

Suomen kansainvälistyvä harmaa talous

EDUSKUNNAN TARKASTUSVALIOKUNNAN JULKAISU 1/2010



EDUSKUNTA

Suomen kansainvälistyvä harmaa talous

Markku Hirvonen, Pekka Lith, Risto Walden

kesäkuu 2010

EDUSKUNNAN TARKASTUSVALIOKUNNAN JULKAISU 1/2010



EDUSKUNTA

Tarkastusvaliokunta
00102 Eduskunta

Puhelin (09) 4321
Faksi (09) 432 3311

trv@eduskunta.fi
www.eduskunta.fi/trv

1. painos

ISBN 978-951-53-3322-3 (nid.)
ISBN 978-951-53-3323-0 (PDF)
ISSN-L 1798-4688
ISSN 1798-4688

KOPIJYVÄ OY, ESPOO 2010

Sisällys

Valiokunnan alkusanat	9
Tiivistelmä	11
Laskelmat ja arviot harmaan talouden määrästä	12
Harmaan talouden aiheuttamat veromenetykset.....	13
Harmaan talouden torjunnan ongelmista	14
Toimenpide-ehdotukset	14
1. Tutkimustehtävä ja tutkimussopimus.....	16
2. Tutkimuksen lähtökohdat ja lähestymistapa	18
3. Tutkimuksessa käytetyt menetelmät ja aineistot.....	21
3.1. Kyselyt	21
3.2. Kotimaisen harmaan talouden arviointiin käytetyt tilastolliset menetelmät ja aineistot.....	23
3.3. Viranomaisten valvontatoimenpiteisiin perustuvat aineistot	24
3.4. Kansainväliseen kauppaan liittyvät aineistot.....	24
3.5. Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvät aineistot	24
4. Harmaan talouden käsite ja tutkimusalueen rajaaminen.....	26
4.1. Kansantaloudellinen harmaan talouden käsite.....	26
4.2. Fiskaalinen harmaan talouden käsite.....	29
4.3. Harmaan talouden esiintymismuodot	30
4.3.1. Harmaata taloutta rajoittavat säännökset.....	30
4.3.2. Kotitalouksien maksamat suoritukset	32
4.3.3. Yrityksestä palkansaajalle tai osakkaalle maksetut suoritukset.....	33
4.3.4. Yritysten harmaa talous	34
4.3.5. Pääomatuloihin liittyvä harmaa talous	38
5. Verotarkastuksissa löydetty harmaa talous	42
5.1. Verotarkastusaineistojen käyttö harmaan talouden määrän arvioinnissa	42
5.2. Verohallitukselta saatu verotarkastusaineisto	42
5.3. Verotarkastuksissa löydetty harmaa talous liikevaihdoltaan erikokoisissa yrityksissä.....	44
5.4. Verotarkastuksissa havaittu harmaa talous toimialoittain.....	46
5.5. Verotarkastusaineistosta vedettävissä olevat johtopäätökset	54

6. Harmaa talous kotimaan työvoimavaltaisilla aloilla.....	59
6.1. Eräiden palvelualojen laskennalliset arvonlisäveromenetykset.....	59
6.2. Ravintola-ala	64
6.2.1. Piilotalouden ilmenemismuodot ja syyt.....	64
6.2.3. Harmaan talouden laajuus yrityskyselyjen mukaan	70
6.2.4. Ravintola-alaan kohdistetut verotarkastukset	72
6.2.5. Laskennallisen piilotalouden arvo ja piilotyöllisyys	77
6.2.6. Arvonlisäveron laiminlyönnit.....	79
6.2.7. Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit ravintola-alalla	85
6.2.8. Yhteenveto ravintola-alan harmaan talouden määrästä	87
6.3. Rakennusala.....	88
6.3.1. Rakennusalan harmaan talouden taustaa	88
6.3.2. Harmaa talous Rakennusteollisuus RT ry:n jäsenyrityksille ja Rakennusliiton toimitsijoille tehtyjen kyselyjen mukaan.....	90
6.3.3. Rakennusalaan kohdistetuissa verotarkastuksissa löytynyt harmaa talous	96
6.3.4. Arvonlisäveron laiminlyönnit rakennusosalalla	99
6.3.5. Työsidonnainen harmaa talous rakennusosalalla	104
6.3.6. Pienyrittäjien laskennallinen piilotalous	107
6.3.7. Ulkomainen työvoima ja ulkomainen aliurakointi rakennusosalalla	108
6.3.8. Yhteenveto rakennusalan harmaan talouden määrästä	116
6.4. Ulkomainen työvoima ja harmaa talous.....	120
6.4.1. Ulkomainen yritys Suomessa toimivan palkansaajan työnantajana	121
6.4.2. Laki lähetetyistä työntekijöistä ja tilaajavastuulaki	127
6.4.4. Ulkomaisen työvoiman valvonnan toimivuus käytännössä ...	129
6.4.5. Yhteenveto.....	135
6.5. Kuljetusala.....	136
6.5.1. Kuljetusalan harmaa talous Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n jäsenyrityksille tehdyn kyselyn mukaan.....	136
6.5.2. Kuljetusalaan kohdistetut verotarkastukset	141
6.5.3. Kuljetusalan harmaa talous	142
6.6. Vuokratyövoima.....	143
7. Muut toimialat ja tulotyytit.....	147
7.1. Kauppa.....	147
7.1.1. Tekninen tukkukauppa	148
7.1.2. Erikoistavaroiden vähittäiskauppa	152
7.1.3. Harmaa talous ja kilpailun vääristymät muilla kaupan toimialoilla.....	156
7.1.4. Verotarkastukset ja verovelat kaupan toimialalla.....	157
7.1.5. Sähköinen kaupankäynti	157
7.2. Tilitoimistoala	166

7.3. Vuokratulot.....	176
7.3.1. Vuokra-asuntomarkkinat	176
7.3.2. Harmaat vuokramarkkinat.....	179
7.4. Laiton talous	181
8. Kansainväliseen kauppaan liittyvä harmaa talous	183
8.1. Suomen Venäjän vientiin liittyvä harmaa talous	184
8.1.1. Suomen vienti, jälleenvienti ja transitokuljetukset Venäjälle	184
8.1.3. Venäjän vientiin liittyvät harmaan talouden ilmiöt ja tekotavat	194
8.1.4. Viranomaistoiminnan mahdollisuudet valvoa vientiin liittyviä väärinkäytöksiä	204
8.1.5. Suomen kautta tapahtuvaan tuontiin liittyvät väärinkäytökset Venäjän näkökulmasta	207
8.1.6. Suomen ja Venäjän tullitilastojen väliset erot.....	212
8.1.6. Venäjän vientiin liittyvien väärinkäytösten määrä.....	214
8.1.7. Venäjän vientiin liittyvien väärinkäytösten suomalaiset hyötyjät...	216
8.1.8. Yhteenveto Venäjän vientiin liittyvistä väärinkäytöksistä.....	220
8.2. EU:n ulkopuolelta tapahtuvaan tuontiin liittyvä harmaa talous	221
8.2.1. Tuontikaupan rakenteesta ja harmaan talouden ilmenemismuodoista	221
8.2.2. Suomen tuontitilastojen ja Venäjän vientitilastojen erot	224
8.2.3. Puutavaran tuontiin liittyneet väärinkäytökset	224
8.2.4. Muita tuontiin liittyviä ongelma-alueita	227
8.2.5. Yhteenveto tuontiin liittyvistä väärinkäytöksistä	230
8.3. EU:n sisäkauppaan liittyvä harmaa talous.....	231
8.3.1. Sisäkaupan arvonlisäverojärjestelmä ja sen valvonta	231
8.3.2. Sisäkauppaan liittyviä väärinkäytösmuotoja.....	236
8.3.3. Matkapuhelimiin ja sijoituskultaan liittyvät petossarjat 1990-luvulla	238
8.3.4. Käytettyjen autojen harmaatuonti 2000-luvulla.....	240
8.3.5. Elintarvikkeiden tuontiin liittyvät arvonlisäveropetokset 2000-luvulla	245
8.3.6. Karusellikaupat	246
8.3.7. VIES-tietojen ja yhteisöhankintatietojen väliset erot	247
8.3.8. Yhteenveto sisäkauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä.....	250
8.4. Yhteenveto ulkomaankauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä	251
9. Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvä harmaa talous.....	253
9.1. Käsitteestä	253
9.2. Tulojen veronalaisuus, ilmoitusvelvollisuus ja verovalvonnan keinot	253
9.3. Verotukseen ilmoitetut ulkomailta saadut pääomatulot.....	255
9.4. Suomalaisten sijoitukset ulkomailla Suomen Pankin maksutasetilaston mukaan	256
9.4.1. Maksutasetilaston ja verotukseen ilmoitettujen tulojen vertailu	259

9.5. Säästödirektiivi ja ulkomailta saadut korkotulot	260
9.5.1. Säästödirektiivin perusteella Suomelle maksetut lähdeverot....	261
9.5.2. Säästödirektiivin perusteella Suomeen saapuneet tarkkailuilmoitukset	262
9.5.3. Säästödirektiivin perusteella tulleiden tietojen ja maksutasetilastoa varten kerättyjen maakohtaisten tietojen vertailu.....	264
9.6. Suomalaisen sijoituksen Suomeen tai ulkomaille ulkomaisia välikäsiä käyttäen	267
9.7. Helsingin pörssissä toimivat etävälittäjät.....	268
9.7.1. Helsingin kauppakorkeakoulun etävälittäjiä koskevat tutkimukset.....	269
9.7.2. Arvio tämän hetken tilanteesta.....	270
9.8. Salkkuvakuutukset.....	272
9.8.1. Sijoitussidonnaiset säästöhenkivakuutukset	272
9.8.2. Sijoitussidonnaiset vakuutukset verotuksessa	272
9.8.3. Salkkuvakuutukset.....	273
9.8.4. Salkkuvakuutuksiin sijoitetut pääomat.....	274
9.9. Hallintarekisteröityihin osakkeisiin liittyvät luovutusvoitot ja osingot	275
9.9.1. Hallintarekisteröinti arvo-osuusjärjestelmässä	275
9.9.2. Finanssivalvonnan tietojensaantioikeus	276
9.9.3. Hallintarekisteröinnin laajuus ja mahdollinen suomalaisomistus.....	276
9.9.4. Hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavat osingot	281
9.10. Rajoitetusti verovelvollisille maksetut korot	289
9.11. Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvät veromenetykset.....	294
10. Yhteenveto tutkimuksen perusteella arvioidusta harmaasta taloudesta ja sen aiheuttamista veromenetyksistä	298
11. Harmaan talouden torjunta	305
11.1. Harmaan talouden torjunnan keinoista	305
11.1.1. Talousrikostorjuntaohjelmat ja työryhmien ehdotukset.....	305
11.1.2. Toteutettuja lainsäädäntöuudistuksia	308
11.1.3. Harmaan talouden torjunnan osatekijät	310
11.1.4. Pyrkimys harmaan talouden ennaltaehkäisyyn: tilaajavastuulaki.....	311
11.1.5. Harmaan talouden paljastaminen.....	316
11.1.6. Rikoshyödyn poisottaminen	319
11.2. Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän toimivuus harmaan talouden torjunnassa	321
11.2.1. Harmaan talouden yhteydessä tavallisimmin esiintyvät rikostyypit.....	321
11.2.2. Verohallinnon tekemät rikosilmoitukset ja esitutkinnan kesto.....	321

11.2.3. Talousrikoksista annetut tuomiot	325
11.2.4. Talousrikosprosessien kesto	329
11.2.5. Liiketoimintakielto	335
11.2.6. Yhteenveto rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän toimivuudesta harmaan talouden torjunnassa	336
11.3. Viranomaisten edustajille lähetettyyn kyselyyn saadut vastaukset	337
12. Toimenpide-ehdotukset	345
Liitteet	350
Lähteet.....	351
Kirjallisuus, artikkelit, tutkimukset	351
Järjestöjen julkaisut, tiedotteet ja nettisivut.....	357
Viranomaislähteet	358

Valiokunnan alkusanat

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan toinen tutkimusjulkaisu 1/2010 on valmistunut. Tutkimus julkaistiin sähköisesti tarkastusvaliokunnan internet sivuilla kesäkuussa 2010. Nyt tutkimus julkaistaan painettuna ajankohtana, jolloin valiokunnassa on jo käynnistynyt tutkimukseen perustuva laaja asiantuntijakuuleminen. Tutkimuksen toteuttivat tutkimusjohtaja Markku Hirvonen, tutkija Pekka Lith ja tutkija Risto Walden. Tutkimuksen tekijät valittiin avoimen tarjouskilpailun perusteella ja tutkimus käynnistyi heinäkuussa 2009.

Tarkastusvaliokunta asetti jo tarjouspyynnössään tutkimusryhmälle laajan ongelma-alueen ratkaistavaksi. Tutkimuksen yleisenä tavoitteena oli harmaan talouden arviointi euromääräisesti ja prosenttiosuutena bruttokansantuotteesta mahdollisimman uusiin tietoihin perustuen ja vaihteluväliä käyttäen. Samoin tuli arvioida verojen ja muiden lakisääteisten maksujen menetys.

Tutkimuksella haluttiin selvittää erityisesti kansainvälistä sijoitustoimintaa ja veroparatiisien käyttöä veronkierrossa ja koti-, sisä-, ja ulkomaankauppaan liittyvää harmaata taloutta. Tutkimuksessa tuli kuvata keskeiset tehokkaan harmaan talouden torjunnan ja erityisesti tiedon saannin ja käytön esteet. Tutkimuksessa tuli myös aiempaan tutkimukseen ja tarvittaessa keskeisten harmaan talouden torjuntaan osallistuvien viranomaisten haastatteluun tai kyselyyn perustuen kuvata tekijät, jotka vähentävät harmaan talouden toiminnasta aiheutuneita maksamattomia verotuloja ja sosiaaliturvamaksuja.

Tutkimuksen aihe, harmaa talous, on ongelma-alueena mittava jota tutkimuksessa on käyty kattavasti ja perusteellisesti läpi erityisesti harmaan talouden nykytilan osalta. Tutkimuksen lähes 350 sivun peruserä ja sitä syventävä sivumäärältään vielä laajempi tarkastusvaliokunnan internet sivuilla julkaistu liiteaineisto lukuisine erillisraportteineen on jo sellaisenaan osoitus tutkimusryhmän perehtyneisyydestä ja asiantuntemuksesta.

Tutkimuskokonaisuus ansaitsee laajuutensa ja perusteellisuutensa lisäksi myös monessa muussa suhteessa erityisen huomion. Esimerkiksi kansainvälistä sijoitustoimintaa, kansainvälistä kauppaa, sähköistä kaupankäyntiä, kiinteistöalaa ja yksityisten talouksien vuokratuloja koskevat kysymykset ovat joko aiemmin olleet Suomessa täysin tutkimattomia tai niitä on tutkittu vain vähän.

Nyt julkaistavassa tutkimuksessa on luotu vankka tietoperusta harmaan talouden tulevalle tutkimukselle ja jatkoarvioinneille. Harmaan talouden osa-alueiden kartoittamisen erityisehtojen tarkastelu ja tähän liittyvä tutkimusmenetelmien kehittäminen on alue, jossa tulevaisuudessa on toivottavasti nähtävissä tähän saakka suurempi määrä myös akateemisia tutkijoita. Harmaan talouden erityinen kiinnostavuus - ja samalla sen tutkimisen vaikeus - on sen monimuotoisuudessa ja jatkuvasti uusiutuviissa ilmenemismuodoissa. Kun harmaa talous on tiedon kohteena alati muutoksessa, se edellyttää tästäkin syystä jatkuvaa arviointia ja tutkimusta.

Harmaan talouden tehokas torjunta on oikeusvaltion perusperiaatteiden toteutumisen ytimessä. Selvää on, että jokaisen kansalaisen ja yrityksen tulee kantaa vastuunsa yhteiskunnan asettamista velvoitteista. Tutkimuksessa esitetyt epävarmuustekijätkin huomioon otettuna harmaan talouden aiheuttamat veromenetykset ovat etenkin pitkällä aikavälillä mitattavia ja heikentävät hyvinvointiyhteiskunnan rahoitusperustaa etenkin nykytilanteessa, jossa julkisen sektorin rahoitus on kansainvälisten finanssi- ja pankkikriisien ja suomalaisen työvoiman eläköitymisen seurauksena heikentynyt ja todennäköisesti yhä heikkenemässä. Harmaa talous syö myös edellytykset rehelliseen yritystoimintaan perustuvalta vapaalta kilpailulta ja kilpailuehtojen vääristyessä se saattaa ajaa yhä useamman rehellisen yrittäjän harmaaseen talouteen.

Tutkimuksella on ollut tarkastusvaliokunnan työssä erityinen arvo ja merkitys harmaan talouden torjunnan moninaisten kysymysten jäsentämisessä ja torjuntakeinojen kartoittamisessa. Samalla tutkimus on luonut valiokunnalle edellytykset arvioida ja suunnitella lähitulevaisuudessa tarvittavaa uudistustyötä.

Valiokunnan puolesta haluan kiittää tutkijoita laajasta, perusteellisesta ja erinomaisesta työstä, ohjausryhmää aktiivisesta työskentelystä ja koko valiokuntaa onnistuneesta tutkijaryhmän valinnasta.

Tarkastusvaliokunnan puheenjohtaja

Matti Ahde

Tiivistelmä

Eduskunnan tarkastusvaliokunta käynnisti keväällä 2009 tutkimuksen, jonka tarkoitus oli arvioida Suomen harmaan talouden kokonaisuus euromääräisesti ja prosentuaalisena osuutena bruttokansantuotteesta. Samalla tuli arvioida verojen ja muiden lakisääteisten maksujen menetys. Tutkimuksella haluttiin selvittää erityisesti kansainvälistä sijoitustoimintaa ja veroparatiisien käyttöä veronkierrossa sekä koti-, sisä-, ja ulkomaankauppaan liittyvää harmaata taloutta. Tutkimuksen suorittajaksi valittiin tarjouskilpailun perusteella Harmaa Hirvi Oy, vastuuhenkilönään Markku Hirvonen ja muina tutkijoina Pekka Lith sekä Risto Walden.

Tämän tutkimuksen tuloksena voidaan todeta, että harmaa talous ja sen aiheuttamat kilpailuhaitat ovat lisääntyneet erityisesti rakennus-, ravintola- ja kuljetusaloilla. Lisäksi 2000-luvulla Suomen harmaan talouden kansainvälistyminen on kiihtynyt merkittävästi. Suomalaiset kiertävät veroja kansainvälisten sijoitusmahdollisuuksien kautta, suomalaisyritykset hyödyntävät EU:n sisäkaupan valvontajärjestelmän aukkoja ja satoja miljoonia Suomessa tehdyn työn tuloksista siirtyä verottamatta ulkomaille. Suomi toimii myös osana kansainvälistä harmaata taloutta tarjoamalla nimettömiä sijoitusmahdollisuuksia omissa maissaan veroja kiertäville tai rikollista rahaa peseville ja toimimalla kauttakulku- ja tukialueena Venäjän kauppaan kohdistuvalle kansainväliselle rikollisuudelle.

Suomen harmaan talouden suuruusluokaksi on aiemmin 1990-luvun puolivälissä tehtyjen selvitysten perusteella arvioitu 4–5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Tilastokeskuksen vuonna 2008 valmistuneessa muistiossa arvioitiin piilotalouden määräksi vain runsas prosentti bruttokansantuotteeseen suhteutettuna. Toisaalta kansainvälisesti tunnetuimpiin harmaan talouden tutkijoihin kuuluvan professori Friedrich Schneiderin laskelmien mukaan Suomen harmaan talouden määrä olisi v. 2004/2005 ollut huikeat 15,8 %.

Tulosten ja arvioiden vertailua vaikeuttaa se, että tutkimuksissa käsitellään osittain eri asioita. Tilastokeskuksen selvityksessä on haettu nimenomaan kansantaloudellista eli bruttokansantuotelaskelmista puuttuvaa harmaan talouden määrää. Suomen aikaisemmat 4–5 %:n arviot taas tarkoittavat fiskaalista harmaata taloutta eli verotuksen ulkopuolelle jäävää tulonhankkimistoimintaa.

Tässä tutkimuksessa on useita eri menetelmiä käyttäen pyritty toisaalta hahmottamaan Suomen fiskaalisen harmaan talouden suuruusluokkaa, toisaalta tarkentamaan sen kokoa ja toimintamalleja erällä keskeisimmillä toiminta-alueilla. Erityistä huomiota on toimeksiannon mukaisesti kiinnitetty Suomen kansainväliseen kauppaan ja kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvään harmaaseen talouteen.

Tutkimuksessa on testattu eri menetelmiä ja tietoaisteistojen käytettävyyttä. Keskeisenä tietolähteenä ovat olleet Suomen Pankin, Verohallituksen, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin ja Tullihallituksen aineistot. Tutkimusta varten on analysoitu mm. yli

28 000 verohallinnon suorittaman verotarkastuksen tulokset. Tilastoaineistoja on täydennetty useiden elinkeinoelämän järjestöjen jäsenyrityksille, työntekijäjärjestöjen toimitsijoille ja luottamusmiehillä sekä eri viranomaisten edustajille tehdyillä kyselyillä. Näihin kyselyihin vastanneita on yli 2 800 henkilöä.

Tutkimusta on painopisteytetty harmaan talouden kannalta keskeisimmille toimialoille. Ravintola- ja rakennusalojen harmaasta taloudesta on saatu jokseenkin selkeä kuva useita eri menetelmiä hyödyntämällä. Läheskään kaikkien toimialojen osalta ei vastaavaan tarkkuuteen ole päästy. Tämä johtuu osittain käytössä olleiden resurssien rajallisuudesta, osittain toimialaluokituksessa tapahtuneen muutoksen aiheuttamasta aineistojen vertailuongelmasta.

Laskelmat ja arviot harmaan talouden määrästä

Kotimaan toimialoista harmaan talouden suurimmat ongelmat liittyvät edelleen *rakennusalaan*. Rakennustoiminnasta maksettavien arvonlisäverojen laskennallinen vaje oli vuonna 2008 runsaat 260 miljoonaa euroa, josta 105 miljoonaa euroa syntyi täysin piiloon jääneestä, teoreettiselta liikevaihdoltaan 480 miljoonan euron suuruudesta rakennustoiminnasta ja loput 160 miljoonaa euroa yrityksistä, jotka antavat arvonlisäveroilmoituksia, mutta eivät maksa veroa.

Rakennusalan kotimaisen harmaan työvoiman laskennallinen määrä on viime vuosina tasaisesti pienentynyt vuoden 2008 runsaaseen 9 000 henkilötyövuoteen, joita vastaava salattujen tulojen määrä oli 360 miljoonaa euroa.

Sitä vastoin *ulkomaisen työvoiman* osuus (lähes 30 000 henkilötyövuotta ja noin 15 % talonrakennusalan koko työvoimasta) on rakennusalaalla lamankin aikana pysynyt lähes ennallaan. Vähintään puolet tästä ei maksa veroa Suomeen, mikä merkitsee laskennallisesti vuosittain ainakin 400 miljoonan euron suuruista täällä verottamatonta palkkojen määrää. Osa verottamattomuudesta on lain ja verosopimusten mukaista, osa johtuu siitä, ettei verohallinnolla ole juuri keinoja tehokkaasti valvoa täällä toimivia ulkomaisia aliuurakoitsijoita ja näiden palkansaajia.

Rakennusalan lisäksi harmaata taloutta on löytenyt suhteellisen paljon esimerkiksi kiinteistöväilyksestä, ravintola-alalta, kuljetusalalta sekä eräiltä kaupan ja liike-elämän palveluiden aloilta. *Ravintoloiden* vuoden 2008 laskennallisella 670 miljoonan euron pimeällä liikevaihdolla maksettiin 13 000–14 000 henkilötyövuotta vastaavat 270 miljoonan euron pimeät palkat. Ns. *tavallisten yritysten* luontoiseduista, palkanlisistä ja kulukorvauksista jää verotuksen ulkopuolelle noin 500 miljoonaa euroa vuodessa. Kotitalouksien saamista *vuokratuloista* jää vuosittain noin 670 miljoonaa euroa ilmoittamatta verotajalle.

Suomen Venäjän-viennin yhteydessä suomalaistuotteisiin liittyvä kaksoislaskutus aiheuttaa Venäjän valtiolle vuosittain 240–530 miljoonan euron veromenetykset. Suomen kautta jälleenvientinä ja transitokuljetuksina Venäjälle menevään tavaraan liittyvistä vää-

rinkäytöksistä aiheutuvat Venäjän veromenetykset on arvioitu venäläisten laskelmien perusteella 1 000 – 2 200 miljoonaksi euroksi vuoden 2008 tasolla. Suomessa verotettavien toimijoiden näistä saamaa suoranaista verohyötyä on vaikea arvioida, mutta se liikkune 50–220 miljoonan suuruusluokassa.

EU:n sisäkauppaan liittyvät arvonlisäveromenetykset on vuoden 2008 tasolla arvioitu 300–400 miljoonan euron suuruisiksi.

Suomalaisten *kansainväliseen sijoitustoimintaan* liittyvän harmaan talouden aiheuttamat veromenetykset ovat sekä suhteellisesti että kokonaismäärältään merkittäviä. Tutkimuksen perusteella enintään joka kahdeksas luonnollisten henkilöiden kansainvälisestä sijoitustoiminnasta saatu euro ilmoitetaan verottajalle eli harmaan talouden osuus on lähes 90 %.

Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän harmaan talouden määrä vuoden 2008 tasolla on vähintään 700 miljoonaa euroa. Lisäksi Suomen valtio kärsii vuodessa 300–600 miljoonan euron veromenetykset tuntemattomille ulkomaisille saajille maksetuista osingoista. Suomesta saaduista korkotuloista vuosittain muihin verosopimusvaltioihin lähetettävien tarkkailutietojen sisältämien tulojen määrä on pienentynyt miljardilla eurolla 2000-luvun alkuun verrattuna

Harmaan talouden kokonaismäärää voidaan arvioida lähinnä suuruusluokkatasolla eri menetelmillä saatujen osatulojen perusteella. Verotarkastustuloksiin perustuvalla laskentamenetelmällä harmaan talouden kokonaismäärä Suomessa olisi vuonna 2008 ollut runsaat 12 miljardia euroa, mikä merkitsisi 6,9 prosenttia bruttokansantuotteesta. Menetelmään sisältyy virhemahdollisuuksia, jotka voivat vaikuttaa sekä tulosta suurentavasti että sitä pienentävästi. Eri osa-alueiden harmaasta taloudesta saadut tulokset antavat tukea arviolle, jonka mukaan harmaan talouden vuotuinen kokonaismäärä voisi olla 10–14 miljardin euron suuruusluokkaa.

Harmaan talouden aiheuttamat veromenetykset

Harmaasta taloudesta aiheutuvia *veromenetyksiä* voidaan arvioida vain erittäin karkealla tasolla, koska salatut tulot voivat olla hyvin erityyppisiä ja niihin kohdistuvat verot eritasoisia.

EU:n komission toimeksiannosta vuonna 2009 laaditussa raportissa arvioitiin kertyneen ja teoreettisen arvonlisäveron erotukseksi (VAT gap) Suomessa vuonna 2006 758 miljoonaa euroa eli 5 % teoreettisen arvonlisäveron määrästä. Tässä tutkimuksessa karotetun arvonlisäverovajauksen määrä vuonna 2008 on ollut 1 300–1 500 miljoonaa euroa. Ottaen huomioon tarkemman analyysin ulkopuolelle jääneet toimialat, arvonlisäverovajauksen kokonaismäärä vuonna 2008 on todennäköisesti ollut vähintään 2 miljardia euroa eli 10 prosenttia verohallinnolle ilmoitetun arvonlisäveron määrästä.

Muiden veromenetysten osuudeksi voidaan eri tulojen ja eri tulonsaajaryhmien erilaisten verokantojen vuoksi varovaisesti arvioida 25 % laskennallisesta harmaan ta-

louden määrästä. Tämä merkitsee vuoden 2008 tasolla 2,5–3,5 miljardia euroa vuodessa. Näistä tuloista kertymättä jääneiden sosiaalivakuutusmaksujen määrän täytyy olla useita satoja miljoonia euroja.

Harmaan talouden torjunnan ongelmista

Harmaan talouden torjunta on useista talousrikostorjuntaohjelmista ja niiden yhteydessä toteutetuista lainsäädännön parannuksista huolimatta suurissa ongelmissa erityisesti kohdealueen kansainvälistymisen, viranomaisten resurssien tukkeutumisen ja tietyllä tavalla hampaattoman lainsäädännön seurauksena.

- Harmaan talouden esiintymisen todennäköisyys on suurin kaikkein pienimmissä yrityksissä. Näillä yrityksillä on kuitenkin vain yksi mahdollisuus kahdestasadasta joutua verotarkastuksen kohteeksi.
- Suomen verohallinnolla ei ole nykyisen lainsäädännön puitteissa keinoja valvoa tehokkaasti täällä ilman kiinteää toimipaikkaa toimivia ulkomaisia yrityksiä eikä niiden työntekijöitä.
- Sijoitustoimintaan liittyvän lainsäädännön mahdollistama sijoitusten nimettömyys (hallintarekisteri) tekee Suomesta veroparatiisivaltion, joka ei voi valvoa omia verovelvollisiaan eikä pysty antamaan tietoja muiden maiden viranomaisille.
- Rikosprosessiin joutumisen todennäköisyys ei jakaudu tasaisesti harmaaseen talouteen osallistuvien kesken. Harmaan talouden työntekijäporras jää pääsääntöisesti rikosoikeudellisten seuraamusten ulkopuolelle siinäkin tapauksessa, että se olisi pimeiden palkkojen lisäksi saanut perusteettomia sosiaalietuuksia. Harmaata taloutta hyväksikäyttävät on lainsäädännössä suljettu lähes kokonaan rikosoikeudellisen ja usein myös verotuksellisen vastuun ulkopuolelle.
- Törkeistäkin verorikoksista tuomituilla on 60 – 75 %:n mahdollisuus selvitä joutumatta vankilaan. Valittamalla saa lainvoimaista tuomiota lykättyä 6 – 7 vuoden päähän rikoksen ilmitulosta. Syytetyn, asianomistajan, viranomaisten resurssien käytön, rikollisen toiminnan katkaisun ja seuraamusjärjestelmän yleisestävän vaikutuksen kannalta tilanne on epätydyttävä.

Toimenpide-ehdotukset

Keskeisiä toimenpide-ehdotuksia tutkimuksessa ovat:

- Rakennusalan käännetyn arvonlisäverojärjestelmän toteuttaminen.
- Rakennusalan järjestäytyneiden yritysten neljännesvuosittain verohallinnolle antamien urakoitsijatietojen ja niitä täydentävien palkansaajatietojen säätäminen pakollisiksi.

- Ulkomaisen työnantajan ja tämän Suomessa oleva edustajan säätäminen yhdessä suomalaisen työn teettäjän kanssa yhteisvastuullisiksi ulkomaalaiselle Suomessa tehdystä työstä maksetuista palkoista perittävistä lähdeverosta ja ennakonpidätyksistä.
- Tilaajavastuulain kehittäminen mm ulottamalla tilaajan vastuu koko aliurakoitsijaketjuun, laajentamalla se työehtosopimusten tosiasialliseen noudattamiseen sekä korottamalla laiminlyöntimaksua, törkeimmissä tapauksissa myös kriminalisoimalla laiminlyönti.
- Kaupparekisteritietojen tosiasiallinen julkisuuden toteuttaminen laajentamalla yritystietojärjestelmän tarjoamia tietoja.
- Tyyppihyväsyttyjen kassakoneiden käyttövelvollisuus ravintola-alalla ja muilla asiakkailta paljon käteissuorituksia vastaanottavilla aloilla.
- Rahanpesun valvontaa varten saatujen tietojen käyttömahdollisuus verovalvonnessa.
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimintaa jatkavan Harmaan talouden selvityskeskukseen perustaminen.
- Verohallinnon oikeus suorittaa vertailutietotarkastuksia luottolaitoksissa.
- Hallintarekisteröityjen arvopapereiden viranomaisjulkisuuden toteuttaminen.
- Pörssin etävälittäjiltä toimiluvan edellytyksenä vaadittava sitoumus siitä, että ne toimittavat suomalaisia kaupankävijöitä koskevat tiedot verohallinnolle
- Rajoitetusti verovelvollisille maksettuja osinkoja koskeva menettely, jossa osingonsaajan yksilöintitietojen puuttuessa voidaan periä 15 %:n suuruinen lähdevero, tulisi poistaa.
- Suomen tulisi tarkastella kriittisesti verosopimusten osinkoja koskevia 0-vero-tilanteita ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin niiden poistamiseksi.
- Kansainvälisen sijoitustoiminnan verovalvontaan erikoistuneen yksikön perustaminen verohallintoon.
- Pimeää palkkaa saaneiden työntekijöiden kohdalla tulisi ottaa käyttöön nykyistä täysimittaista rikosprosessia kevyempi, esimerkiksi rangaistusmääräysmenettely,
- Törkeistä vero- ja muista talousrikoksista määrättävien rangaistusten enimmäismäärän korottaminen neljästä vuodesta kuuteen vuoteen,
- Talousrikosten hovioikeuskäsittelyn nopeuttaminen.
- Esitutinnan ja syyttäjäportaana resursseista huolehtiminen asioiden kohtuullisen käsittelyajan turvaamiseksi.
- Talousrikosasioiden käsittelyn keskittäminen niihin erikoistuneisiin tuomioistuimiin tai näiden osastoille.

1. Tutkimustehtävä ja tutkimussopimus

Eduskunnan tarkastusvaliokunta allekirjoitti 1.4.2009 tarjouspyynnön harmaata taloutta koskevasta tutkimuksesta. Tarjouskilpailua koskeva ilmoitus julkaistiin 3.4.2009 Hilma-ilmoituskanavassa ja tarjousten toimittamisen määräajaksi asetettiin 8.5.2009.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tarjouspyynnön mukaan tutkimuksen yleisenä tavoitteena oli arvioida harmaan talouden kokonaisuus euromääräisesti ja prosentuaalisena osuutena bruttokansantuotteesta Suomessa mahdollisimman uusiin tietoihin perustuen vaihteluväliä käyttäen. Samalla tapaa tuli arvioida verojen ja muiden lakisääteisten maksujen menetys. Tutkimuksella haluttiin selvittää erityisesti seuraavia harmaan talouden osa-alueita:

- a. kansainvälistä sijoitustoimintaa ja veroparatiisien käyttöä veronkierrossa.*
- b. koti-, sisä-, ja ulkomaankauppaan liittyvää harmaata taloutta.*

Lisäksi tarjouspyynnössä todettiin, että tutkimuksen tarjoaja voi esittää tutkimussuunnitelmassaan kolmannen erityisalueen

Tutkimuksessa tuli kuvata

- tällä hetkellä keskeiset tehokkaan harmaan talouden torjunnan esteet ja erityisesti tiedon saannin ja käytön esteet.

Tutkimuksessa tuli myös aiempaan tutkimukseen ja tarvittaessa keskeisten harmaan talouden torjuntaan osallistuvien viranomaisten haastatteluun tai kyselyyn perustuen kuvata

- ne erityiset tekijät, jotka vähentävät harmaan talouden toiminnasta aiheutuneita maksamattomia verotuloja ja sosiaaliturvamaksuja.

Saatujen tarjousten arvioinnin jälkeen eduskunnan hallintojohtaja teki 5.6.2009 hankintapäätöksen tarjouskilpailun voittajasta. Tarjouskilpailun voitti Harmaa Hirvi Oy, vastuuhenkilönään Markku Hirvonen ja alihankkijoinaan Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith (Pekka Lith) sekä Walden Tax Oy (Risto Walden).

Eduskunnan tarkastusvaliokunta ja Harmaa Hirvi Oy allekirjoittivat 2.7.2009 sopimuksen harmaata taloutta koskevasta tutkimuksesta. Sopimuksen mukaan tutkimuksen tuli olla valmis 30.4.2010 mennessä. Verohallinnolta tutkimusta varten pyydettyihin

tietoihin liittyneiden päätöksenteko-ongelmien aiheuttaman viiveen johdosta tutkimuksen ohjausryhmä pidensi sittemmin määräaikaa 31.5.2010 saakka.

Tutkijat kävivät 1.10.2009 tarkastusvaliokunnassa esittelemässä tutkimuksen lähtökohtia ja tilannetta. Samassa kokouksessa tarkastusvaliokunta nimesi tutkimuksen ohjausryhmän, johon ovat kuuluneet puheenjohtajana kansanedustaja Matti Ahde sekä jäseninä kansanedustajat Klaus Pentti, Erkki Pulliainen ja Petri Salo, valiokuntaneuvos Matti Salminen, ylitarkastaja Raimo Laitinen ja OTT Anne Alvesalo-Kuusi Työterveyslaitoksesta. Ohjausryhmä on pitänyt viisi kokousta. Käytännön yhteydenpidosta toimeksiantajan ja tutkimusryhmän välillä on huolehtinut ylitarkastaja Raimo Laitinen. OTT Anne Alvesalo-Kuusi on lukenut ja kommentoinut tutkijoiden alustavia tekstejä.

Tutkimus ei olisi ollut mahdollinen ilman lukuisten eri aloja edustavien järjestöjen, viranomaisten ja asiantuntijoiden antamaa apua. Luettelo heistä on liitteessä 12.

2. Tutkimuksen lähtökohdat ja lähestymistapa

Tutkimus lähtee liikkeelle tutkimuksen kohteeksi otettavan **harmaan talouden käsitteen määrittelystä ja tutkimusalueen rajauksesta**. Tämä on välttämätöntä sen vuoksi, että harmaan talouden käsitettä käytetään sekä kansantaloudellisessa että fiskaalisessa mielessä ja näiden merkityssisällöt poikkeavat huomattavasti toisistaan. Tässä tutkimuksessa käytettävä lähestymistapa on fiskaalinen.

Fiskaalisessakaan mielessä käytettynä harmaan talouden käsitteen rajausta ei ole yksiselitteinen. Käytännön elämässä esiintyvät tilanteet ovat monimuotoisia ja aiheuttavat rajanvetovaikeuksia sen suhteen, minkälaiset verojen ja maksujen välttämisen muodot tulisi lukea harmaan talouden piiriin. Lisäongelmia aiheutuu siitä, etteivät käsitteelle ainakin puolivirallisesti hyväksytyt teoreettiset sisällöt ja sen käyttö yleiskielessä täysin vastaa toisiaan. Tämän selvityksen tarkoituksena on ottaa rajanvetotilanteet mahdollisuuksien mukaan tutkimukseen mieluummin laajasti kuin suppeasti. Tässä tutkimuksessa käsitettä tulkitaan laajasti.

Edellä mainitun harmaan talouden esiintymistilanteiden ja tekotapojen monimuotoisuuden hahmottaminen on tärkeää myös kysymykseen tulevien **tutkimusmenetelmien käyttökelpoisuutta arvioitaessa**. Harmaata taloutta koskevissa kansainvälisissä tutkimuksissa on käytetty hyvin erilaisia tutkimusmenetelmiä, joista osa on lähtenyt liikkeelle makrotasolta, osa mikrotasolta. Lyhyt yhteenveto tärkeimmistä käytetyistä menetelmistä ja niillä saavutetuista tuloksista on esitetty liitteessä 1. Tämän tutkimuksen lähtökohdaksi on, että monimuotoisen harmaan talouden laajuutta ja vahingollisuutta ei voida selvittää millään yksittäisellä tutkimusmenetelmällä vaan siihen tarvitaan useiden erilaisten tutkimus- ja lähestymistapojen perusteella rakennettava kokonaisarviointia. Tutkimus pyrkii myös kartoittamaan ja arvioimaan harmaan talouden arviointiin sopivia menetelmiä ja aineistoja.

Liitteessä 2 käydään läpi **Suomessa aikaisemmin tehtyjä harmaaseen talouteen kohdistuvia tutkimuksia**. Osa niistä on suhteellisen tuoreita ja niiden tulokset edelleen käyttökelpoisia. Merkittävin hyöty näistä tutkimuksista ja selvityksestä on, että niiden avulla on saatu kokemuksia erilaisista tutkimusmenetelmistä ja niiden hyödynnettävyydestä Suomen olosuhteissa. Niissä on myös noussut esille sellaisia harmaan talouden ilmenemismuotoja ja tekotapoja, jotka antavat suuntaa jatkotutkimukselle.

Tutkimus kohdistuu kolmeen laajaan osa-alueeseen, joissa harmaan talouden esiintymismuodot ja sen aiheuttamat ongelmat poikkeavat merkittävästi toisistaan ja jotka edellyttävät myös toisistaan poikkeavia lähestymistapoja ja tutkimusmenetelmiä.

Kotimaisen harmaan talouden osalta on käsitelty erikseen

- suuria työvoimavaltaisia aloja,
- kauppaa,
- tilitoimistoalaa,
- vuokratuloja ja
- laitonta taloutta.

Kotimaisuus on näillä aloilla suhteellinen käsite työvoiman, palveluiden ja tavaroiden liikkuvuuden vapautumisen seurauksena. Rajanveto kotimaisen ja ulkomaisen harmaan talouden välillä on usein ongelmallista esimerkiksi ulkomaisen työnantajan palveluksessa Suomessa työskentelevän työvoiman tai verkkokaupasta hankittujen tavaroiden ja palveluiden kohdalla. Yhteisenä piirteenä näille aloille on kuitenkin se, että kansantalouden tilinpidosta löytyy näiden alojen kokonaisuutta kuvaavia lukuja, joiden perusteella voidaan esittää arvioita harmaan talouden määrästä. Toinen yhteinen tekijä on se, että harmaa talous aiheuttaa näillä aloilla usein vakavia kilpailuhaittoja rehellisesti toimiville yrittäjille.

Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän harmaan talouden alue on jaettu

- suomalaisten sijoituksiin ulkomaille ja
- suomalaisten sijoituksiin Suomeen ulkomaista välikättä käyttäen.

Näitä kohdealueita on tutkittu vähän. Osasyynä tähän saattaa olla se, että Suomi näyttää monen muun valtion tavoin kilpailevan pääomista tarjoamalla sijoitustoimintaan liittyvää anonymiteettiä ja sen mahdollistamaa harmaata taloutta. Alueen harmaa talous ei myöskään juuri aiheuta kilpailuhaittoja sen jälkeen kun alan kotimaiset toimijat ovat ryhtyneet tarjoamaan kansainvälisiä sijoitusmahdollisuuksia kotimaisten rinnalla.

Kansainväliseen kauppaan liittyvää harmaata taloutta käsitellään

- Suomesta EU:n ulkopuolelle tapahtuvan viennin,
- Suomeen EU:n ulkopuolelta tapahtuvan tuonnin ja
- EU:n sisäkaupan osalta.

Edellä mainittu jako ei ole käytännössä kovin selkeä. Suomi on usein läpikulmaa EU:n alueelta sen ulkopuolelle lähteville tai kolmansista maista tuleville tuotteille ja väärinkäytöksissä hyödynnetään sekä sisäkaupan valvontajärjestelmän heikkouksia että tullin ongelmia erityisesti itärajan ylittävän massiivisen liikenne- ja tavaravirran kontrolloimisessa. Suomen asema usein monien valtioiden alueelle ulottuvassa toimintaketjussa tekee erityisen vaikeaksi arvioida sitä, mikä osuus kansainväliseen kauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä tapahtuu Suomessa verovelvollisten toimijoiden lukuun siten, että sitä voitaisiin pitää osana Suomen harmaata taloutta. Elinkeinoelämän kilpailuneutraliteetin

kannalta tilanne on kaksijakoinen. Toisaalta osa suomalaisista yrityksistä kärsii epärehellisten kilpailijoidensa saamasta veroedusta, toisaalta Venäjän tullien ja verojen kiertäminen kaksoislaskutuksen muodossa on meillä hyväksytty kaksoislaskutuksen kriminalisoimatta jättämisen muodossa suomalaisen elinkeinoelämän tärkeäksi kilpailutekijäksi.

3. Tutkimuksessa käytetyt menetelmät ja aineistot

Tutkimuksessa on pyritty useita toisiaan täydentäviä menetelmiä käyttäen saamaan mahdollisimman hyvä kokonaiskuva kustakin kohdealueesta. Tilastollisia aineistoja on täydennetty keskeisten yrittäjäjärjestöjen jäsenille sekä eräiden työntekijöitä edustavien järjestöjen toimitsijoille ja luottamismiehille tehdyillä kyselyillä sekä näitä järjestöjä edustavien ja muiden alojen asiantuntijoiden sekä viranomaisten haastatteluilla. Seuraavassa esitellään lyhyesti käytettyjä menetelmiä, joihin palataan tarkemmin asianomaisen kohdealueen yhteydessä.

3.1. Kyselyt

Yrittäjäjärjestöjen jäsenille kohdistetuilla kyselytutkimuksilla haluttiin selvittää yritysten kokemuksia ja näkemyksiä nimenomaan oman alansa harmaasta taloudesta ja sen aiheuttamista kilpailuhaitoista. Kysymysten aiheina olivat

- harmaan talouden arvioitu osuus toimialalla sektoreittain ja tuoteryhmittäin,
- harmaan talouden kehitys vuosina 2004 – 2009,
- harmaan talouden tärkeimmät ilmenemismuodot,
- harmaan talouden tärkeimmät taustatekijät,
- harmaan talouden kilpailua vääristävä vaikutus,
- harmaan talouden haitallisimmat vaikutukset sekä
- keinot harmaan talouden torjumiseksi.

Kyselyt toteutettiin tiiviissä yhteistyössä asianomaisten järjestöjen kanssa. Nämä antoivat käyttöön jäsenistönsä osoitteiston, muunsivat nettikyselyä käytettäessä kyselylomakkeet sähköiseen muotoon, liittivät kyselyyn oman lähetteensä ja välittivät vastaukset tutkijoille. Kyselyt toteutettiin yhtä lukuun ottamatta sähköisesti. Kyselyt olivat perusrakenteeltaan samanlaisia, mutta yksittäiset kysymykset oli räätälöity kunkin alan erityispiirteet huomioon ottaen. Kysymyslomakkeet ovat liitteessä 13.

Kysely tehtiin seuraavien järjestöjen jäsenyrityksille:

	Vastauksia
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (postikysely)	95
Rakennusteollisuus RT ry (sähköinen kysely)	347
Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry (sähköinen kysely)	282
Erikoiskaupan Liitto ry (sähköinen kysely)	36
Teknisen Kaupan ja Palveluiden yhdistys ry (sähköinen kysely)	113
Suomen Taloushallintoliitto ry (sähköinen kysely)	227
Yritysvastauksia yhteensä	1 100

Kyselyillä ei pyritty tilastolliseen edustavuuteen yritysten lukumäärän osalta vaan siihen, että kyselyyn saadaan riittävän edustava määrä vastauksia toimialan erikokoisista yrityksistä, jotka yhdessä kattavat valtaosan alan markkinoista.

Työntekijäjärjestöjen kautta toteutettuja kyselyjä oli kahdenlaisia. Rakennusliitto ry:n ja Metallityöväenliitto ry:n kanssa toteutettiin sähköiset kyselyt liittojen toimitsijoille. Ne vastasivat rakenteeltaan yrityksille lähetettyjä kyselyitä ja niissä pyrittiin erityisesti kartoittamaan toimitsijoiden työmaakäynneillään havaitsemia ongelmia. Rakennusliiton kyselyyn vastasi 27 toimitsijaa, joiden vastaukset kattoivat 2 382 työmaakäyntiä, Metallityöväenliiton kyselyyn 4 toimitsijaa, joiden vastaukset kattoivat 194 valvontakäyntiä.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Metallityöväenliitto ry toteuttivat talvella 2009–2010 laajat luottamusmieskyselyt, joiden yhteyteen sovittiin lisättäväksi myös harmaan talouden tutkimusta palvelevia kysymyksiä. Näissä tiedusteltiin työpaikalla käytettyjen koti- ja ulkomaisten alihankkijoiden ja vuokratyövoiman määriä, näiden kehitystä edelliseen vuoteen verrattuna ja näihin mahdollisesti liittyneitä ongelmia. SAK:n luottamusmieskyselyyn saatiin 555 vastausta ja Metallityöväenliiton luottamusmieskyselyyn 1 048 vastausta. Kysymyslomakkeet ovat liitteessä 14.

Viranomaisten edustajille lähetetyillä kyselyillä haluttiin selvittää harmaan talouden torjuntaan osallistuvien viranomaisten henkilöstön näkemyksiä harmaan talouden ja sen torjuntamahdollisuuksien kehityksestä, viranomaistoiminnan vaikuttavuudesta, viranomaisyhteistyön ja tietojenvaihdon toimivuudesta, toteutettujen torjuntakeinojen tehokkuudesta ja vielä toteuttamista vaativista toimenpiteistä. Kysymyslomake on liitteenä 15.

Kyselyt lähetettiin sähköpostilla keskeisten harmaan talouden torjuntaan osallistuvien viranomaisten välityksellä ja niihin saatiin 93 vastausta 9 eri viranomaisen edustajilta.

3.2. Kotimaisen harmaan talouden arviointiin käytetyt tilastolliset menetelmät ja aineistot

Kotimaisen harmaan talouden arviointiin käytetyistä tilastollisista aineistoista keskeisiä ovat olleet Tilastokeskuksen ja verohallinnon aineistot, samoin Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin tiedot ja analyysit yrityskannan rakenteesta ja ominaisuuksista.

Menetelmä, joka kertoo eri toimialoilla laskennallisista salatuista työtuloista eli **työsidonnaisesta piilotaloudesta**, perustuu Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtuntien ja tulonjakotilastoon tai maksuvalvontarekisteriin perustuvista työtuloista johdettujen laskennallisten työtuntien väliseen erotukseen. Menetelmää on selostettu tarkemmin jäljempänä rakennusalan harmaata taloutta käsittelevässä luvussa.

Teoreettisen ja maksetun arvonlisäveron välistä erotusta sekä piiloon jäänyttä liikevaihtoa eri toimialoilla laskettaessa on käytetty pohjana verohallinnon tietoja maksetuista arvonlisäveroista ja ilmoitetusta, mutta maksamatta olevasta arvonlisäverosta. Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta toimialan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä. Ennen kuin teoreettista arvonlisäveroa verrataan ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettu huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset. Tämä johtuu siitä, että investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidossa nettoarvonlisäykseen eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroja korotetaan alan käyttöomaisuuden hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla. Investointimenoja koskevat perustiedot pohjautuvat kansantalouden tilinpitoon.

Menetelmän käyttöä rajoitti merkittävästi toimialaluokituksessa tapahtunut muutos. Tilastokeskus on käyttänyt tutkimuksessa pääasiallisena kohdevuotena olleen vuoden 2008 osalta vielä vanhaa luokitusta kun taas verohallinnon vuoden 2008 aineistot perustuvat jo uuteen luokitukseen. Vertailukelpoisia lukuja on ollut mahdollista saada vain joiltakin toimialoilta.

Kotimaan työvoimavaltaisilla aloilla **yrittäjien saama tulo** on ainakin osittain riippumaton heidän omasta työpanoksestaan. Siksi yrittäjien saamia pimeitä työtuloja ei myöskään voida johtaa työvoimatutkimuksen työtuntien ja laskennallisten työtuntien välisestä erotuksesta samalla tavoin kuin palkansaaajien osalta. Yrittäjien salattuja tuloja on arvioitu kansantalouden tilinpidon mukaisella yrittäjätulon tuotososuudella salatusta liikevaihdosta. Salattu liikevaihto voidaan laskea kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneistä arvonlisäveroista laskennallisella keskimääräisellä arvonlisäverokannalla.

Harmaan talouden määrää on voitu parturi- ja kampaamoalan osalta selvittää myös **vertaamalla kulutustutkimuksissa kerätyjä tietoja kotitalouksien parturi- ja kampaamomenoista toimialan yritysten ilmoittamaan liikevaihtoon**. Viimeisimmät kulutustutkimuksen tiedot ovat vuodelta 2006. Muiden toimialojen osalta kulutustutkimusten tiedot eivät mahdollista riittävän tarkkaa vertailua.

3.3. Viranomaisten valvontatoimenpiteisiin perustuvat aineistot

Verohallituksen verotarkastusyksikön suorittaman atk-ajon tuloksena tutkimuksen käyttöön saatiin tiedot vuosina 2003 – 2009 valmistuneista **verotarkastuskertomuksista**. Aineistoon sisältyvät tiedot tarkastuskohteiden toimialasta, liikevaihdosta, maksetuista palkoista, tarkastuksen syystä ja tarkastuksilla löydetystä harmaasta taloudesta. Aineisto sisältää tiedot 28.683 verotarkastuksesta.

Tullihallituksesta on saatu tutkimuksen käyttöön tiedot **tullin suorittamista verotarkastuksista ja sen tutkimista rikostapauksista**.

Erilaisten harmaan talouden ilmiöiden kuvaamisessa ja ilmiöiden laajuuden arvioimisessa on käytetty hyväksi **viranomaisten valvontahankkeista** saatuja tuloksia ja niistä tehtyjä analyyseja. Erityisesti vaikeammin tilastollisin menetelmin tutkittavien alueiden osalta on ilmiöiden kuvauksessa käytetty **paljastuneista väärinkäytöstapauksista** tehtyjä tiivistelmiä.

3.4. Kansainväliseen kauppaan liittyvät aineistot

Suomen ulkomaankaupan kuvauksessa on voitu hyödyntää Tullihallituksen tilastoyksikön julkaisemia **tuontia, vientiä ja transitoliikennettä kuvaavia tilastoja**.¹ Tullihallitukselta on saatu myös tietoja Suomen ja Venäjän tullien tilastoeroista ja näiden syistä.

Erityisesti idänkauppaan liittyvien ilmiöiden kartoittamiseksi on käyty läpi laaja joukko tuontia, vientiä ja transitoliikennettä käsitteleviä **tutkimuksia, artikkeleita ja uutisia** sekä Suomen että jossain määrin myös Venäjän näkökulmasta. Erityisen hyödyllisiä tässä ovat olleet tullin omien katsausten lisäksi Suomen Pankin siirtymätalouksien tutkimuslaitoksen (BOFIT) julkaisut.

EU:n sisäkaupan yhteydessä tapahtuvien väärinkäytösten arvioinnissa on hyödynnetty verohallinnolta ja Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektilta saatuja tietoja sisäkauppaa harjoittavista yrityksistä, **sisäkaupan valvontajärjestelmän (VIES) kautta saaduista suomalaisyrityksiä koskevista tiedoista**, näiden ja yritysten itsensä ilmoittamien yhteisöhankintatietojen eroista sekä erotapauksiin kohdistuneista analyyseista ja tarkastuksista.

3.5. Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvät aineistot

Keskeisenä aineistona ovat olleet **Suomen Pankin maksutasetilastoaan** varten keräämät tiedot suomalaisten ulkomaille tekemistä pääomasijoituksista ja näistä saaduista tuloista, joita on voitu verrata luonnollisten henkilöiden veroilmoituksissaan ilmoittamiin ulko-

1 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/ulkomaankauppatilastot/index.jsp

mailta saatuihin pääomatuloihin. Suomen Pankki teki tutkimuksen tueksi tammikuussa 2010 täydentävän kyselyn 80 sijoituspalveluyritykselle, jotka eivät sisälly sen tavanomaiseen maksutasetilastoa varten suorittamaan kyselyyn. Näiltä yrityksiltä tiedusteltiin niiden asiakkaiden ulkomaille tekemien sijoitusten määriä vuoden 2009 lopussa.

Suomen Pankin maksutasekyselyä varten keräämä aineisto muodostaa Suomen osuuden **kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ylläpitämässä tilastossa kansainvälisistä portfoliosijoituksista** (Coordinated Portfolio Investment Survey CPIS). Tästä näkyvät sekä suomalaisten portfoliosijoitukset eri maissa että muista valtioista olevien portfoliosijoitukset Suomessa. Ensiksi mainitut on eritelty sijoittajatyypin² mukaan, jälkimmäisissä, jotka perustuvat sijoittajavaltioiden keskuspankkien keräämiin tietoihin, ei tätä erottelua ole.

Suomalaisten ulkomaille tekemistä sijoituksista saatiin tietoa myös verohallinnolta Suomeen EU:n **säästödirektiivin** nojalla tulleiden lähdeverosuoritusten ja tarkkailuilmoitusten muodossa. Näiden ja IMF:n maakohtaisten sijoitustietojen vertailu osoitti mahdollisia ongelmia säästödirektiivin toimivuudessa.

Suomalaisten **ulkomaisten vakuutusyhtiöiden myymien sijoitusvakuutusten** välityksellä tekemistä pääomasijoituksista saatiin tilastot Finanssivalvonnalta.

Suomalaisten Helsingin pörssissä toimivien **etävälittäjien** välityksellä tekemistä arvopaperikaupoista on pari vuotta sitten valmistunut tutkimus³ vuodelta 2005. Tähän tutkimukseen perustuvat arviot suomalaisten tekemien kauppojen osuudesta päivitettiin vuoden 2008 tasolle käyttäen Nasdaq OMX Nordicin Helsingin pörssin vaihtoa koskevia tilastoja ja verohallinnolta saatuja tietoja arvopaperivälittäjien vuodelta 2008 antamista vuosi-ilmoituksista. Vuosi-ilmoitusaineiston perusteella tehtiin arvio myös suomalaisten etävälittäjien avulla muissa pörseissä tekemien kauppojen määrästä.

Suomalaisten mahdollista osuutta **hallintarekisteröityjen osakkeiden** avulla tapahtuvaan veronkiertoon arvioitaessa voitiin pitkälle tukeutua Verohallituksen lähdeveromenettelyn toimivuutta tutkimaan asettaman työryhmän monipuolisiin selvityksiin. Maksettuja osinkoja verrattiin myös IMF:n keräämiin tilastoihin ulkomalaisten osakesijoituksista Suomeen. Suomesta ulkomaille maksettujen **korkojen** määrästä verohallinnolta saatuja tietoja voitiin samalla tavoin verrata IMF:n keräämiin tietoihin ulkomaisista sijoituksista korkoa tuottaviin instrumentteihin Suomessa.

2 Julkisyhteisö, pankki, vakuutusyhtiö, rahasto, finanssialan yritys, muu yritys, kotitalous

3 Auvinen, Olli: *Remote Stock Brokerage and Tax-Motivated Trading, Evidence from OMX Helsinki in 2002 - 2005*, Helsinki School of Economics, Department of Accounting and Finance, April 2008

4. Harmaan talouden käsite ja tutkimusalueen rajaus

Harmaan talouden käsitettä käytetään sekä kansantaloudellisessa että fiskaalisessa merkityksessä. Näiden ero on merkittävä ja se on syytä tiedostaa sekaannusten välttämiseksi. Osin tämän tilanteen seurauksena suomen kielessä ei ole harmaan talouden käsitteelle yksiselitteistä määritelmää. Sama tilanne on myös muissa maissa. Pelkästään viivahderikkaassa englanninkielessä harmaata taloutta kuvaavia käsitteitä on kymmeniä ja niiden sisältö vaihtelee maasta ja käyttäjäorganisaatiosta riippuen.¹

4.1. Kansantaloudellinen harmaan talouden käsite

Kansantaloudellisessa merkityksessä harmaalla taloudella tarkoitetaan sellaista taloudellisesti tuotannollista toimintaa, joka ei ole mukana kansantalouden tilinpidossa ja jää pois bruttokansantuotelaskelmista. EU:ssa erityisesti komissio on kiinnostunut siitä, että harmaa talous saadaan mahdollisimman kattavasti ja tyhjentävästi bkt-laskelmiin. Bkt (bktl) on EU:ssa budjetin pohja, yksi jäsenmaksujen maksuperusteista ja tärkeä tukiaisten maksuperuste. Jos jonkun valtion harmaa talous ei olisi kattavasti bkt-laskelmissa ja ”varjo-bkt” olisi tilastollista suurempaa, voisi tämä valtio saada siitä ansiotonta hyötyä esimerkiksi tukiaisten muodossa.

Yhtenä lähtökohtana voidaan pitää Yhdistyneet Kansakunnat YK:n ja Euroopan unioni EU:n kansantalouden tilinpitojärjestelmien käsikirjoja: SNA 93 (*System of National Accounts*) ja ESA 95 (*European System of National Accounts*), joiden mukaan kaikki laillinen ja laitton tuotannollinen toiminta tulisi sisällyttää kansantalouden tilinpitoon. Harmaassa taloudessa (*concealed production, underground economy*) on kysymys sellaisten hyödykkeiden tuotannosta, joka on sinänsä laillista, mutta toiminta halutaan salata viranomaisilta tai sen laajuus ilmoitetaan tarkoituksella väärin, koska

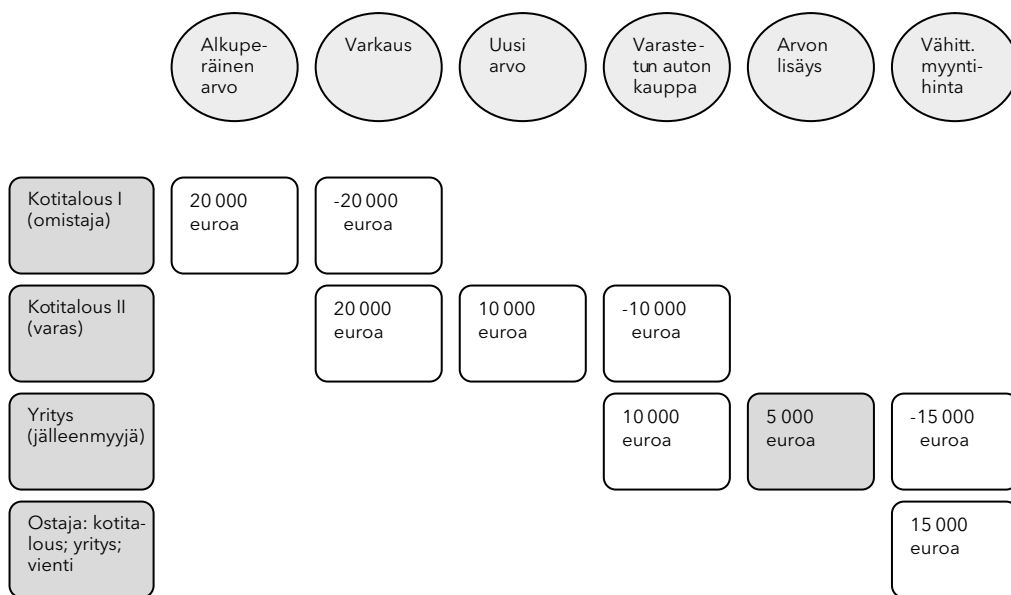
- a. halutaan välttää tuloverojen, arvonlisäveron tai muiden verojen maksua
- b. laiminlyödään sosiaalivakuuttaminen (eläkevakuuttaminen jne.)
- c. ei haluta maksaa työehtosopimusten mukaisia minimipalkkoja eikä noudattaa
- d. työaika- tai työturvallisuutta ja työterveyshuoltoa koskevia säännöksiä.
- e. ei suoriteta muita yhteiskunnallisia velvoitteita, taikka ilmoitetaan toiminnan laajuus muusta syystä väärin.

1 OECD:n harmaan talouden mittausmenetelmiä kansantaloudessa käsittelevä ohje luettelee esimerkkeinä termit non-observed economy, hidden economy, shadow economy, parallel economy, subterranean economy, informal economy, cash economy, black market. *Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002, s. 11*

Harmaa talous voi muodostaa merkittävän osuuden kansantalouden tai määrättyjen toimialojen, kuten esimerkiksi rakentamisen, ravitsemistoiminnan tai henkilökohtaisen palvelujen kokonaistuotannosta. Harmaata taloutta ei ole kuitenkaan lähtökohtaisesti laittomien hyödykkeiden tuotanto (musta talous), joka on laissa nimenomaisesti kriminalisoitu. Esimerkkejä laittomasta toiminnasta ovat huumausainekauppa tai paritustoiminta.² SNA:ssa on varottu vetämästä tarkkaa rajaa harmaan ja laittoman talouden välillä, sillä aikaansaatu tuotanto tulisi joka tapauksessa sisällyttää kansantalouden tilinpitoon. (ks. kuvio 2)

Kansantalouden tilinpidossa tuotannollisen mustan talouden piiriin ei lueta muun muassa varkauksia ja kiristystä, koska ne eivät ole arvonlisäystä luovaa toimintaa, vaan ne ovat kotitalouksien sisäisiä ”tulonsiirtoja”. Ylipäätään SNA:n mukaan tuotantoa ei ole sellainen toiminta, joka ei perustu osapuolten (ostaja, hyödykkeet tuottaja, myyjä) vapaaehtoisuuteen tai keskinäiseen sopimukseen (mutual agreement). Tästä seuraa esimerkiksi se, että tavaran varastaminen ei ole tuotannollista toimintaa, mutta varastetun tavaran jälleenmyynti voi kuitenkin sitä olla. (kuvio 1) (ks. myös ESA § 1.33 ja 1.41)

Kuvio 1 Esimerkki rahavirroista varastetun auton kaupassa, euroa³

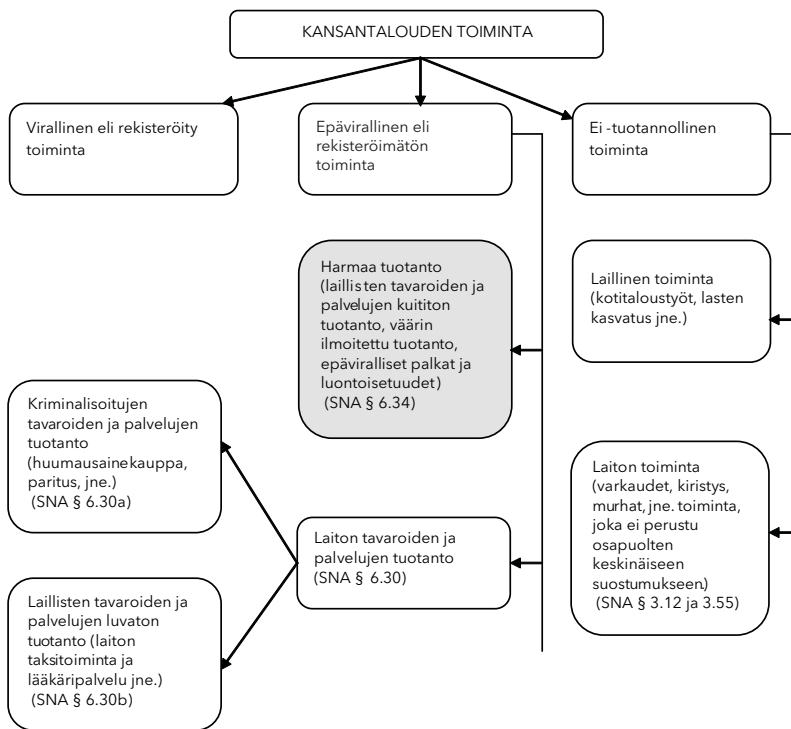


2 Ks. SA § 6.35.

3 Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

Myös lahjonta⁴ saattaa olla tietyissä olosuhteissa arvonlisäystä tuotannollista luovaa toimintaa. Lahjottu henkilö saa toimeksiantajaltaan rahallista tai muuta rahanarvoista vastiketta siitä, että hän edistää toimeksiantajansa etuja omassa toiminnassaan. Etuisuuksia voivat olla ulkomaanmatkat, metsästys-, kalastus- ja huvimatkat koti- ja ulkomailla, alennukset, kestitykset ja kalliit syntymäpäivälahjat. Lahjuksena saatu etu voi ilmetä yrityksen maksamana vaalitukena tai edullisena rahalainana. Poliittiseen käyttöön tai lahjuksena annetut menot eivät ole elinkeinoverotuksessa vähennyskelpoisia menoja⁵. Julkissa hallinnossa korruptio on usein yhteydessä virkamiehen laajaan harkintavaltaan ja valvonnan vähäisyyteen.⁶

Kuvio 2 Virallinen ja epävirallinen toiminta kansantaloudessa⁷



- 4 Rikoslain 30 luvun 7 §:ssä kielletään oikeudettoman edun tarjoaminen:
 - a) elinkeinoharjoittajan palveluksessa olevalle
 - b) yhteisön tai säätiön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenille, toimitusjohtajalle tai tilintarkastajalle
 - c) elinkeinoharjoittajan puolesta tehtävää suorittavalle taholle
- 5 EVL 16 §: Tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneita menoja eivät ole ... 8) lahjuksset eivätkä lahjusten luonteiset edut. (22.12.2005/1134)
- 6 Lahjontaan tarkoitetut korvaukset voidaan käsitellä yritysuoitoisen lahjuksen antajan kirjanpidossa tilanteen mukaan konsulttipalkkiona tai välituotekäyttönä (tavarana tai palveluna), jolloin ne tavallaan jo sisältyvät kansantalouden tilinpitoon. Luonnollisesti lahjus voidaan maksaa myös kirjanpidon ohittavista tuloista tai muualla tavoin. Lahjonnan tuotannollista merkitystä on kuitenkin vaikea arvioida laskennallisesti, koska lahjonnan ilmenemismuodoista on Suomessa vähän tutkittua tietoa eikä perustilastoja ole lainkaan käytettävissä.
- 7 Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

Useiden viranomaisten arvion mukaan tavanomainen harmaa talous ja kova rikollisuus kytkeytyvät kuitenkin toisiinsa entistä tiukemmin. Muun muassa savukkeiden tai tuotevääreännösten salakuljetus edellyttää viranomaisten mukaan tehokasta koti- ja ulkomaista organisaatiota sekä toiminnassa käytettäviä peiteyrityksiä. Rakentamisessa harmaa urakointi on helppo tapa kätkeä ja pestä rikollista alkuperää olevaa rahaa. Pimeään työvoiman käyttöön voi liittyä laitonta ihmiskauppaa ja harmaan talouden (talousrikosten) avulla on mahdollista kerätä varoja jopa terroristijärjestöjen toimintaan.

Kirjallisuudessa harmaa talous tai epävirallinen talous on voitu määritellä usealla tavalla. Määritelmiä on kymmeniä ja niissä on useita harmaan talouden osa-alueita. Joskus tutkijat lukevat *epäviralliseen talouteen* kotitalouksissa ja sosiaalisissa verkostoissa tehtävän työn, vaikka kysymys ei ole varsinaisesta verojen ja maksujen välttämisestä. Kansantalouden tilinpidossa lähtökohtana on tuotannollinen arvonlisäystä luova toiminta. Siksi pääosa kotitalouksien ja sosiaalisten verkostojen toiminnasta rajataan tuotantokäsitteen ulkopuolelle. Myös pääomasijoituksiin liittyvä veronkierto jää ei-tuotannollisena sen ulkopuolelle.⁸ Harmaan tai mustan talouden käsite voi muuttua ajassa ja olla maittain erilainen.⁹

4.2. Fiskaalinen harmaan talouden käsite

Fiskaalisessa merkityksessä käytetty harmaan talouden käsite on kansantaloudellista käsitettä osittain laajempi, osittain suppeampi. Suomessa on yleisesti käytetty vuonna 1994 muistionsa jättäneen valtiovarainministeriön asettaman harmaan talouden selvitystyöryhmän määritelmää, jonka mukaan harmaalla taloudella tarkoitetaan sinänsä laillista taloudellista toimintaa, joka tapahtuu viranomaisilta salassa tai jonka tulo salataan siitä menevien verojen ja maksujen välttämiseksi.¹⁰ (kuvio 3)

Kuvio 3 Harmaan talouden esiintymismuodot rahavirran lähteen ja tulonsaajan mukaan (VM 1995)

		Tulonsaaja	
		Yritys	Yksityishenkilö
Tulonlähde	Yritys	Liike- ja ammattitulojen jättäminen kirjanpidon ulkopuolelle Konkurssikeinottelu	Pimeänä maksettu palkka Peitelty osinko Salatut luontoisedut Pääomatulot
	Yksityishenkilö	Ohimyynti Tulojen salausta Ammattimainen kuutamourakointi	Satunnaiset palkkiot Vuokratulot Luovutusvoitot

8 *Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002, s. 12.*

9 Esimerkkeinä voidaan mainita seksipalvelujen tarjonta ja ostaminen tai abortteihin liittyvät terveyspalvelut eri EU-maissa ja eri aikoina.

10 *Harmaan talouden selvitystyöryhmän välimuistio, VM:n työryhmämuistioita 1994:21, Helsinki 1994*

Fiskaalisen harmaan talouden määritelmä on kansantaloudellista suppeampi siinä mielessä, että sen ulkopuolelle jää muun muassa laitton eli musta talous. Toisaalta se on laajempi siinä mielessä, että esimerkiksi salatut pääomatulot kuuluvat sen piiriin. Fiskaalinen harmaa talous on käsitteellisesti myös suurempi kuin kansantaloudellinen harmaa talous, ja sitä on vaikeampi mitata epäsuoria menetelmiä käyttäen kuin kansantalouden tilinpidon ulkopuolelle jäävää tuotannollista toimintaa.

Kansantaloudellisena käsitteenä harmaata taloutta mitataan usein *kansantuotelaskelelmissa puuttuvana tuotantona*. Fiskaalisessa merkityksessä harmaan talouden määrää mitataan *verotuksen ulkopuolelle jätettyjen veronalaisten tulojen* määrällä. Kysymyksessä ei siis ole verotuksen ulkopuolelle jätetyn toiminnan liikevaihto eikä laiminlyötyjen veron määrä. Viimeksi mainittu on luonnollisesti johdettavissa harmaan talouden määrästä.

Fiskaalisessa merkityksessä käytetyn harmaan talouden käsitteen piiriin kuuluvat sekä yksityisten henkilöiden että yritysten saamat, verotuksen ulkopuolelle jätetyt veronalaiset tulot. Vaikka ensimmäisen harmaan talouden selvitystyöryhmän käyttämä määritelmä on Suomessa saavuttanut vakiintuneen aseman, käsitteen tarkkaan rajaukseen liittyy edelleen tulkintaongelmia.¹¹ Näitä käsitellään jäljempänä tässä luvussa.

4.3. Harmaan talouden esiintymismuodot

4.3.1. Harmaata taloutta rajoittavat säännökset

Harmaan talous perustuu ensi sijassa tulojen ilmoittamatta jättämiseen verottajalle. Verolainsäädäntöön sisältyy, paitsi kattava veronalaisten tulojen ilmoittamisvelvollisuus, lukuisia mekanismeja, joilla pyritään varmistamaan se, että verovelvolliset täyttävät tämän velvoitteensa. Näitä ovat:

1. Velvollisuus toimittaa **ennakonpidätys** palkasta, eläkkeestä ja eräistä muista suorituksista. Tällä pyritään varmistamaan sekä tulojen saaminen verottajan tietoon että verojen kertyminen.
2. Velvollisuus antaa erillinen **tarkkailuilmoitus** monista suorituksista, jotka eivät kuulu ennakonpidätysvelvollisuuden piiriin.
3. Velvollisuus **rekisteröityä** verohallinnon ennakoperintä-, työnantaja- ja arvonlisäverorekistereihin ja toisten verovelvollisten oikeuksien ja velvollisuuksien kytkeminen näihin rekisteröinteihin.¹²

11 Näitä on tullut esille esimerkiksi laadittaessa Verohallituksen harmaan talouden tarkastuksia koskevia tilastointiohjeita ja määriteltäessä Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimintaa jatkamaan esitetyn yhteistyökeskuksen tehtäväkenttää.

12 Työkorvauksen maksajan velvollisuus toimittaa ennakonpidätys, jos korvauksen saaja ei ole merkitty ennakoperintärekisteriin, arvonlisäveron vähennysoikeus vain arvonlisäverorekisteriin merkityiltä suoritetuista hankinnoista ja kotitalousvähennyksen saantioikeus vain ennakoperintärekisteriin merkitylle yritykselle maksetuista työkorvauksista.

4. **Kirjanpitovelvollisuus** liike- ja ammattitoimintaa harjoittavilla ja kaikilla yhteisöillä sekä tähän liittyvä mahdollisuus joutua verotarkastuksen kohteeksi. Verotarkastuksia varten voidaan myös hankkia vertailutietoja muiden yritysten kirjanpidosta.
5. **Tilaajavastuulain** edellyttämä selvitysvelvollisuus alihankkijan ja vuokratyöyrityksen rekisteröinneistä ja velvoitteiden täyttämisestä.

Harmaan talouden harjoittaminen *kohtien 1 ja 2 tarkoittamissa tilanteissa* edellyttää, että suorituksen maksaja on itse mukana asiassa tai muutoin laiminlyö velvollisuuksiaan. Käytännössä ennakonpidätyksen toimittamisen laiminlyönyt työnantaja tai muu ennakonpidätyksvelvollinen on itse osallinen harmaassa taloudessa siinä missä suorituksen saajakin. Palkan maksaminen pimeästi eli ennakonpidätystä toimittamatta säästää työnantajalta sekä palkkakustannuksia että sosiaaliturvamaksuja ja tuo merkittävän kilpailuedun esimerkiksi omia urakoita hinnoiteltaessa.

Tarkkailuilmoitusten merkitys verovalvonnan kannalta on suurin erilaisten pääomatulojen kohdalla. Näiden tulojen joutumisen tarkkailuilmoitusten kautta verottajan tietoon voi kuitenkin jokseenkin helposti välttää käyttämällä ulkomaisia sijoituspalveluyrityksiä, joilta tarkkailuilmoituksia ei tule.

Rekisteröityminen verohallinnon rekistereihin merkitsee sitä, että yritys on periaatteessa jonkinlaisen valvonnan piirissä, mutta se ei millään tavoin takaa sitä, että yrityksen kaikki tulot sisältyvät sen kirjanpitoon.

Kirjanpitovelvollisuus veroilmoitusten perustana ei itsessään varmista ilmoitusten oikeellisuutta vaan se edellyttää tuekseen tehokasta verotarkastustoimintaa ja vertailutietojen hyväksikäyttöä. Tilinpäätöksen muodostamaa oikeata ja riittävää kuvaa kirjanpitovelvollisen harjoittamasta liiketoiminnasta voivat mahdollisesti arvioida myös muut markkinoilla toimivat tahot, kuten rahoituslaitokset ja kilpailijat. Harmaan talouden alueella toimivien yritysten keinovalikoima todellisen liiketoiminnan salaamiseksi on vuosien mittaan kehittynyt. Kirjanpidon totaalinen laiminlyönti tai hävittäminen on – ehkä kirjanpitorikoksia koskevien rangaistusten kovennuttua – jossain määrin antanut tilaa taidokkaalle tekaistujen kuittien laatimiselle ja muodollisesti täysin ulkopuolisten, usein myös ulkomaalaisten, yritysten perusteettomalle laskutukselle, jolla on peitetty varojen käyttö pimeisiin palkkoihin tai yritysten omistajien nostamiin peiteltyihin osinkoihin.

Tilaajavastuulaililla on luotu eräiden työ- ja palvelusuoritusten tilaajille kattava velvoite selvittää käyttämiensä alirakojen tai vuokratyövoiman tarjoajien rekisteröinnit sekä mahdolliset verojen ja eläkemaksujen laiminlyönnit. Menettely ei kuitenkaan paljasta esimerkiksi niitä tilanteita, joissa harmaasta taloudesta kiinni joutunut yrittäjä on ottanut käyttöönsä uuden yhtiön eikä se sovi myöskään erityisen hyvin ulkomaisten yritysten taustojen selvittämiseen.

4.3.2. Kotitalouksien maksamat suoritukset

Yleiskielessä harmaa talous yhdistetään lähinnä ”pimeään” työntekoon eli työsuoritukseen, josta maksetusta korvauksesta ei toimiteta ennakonpidätystä eikä anneta kuittia. Kotitaloudet joutuvat tämän ilmiön kanssa tekemisiin lähinnä erilaisten rakennus-, remontti- ja siivouspalvelujen yhteydessä miettiessään, teettääkö työ kuitilla vai ilman. Kotitalouksien omaa vastuuta harmaan talouden torjunnassa vähennettiin vuonna 1995, jolloin ennakkoperintälain muutoksella korotettiin merkittävästi summaa, jonka kotitalous voi työsuorituksen korvauksena maksaa ennakonpidätystä toimittamatta (vuonna 2010 samalle työntekijälle enintään 1 500 euroa vuodessa). Toiseen suuntaan on pyritty vaikuttamaan tarjoamalla porkkanaa eli kotitalousvähennystä, joka otettiin kokeiluluontoisena käyttöön vuonna 1997 ja laajennettiin koko maata koskevaksi vuoden 2001 alusta. Kotitalousvähennyksen saannin yhtenä perusedellytyksenä on selvitys maksetusta palkasta tai suorituksesta ennakkoperintärekisteriin merkitylle yritykselle.

Kotitaloudet suosivat selkeästi yrityksiä työntekijälle maksetun palkan asemasta, ehkä viimeksi mainittuun kohdistuvan suuremman selvittelytyön seurauksena. Vuonna 2008 myönnettyjen kotitalousvähennysten perusteena olivat 27,5 miljoonan euron suuruiset palkat ja 510,2 miljoonan euron yrityksille maksetut suoritukset. Kotitalousvähennyksen saajia oli vuodelta 2008 toimitetussa verotuksessa 310.942 ja heille myönnettyjen vähennysten yhteismäärä oli 219 miljoonaa euroa.¹³

Kotitalousvähennyksen perusteena olevista yrityksille maksetuista suorituksista 103,5 miljoonaa euroa liittyi kotitaloustyöhön, 405,8 miljoonaa euroa asunnon kunnostus- tai perusparannustöihin ja 19,3 miljoonaa euroa hoiva- tai hoitotyöhön.¹⁴

Kotitalousvähennys on tuonut merkittävän määrän erityisesti kodin palveluja suoritavia pienyrityksiä verohallinnon rekistereihin.

Yrityksen rekisteröinti ei kuitenkaan takaa sitä, että kaikki sen saamat tulot tulisivat verotuksen piiriin. Erityisesti niissä tapauksissa, joissa kotitalousvähennyksen yläraja on tullut täyteen, suorituksen maksajan ja saajan yhteisessä intressissä voi olla työn suorittaminen halvemmallalla ilman kuittia. Vastaava intressi syntyy, mikäli palveluntarjoaja ei ole ennakkoperintärekisterissä ja siten kotitalousvähennysoikeus ei ole sovellettavissa.

Merkittävin yksityishenkilöiden toisilta yksityishenkilöltä saaman pääomatulon muoto on vuokratulo, yleensä asuinhuoneistosta saatu. Vuokranmaksu ei pääsääntöisesti ole maksajalle vähennyskelpoinen meno ja siten täysimääräisenä ilmoitetulla ja tosittelisella vuokranmaksulla ei ole vuokralaiselle tavallisesti merkitystä.

Toisille yksityishenkilöille tapahtuneista myynneistä saaduista luovutusvoitoista ei yleensä synny verotettavaa tuloa. Tavanomaisen koti-irtaimiston luovutuksesta saatu voitto on verovapaata tuloa, jos omaisuus on ollut verovelvollisen omassa tai hänen perheen-

13 Verohallitus: Verojen maksunpanotilasto vuodelta 2008, 2.11.2009

14 Verohallitus: kotitalousvähennyksen määrät ja tilastotietoa http://www.vero.fi/?article=7558&domain=VERO_MAIN&path=5,422,412&language=FIN

sä käytössä ja verovuoden aikana saadut luovutusvoitot ovat yhteensä enintään 5 000 euroa. Alle 1 000 euron luovutushinnoista saadut voitot ovat kokonaan verovapaita ja oman asunnon myynnistä tai vaihtamisesta saatu voitto on verovapaata tuloa, jos verovelvollinen on omistanut luovutettavan huoneiston hallintaan oikeuttavat osakkeet tai osuudet taikka rakennuksen vähintään kaksi vuotta ja käyttänyt huoneistoa tai rakennusta omistusaikanaan ennen luovutusta yhtäjaksoisesti vähintään kahden vuoden ajan omana tai perheensä vakituksena asuntona.¹⁵

Yksityishenkilön toisilta yksityishenkilöiltä saamat myyntitulot siirtyvät harmaan talouden alueelle silloin kun toimintaa esimerkiksi kirpputoreilla tai nettikaupassa harjoitetaan ammattimaisesti, tavaraa hankitaan myyntiä varten ja myyntitulot jätetään ilmoittamatta.

4.3.3. Yrityksestä palkansaajalle tai osakkaalle maksetut suoritukset

Yritys voi maksaa työntekijöilleen palkkoja joko kokonaan ennakonpidätystä toimittamatta tai siten, että osa palkkaa, esimerkiksi ylityökorvaukset tai muut palkanlisät, maksetaan pimeästi. Usein harmaaseen talouteen on katsottu kuuluviksi vain selkeästi pimeästä työstä maksetut ns. mustat palkat.¹⁶ Tästä on lähdetty myös Verohallituksen harmaan talouden tarkastuksia koskevissa tilastointiohjeissa. Sekä harmaan talouden kansantaloudellisen että sen fiskaalisen määritelmän mukaan käsitteen piiriin tulisi kuitenkin sisällyttää myös normaaleissa työsuhteissa ennakonpidätystä toimittamatta maksetut veronalaiset palkanlisät ja luontoisedut.¹⁷

Useissa tapauksissa yritys rahoittaa maksamansa pimeät palkat joko kokonaan kirjanpidon ulkopuolelle jätetyillä tuloilla (esimerkiksi ravintoloiden ohimyynti) tai tulolla, joka yrityksen kirjanpidossa on peitetty kuittikaupalla.

Harmaaseen talouteen lasketaan kuuluviksi myös yrityksen kuluiksi kirjatut, peiteltyksi osingonjaoksi katsottavat osakkaiden yksityismenot tai muut etuudet. Yritys voi ostaa tuloslaskelmassa vähennettäviä tavaroita ja palveluja tai jopa taseeseen aktivoitavaa käyttöomaisuutta omistajiensa henkilökohtaiseen käyttöön. Kun menestyvällä yrityksellä on riittävästi liikevaihtoa, pienimuotoinen peiteltyjen osinkojen maksaminen on varsin helppoa ja yleistäkin. Harmaata taloutta harjoittavissa yrityksissä peiteltyinä osinkona pidetään myös yrityksen kirjanpidon ulkopuolelle jätetyistä tuloista osakkaalle siirrettyjä varoja.

15 Verohallitus: Luovutusvoittojen verotus vuodesta 2006 alkaen, <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=655;258944>

16 Ennakonpidätystä toimittamatta maksetut ja verotukseen ilmoittamatta jätetyt palkat, joista käytetään myös termiä "pimeä palkka".

17 Esimerkiksi Ruotsin verohallinnon tekemässä verovajetta koskevassa selvityksessä tätä tulkintaa on pidetty itsestään selvänä. Selvityksessä suuryrityksiin liittyvän harmaan talouden (svartarbete) määräksi arvioitiin 2,6 miljardia kruunua. Valtaosa tästä muodostui verotuksen ulkopuolelle jätetyistä palkansaajien saamista etuuksista ja korvauksista. *Skattefelskarta för Sverige, Skatteverket: Rapport 2008:1. s.62*

Pimeiden palkkojen maksaminen ei sovi yrityksille, jotka eivät halua syyllistyä verorikoksiin. Riskittömämpää on ulkoistaa velvoitteiden laiminlyönti eli muuttaa entiset työsuhteet alihankinta- tai konsulttisuhteiksi. Itsenäisiksi yrittäjiksi ryhtyneiden työntekijöidenkin pitäisi rekisteröityä verohallinnon ennakkoperintä- ja arvonlisäverorekistereihin eli olla periaatteessa verovalvonnan piirissä. Verojen kertyminen yhden miehen yrityksiltä on kuitenkin epävarmempaa kuin ennakonpidätyksen kohteena olevilta palkansaajilta. Jos työsuhteen tunnusmerkit suhteessa toimeksiantajaan ovat edelleen olemassa, korvauksen maksajan tulisi muodollisesta yrittäjäasemasta huolimatta sivuuttaa saajan yritysmuoto ja käsitellä suoritusta ennakkoperintälain tarkoittamana palkkana.

Itsenäiseksi alihankkijaksi tai konsulttiyritykseksi järjestetty työn suorittaja voi välttää kokonaan ennakkoperintärekisteröinnin eräillä toimialoilla käyttämällä ulkomaille rekisteröityä yritystä.¹⁸

4.3.4. Yritysten harmaa talous

Tulojen salaaminen ja kuittikauppa

Yritysten harmaan talouden perusmuotona on tulojen jättäminen kirjanpidon ulkopuolelle. Tämä on helpointa yritystoiminnassa, jossa tulot tulevat yksityishenkilöiltä, jotka eivät tarvitse kuitteja omia verovähennyksiään tai kirjanpitoaan varten ja joilta ei näin ollen kerry tietoja verohallinnolle yrityksen tulojen ristikontrollia varten. Esimerkkejä tällaisista aloista ovat ravintolat, parturit ja autokorjaamot.

Yritystoiminnassa, jossa tulot kertyvät toisilta yrityksiltä, tulojen salaamista vaikeuttaa mahdollisuus siitä, että verohallinto saa tiedot maksetuista suorituksista joko maksajayritykseen suoritettujen verotarkastuksen yhteydessä, vertailutietoja keräämällä tai esimerkiksi rakennusalan järjestäytyneiden yritysten verohallinnolle aliurakoitsijoistaan neljännesvuosittain antamista ilmoituksista. Vastaavasti maksavalla yrityksellä on intressi saada maksetuista menoistaan tosite, jonka perusteella syntyy ostajan omassa verotuksessa vähennysoikeus joko arvonlisäverotuksessa ja/tai tuloverotuksessa. Tämä vähennysoikeus kaventaa kuitittomasta hankinnasta ostajalle syntyvää verohyötyä.

Erittäin laajamittainen harmaan talouden muoto yllä mainituissa tilanteissa, etenkin rakennusalan aliurakointiketjuissa, on tulojen sisällyttäminen kirjanpitoon, mutta verotettavan tulon nollaaminen ja /tai pimeiden palkkojen peittäminen perusteettomien kuluvähennysten eli kuittikaupan avulla.

Selkein tällainen tilanne liittyy esimerkiksi rakennusalan aliurakkaketjuissa esiintyvään kuittikauppaan, jossa ketjun alapäässä toimivat yritykset nollaavat tai pienentävät oman verotettavan tulonsa ja suoritettavan arvonlisäveron toisilta yrityksiltä ostettujen tekaistujen kuittien avulla. Nämä tilanteet on Verohallituksen tilastointiohjeissa luokiteltu harmaaseen talouteen kuuluviksi.

¹⁸ Ks. jäljempänä luku 6.4.4.

Periaatteessa verotettavan tulon nollaamista tai pienentämistä saattaa esiintyä missä tahansa yrityksessä, jossa kirjanpitoon on viety tekaistuja tai vähennyskelvottomia kuluja. Tavallisin esimerkki viimeksi mainituista ovat yrityksen johdon tai osakkaiden elanto- tai muina yksityismenoina pidettävät kustannukset. Tätä ei ole Verohallituksen ohjeistuksessa pidetty yrityksen kannalta harmaan talouden harjoittamisena, mutta periaatteessa yrityksestä nostettu, verotuksessa ilmoittamaton veronalainen tulo kuuluu saajan kannalta harmaan talouden piiriin. Kansantalouden tilinpidon näkökulmasta ilmiö (kuittikauppa, tekaistut kulut, yms.) voi vääristää tuotantotileillä välituotekäytön ja arvonlisäyksen välistä suhdetta.¹⁹

Harmaa talous bulvaanijärjestelyjä ja verovastuun välttämistä hyväksi käyttäen

Harmaa talous on käytännön elämässä usein monimuotoisempaa ja pitemmälle kehitettyä kuin toimintaa täysin pimeästi tai tulojen jättämistä pois kirjanpidosta. Erittäin yleistä on ns. kertakäyttöyritysten tai lyhyen elinkaaren yritysten hyväksikäyttö. Kyseessä on lähes aina osakeyhtiö, joka saattaa ilmoittaa saamansa tulot, mutta jättää tietoisesti veronsa maksamatta. Yhtiön ajauduttua maksukyvyttömäksi sen omistus ja vastuuhenkilöasemat siirretään ammattimaisille saattohoitajille. Omistus ja vastuuhenkilöasemat on jo alun perinkin voitu hoitaa bulvaanijärjestelyin. Oman lukunsa muodostavat esimerkiksi tuontiin ja vientiin liittyvien veropetosten yhteydessä käytetyt yritysketjut, joissa verovastuu pyritään keinotekoisten sarjatoimenpiteiden avulla siirtämään maksukyvyttömälle bulvaaniyhtiölle.

Esimerkiksi rakennus- ja ravintola-alalla yrityskannan vaihtuvuus²⁰ on Tilastokeskuksen aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten määrien mukaan varsin voimakasta. Uudessa yrityskannassa ei kuitenkaan useinkaan ole kysymys uudesta yritystoiminnasta vaan vanhan yritystoiminnan jatkamisesta uuden yhtiön puitteissa. Tämän tyyppinen verovastuiden tahallinen synnyttäminen ja siirtäminen bulvaanijärjestelyin maksukyvyttömille yhtiöille voidaan luonteeltaan katsoa fisikaalisen harmaan talouden piiriin kuuluvaksi, vaikka se ei kansantaloudellisen harmaan talouden käsitteen sisään mahdukaan.

Fiktiivinen yritystoiminta veroetujen saamiseksi

Euroopan Unionin alueella ovat yleistyneet merkittäviä veromenetyksiä aiheuttavat arvonlisäveropetokset erityisesti ns. karusellikauppojen muodossa. Nämä voidaan toteut-

19 Yleensä arvonlisäys saadaan bkt-laskelmissa tuotoksen ja välituotekäytön residuaalina perustilastoista (yritys- ja toimipaikkarekisteri ja yritysten rakennetilastot) saatujen tietojen pohjalta. Pahimmassa tapauksessa välituotekäyttöön liittyvät vääristymät voivat kanavoitua yritysten rakennetilastojen kautta bkt-laskelmiin.

20 Vaihtuvuus= tietynä aikana aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten yhteenlaskettu prosentuaalinen osuus vallitsevasta yrityskannasta.

taa mm. esittämällä tekaistuja asiakirjoja tavaran viennistä Euroopan Unionin ulkopuolelle, hakemalla näiden perusteella aiheetonta arvonlisäveron palautusta tai vähennystä ja myymällä tavara tosiasiaassa Unionin alueella. Tällaisessa tilanteessa toiminta täyttää selvästi harmaan talouden tunnusmerkit. Varsinaisissa karusellikaupoissa sama tavara voi kiertää maasta toiseen siten, että kierroksen kestäessä aina jokin yritysketjuun kuuluvista yrityksistä hakee arvonlisäveron palautusta tai vähennystä, mutta myynnin verojen suorittaminen jätetään maksukyvyttömiä bulvaaniyritysten vastuulle. Arvonlisäveron palautusta voidaan hakea myös täysin tekaistujen asiakirjojen perusteella ilman minkäänlaista vienti- tai muuta liiketoimintaa. Viimeksi mainituissa tapauksissa kyseessä on selkeä verorikos, mutta periaatteessa ei harmaa talous. Käytännössä rajanveto voi kuitenkin olla vaikeaa, koska samaan rikoskokonaisuuteen saattaa liittyä useamman tyyppisen toiminnan piirteitä.

Rajanveto harmaan talouden ja laittoman toiminnan välillä

Fiskaalinen harmaa talous täyttää aina periaatteessa verorikoksen ja usein myös eläkevakuutusmaksupetoksen tunnusmerkit, koska sen määritelmän mukaan toiminta tai siitä saatu tulo salataan nimenomaan verojen ja maksujen välttämiseksi.²¹ Erona laittomaan talouteen (musta talous) on se, että harmaassa taloudessa viranomaisilta salattu toiminta on sinänsä laillista liike-, elinkeino- tai sijoitustoimintaa taikka palkkatyötä. Laittomassa taloudessa kyse on jo alun perin rikollisesta toiminnasta kuten huumekaupasta tai rahanpesusta.

Alan kirjallisuudessa on käyty jossain määrin keskustelua siitä, sisältykö esimerkiksi ilman vaadittavaa toimilupaa harjoitettu liike- tai ammattitoiminta (luvaton taksi-toiminta jne.) harmaan talouden vai laittoman talouden piiriin ja samoin siitä, täyttääkö esimerkiksi rakennustyömaalla tapahtunut työturvallisuusmääräysten rikkominen laitton tai harmaan talouden tunnusmerkit.²² Tässä selvityksessä kysymyksessä olevat tilanteet luetaan harmaan talouden piiriin silloin kun toiminnasta aiheutuneet verot ja maksut on laiminlyöty. Jos näin ei ole tapahtunut, toiminta saattaa täyttää jonkin rikoksen tunnusmerkit, mutta ei kuulu sen paremmin harmaan kuin laittomankaan talouden piiriin.²³

21 Käytännössä valtaosa paljastuneistakin harmaan talouden tapauksista jää ilman rikosoikeudellista käsittelyä ja hoidetaan hallinnollisilla seuraamuksilla.

22 Esimerkiksi OECD:n käsikirja luokittelee termin "Illegal Production" alle sellaisen toiminnan, joka on tavanomaisesti laillista, mutta muuttuu laittomaksi auktorisoimattomien toimijoiden suorittamana. Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002, s. 38. Samoin Pekka Lith: Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa, Helsinki 18.10.2007, s.6

23 Käytännössä kysymyksen merkitys on varsin vähäinen. Tunnetuimpana esimerkkinä ovat varsinkin suurimmissa kaupungeissa lisääntyneet luvattomat taksit, joiden kohdalla voidaan varmuudella puhua myös tulojen salauksesta.

Minkä kokoisten yritysten tulojen salauksista on kysymys

Harmaa talous mielletään yleisesti pimeää työtä tekevien palkansaajien tai tuloja salaavien pienyritysten harjoittamaksi toiminnaksi. Sekä periaatteessa että käytännössä tulojen salaamista voi kuitenkin esiintyä minkä kokoisissa yrityksissä tahansa. Aikanaan Suomessa sai merkittävää julkisuutta tapaus, jossa suuren kauppaketjun liikkeissä osa myyntituloista ohjattiin kassoihin, jotka pidettiin virallisen kirjanpidon ulkopuolella. Tavallisempaa kuitenkin keskisuurissa ja suuryrityksissä on pyrkiä hoitamaan verojen minimointi suunnitelmallisesti, mutta usein tosiasioita vastaamattomilla järjestelyillä. Näiden järjestelyjen voidaan yleensä tulkita kuuluvan laillisen verosuunnittelun piiriin ja veronkiertämisen puolelle tulkittaessa niistä selviää pahimmassakin tapauksessa hallinnollisilla seuraamuksilla ilman rikossyytteitä.

Harmaan talouden kansainvälinen kohdentaminen

Talouselämän kansainvälistyminen ja erityisesti EU:n mukanaan tuoma henkilöiden, tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus on merkinnyt myös harmaan talouden kansainvälistymistä. Tämä on johtanut sekä harmaan talouden paljastamisen vaikeutumiseen että tilanteisiin, joissa on epäselvää, mihin maahan ja minkälaisina verot ja maksut tulisi maksaa. Tutkimuksen kannalta ongelmalliseksi tulee määritellä se, minkä valtion harmaasta taloudesta kansainvälisissä tilanteissa on kysymys.

Kansantalouden tilinpidon kannalta kansantuotelaskelmiin pitää sisällyttää ne institutionaaliset toimijat, joiden taloudellisten etujen keskus (centre of economic interest) on kyseisen valtion alueella. Määritelmän mukaan tällainen syntyy silloin kun valtion alueella on kiinteä toimipaikka, josta käsin kyseinen toimija harjoittaa tai aikoo harjoittaa tuotannollista toimintaa merkittävässä määrin määräämättömän tai pitkän (vähintään vuosi) ajan.²⁴

Fiskaaliselta kannalta harmaa talous koskettaa sitä valtiota, johon kyseisestä toiminnasta tulisi verot ja maksut maksaa. Periaatteessa linja on selkeä, mutta harmaan talouden kansainvälisiin tilanteisiin liittyy erittäin suuria tulkinta- ja hahmotusongelmia. Esimerkiksi voidaan ottaa tilanne, jossa suomalaisella rakennustyömaalla toimii aliurakoitsijana irlantilainen yritys, jonka palveluksessa on puolalaisia työntekijöitä. Yritys ei maksa Suomeen mitään veroja eikä sosiaaliturvamaksuja. Palkansaajien osalta heille maksetut palkat muodostuvat osaksi Suomen harmaata taloutta silloin kun heidän työskentelynsä Suomessa ylittää 6 kuukautta. Alle 6 kuukautta Suomessa työskentelevien kohdalla verosopimus edellyttää heidän palkkatulonsa verottamista Puolassa, jolloin heidän osaltaan verotuksen ulkopuolelle jätetyt palkat ovat osa Puolan harmaata taloutta. Yrityksen mahdollisesti salaamat tulot taas voivat olla osa Suomen, Irlannin, Puolan tai jon-

24 *Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002, s. 25*

kun muun valtion harmaata taloutta riippuen siitä, mihin sille muodostuu verotuksellinen kiinteä toimipaikka.

4.3.5. Pääomatuloihin liittyvä harmaa talous

Kansainvälisissä harmaan talouden määrää koskevissa tutkimuksissa salattuja pääomatuloja ei yleensä ole otettu huomioon. Yhtenä syynä tähän lienee se, että kiinnostus harmaata taloutta kohtaan on alun perin kytkeytynyt kansantalouden tilinpidosta puuttuvan tuotannollisen toiminnan selvittämiseen eivätkä pääomatulot tässä suhteessa ole olleet relevantteja.

Puhuttaessa harmaasta taloudesta fiskaalisessa merkityksessä ei kuitenkaan ole mitään periaatteellista eroa siinä, jättääkö joku verotukseen ilmoittamatta pimeitä palkkatuloja tai vaikkapa osakkeiden myyntivoittoja. Vaikutus veron määrään on luonnollisesti pääomatulojen ja ansiotulojen erilaisista verokannoista johtuen erilainen, mutta vastaava ero liittyy myös yritysten ja palkansaajien salaamiin tuloihin.

Rajanveto harmaan talouden ja muun verojen välttämisen tai veropetosten välillä on pääomatulojen kohdalla liukuva. Jokseenkin selkeästi harmaan talouden piiriin voidaan laskea luonnollisten henkilöiden salaamat pääomatulot, sitä vastoin on vaikea ajatella, että esimerkiksi kansainvälisen konsernin puitteissa salattu tytäryrityksen myyntivoitto olisi harmaata taloutta. Toisaalta rajaa ei voida vetää pelkästään sillä perusteella, minkälaisen juridisen yksikön nimissä tulo on hankittu. Käytännössä ei ole suurta eroa esimerkiksi siinä, antaako henkilö hallintarekisterin suojissa tapahtuvaa pimeää arvopaperikauppaa koskevat toimeksiannot pörssissä toimivalle etävälittäjälle omissa nimissään vai omistamansa yhden miehen osakeyhtiön nimissä.

Harmaan talouden näkökulmasta suurin merkitys on sellaisilla pääomatuloilla, jotka saadaan kansainvälisen sijoitustoiminnan yhteydessä. Kotimaasta saatuihin pääomatuloihin liittyy mekanismeja, jotka vaikeuttavat niihin kohdistuvien verojen välttämistä tai vähentävät sen merkitystä.

Korkotulot

Suomessa yleisesti verovelvolliselle luonnolliselle henkilölle ja kotimaiselle kuolinpesälle maksetut talletusten ja joukkovelkakirjalainojen korot kuuluvat korkotulojen lähdeverolain (1341/1990) piiriin. Lähdeveron perii koron maksava talletuspankki, ulkomaisen luottolaitoksen Suomessa oleva sivukonttori, osuuskunta, työnantajan perustama huoltokonttori ja joukkovelkakirjalainan liikkeellelaskija korkoa maksettaessa ja se on lopullinen eli veron määrääminen ei jää riippuvaksi koron saajan omasta ilmoituksesta.

Tuloverotuksen piiriin jäävät korot ovat yleensä pääomatuloja, ja niistä toimitetaan ennakonpidätys. Näitä korkoja ovat muun muassa

- sijoitustodistusten ja ns. nollakorkolainojen korot,
- sijoitusrahastojen voitto-osuudet,
- suppealle piirille liikkeeseen laskettujen velkakirjalainojen korot, esimerkiksi yrityksen henkilökunnalleen liikkeeseen laskeman vaihtovelkakirjalainan tai optiolainan korot ja
- jälkimarkkinahyvitykset.

Verohallituksen päätöksen mukaan ennakonpidätystä ei toimiteta korosta, voitto-osuudesta, jälkimarkkinahyvityksestä, joukkovelkakirjalainan koroksi katsottavasta tuotosta eikä sijoitusrahaston voitto-osuudesta kun se maksetaan

- valtiolle tai sen laitokselle,
- kunnalle, kuntayhtymälle tai seurakunnalle,
- kotimaiselle osakeyhtiölle tai osuuskunnalle,
- raha-, vakuutus- tai eläkelaitokselle,
- yhdistysrekisteriin merkitylle yhdistykselle tai säätiörekisteriin merkitylle säätiölle,
- muulle TVL 3-4 §:ssä tarkoitettulle kaupparekisteriin merkitylle yhteisölle tai yhtymälle ja
- TVL 5 §:ssä tarkoitettulle yhteisetuudelle.

Edellä mainittujen korkotulojen osalta harmaata taloutta saattaa esiintyä jossain määrin yhteisöjen saamien, ilman ennakonpidätystä maksettujen korkotulojen kohdalla, mutta tämä ei liene kovin merkittävää. Merkittävää harmaan talouden potentiaalia sisältyy sitä vastoin jäljempänä luvussa 9 tarkasteltaviin tilanteisiin, joissa yleisesti verovelvollinen luonnollinen henkilö nostaa korkotuloa rajoitetusti verovelvollisen yrityksen tai muun juridisen henkilön nimissä ja saa sen lähdeverotta.

Osinkotulot

Listatusta yhtiöstä vuonna 2008 saadusta osingosta 70 % on veronalaista pääomatuloa ja 30 % verovapaata tuloa. Listattu yhtiö pidättää luonnolliselle henkilölle ja kuolinpesälle maksamansa osingon kokonaismäärästä 19 %:n ennakonpidätyksen ja tilittää sen verovirastolle.

Muulta kuin julkisesti noteeratulta yhtiöltä saatu osinko jaetaan verotuksessa pääomatuloksi ja ansiotuloksi. Osinko on verovapaata pääomatuloa siihen määrään saakka, joka vastaa osakkeen matemaattiselle arvolle laskettavaa yhdeksän prosenttia vuotuista tuottoa. Muilta kuin julkisesti noteeratuilta yhtiöiltä verovuoden aikana saadut pääomatulo-osingot ovat verovapaita 90 000 euroon saakka. Raja on verovelvollis- ja verovuosikohtainen ja ylimenevästä osasta on veronalaista pääomatuloa 70 % ja verovapaata tuloa 30 %. Yhdeksän prosenttia tuoton ylimenevästä osingosta eli ansiotulo-osingosta on

veronalaista ansiotuloa 70 % ja verovapaata tuloa 30 %. Muun kuin julkisesti noteeratun yhtiön maksamasta osingosta ei toimiteta ennakonpidätystä.

Verovalvonnan ongelmat keskittyvät paljolti listaamattomien yhtiöiden osakkailleen maksamiin tai antamiin suorituksiin. Tällöin on säännönmukaisesti kysymys 70 %:n osalta ansiotuloksi katsottavasta *peitelystä osingonjaosta*. Peiteltyllä osingolla tarkoitetaan osingonjaon muotovaatimukset sivuuttaen tapahtuvaa osakeyhtiön varojen siirtämistä osakastaholle tavalla, joka todelliselta luonteeltaan on voitonjakoa.

VML 29 §:n mukaan peiteltyllä osingolla tarkoitetaan rahanarvoista etuutta, jonka osakeyhtiö antaa osakkaansa tai tämän omaisen hyväksi osakkuusaseman perusteella tavallisesta olennaisesti poikkeavan hinnoittelun johdosta tai vastikkeetta. Lainkohdan mukaan peiteltyllä osingolla tarkoitetaan myös omia osakkeita hankkimalla tai lunastamalla taikka osakepääomaa, vararahastoa tai ylikurssirahastoa alentamalla osingosta menevän veron välttämiseksi jaettuja varoja.

Listattujen yhtiöiden yleisesti verovelvollisille luonnollisille henkilöille maksamat osinkotulot tulevat ennakonpidätysmenettelyn kautta verotuksen piiriin. Yrityksille maksettuina nämä osingot voidaan luonnollisesti jättää kirjanpidon ulkopuolelle siinä missä muutkin tulot, mutta ne eivät harmaan talouden kannalta muodostane mitään erityisen suurta ongelmaa. Suuret ongelmat kohdistuvat samalla tapaa kuin korkojenkin kohdalla rajoitetusti verovelvollisille maksettuihin osinkoihin.

Arvopapereiden luovutusvoitot

Arvopapereiden luovutusvoittojen verovalvonta perustuu arvopaperikauppojen välittäjien verohallinnolle antamiin vuosi-ilmoituksiin. Arvopaperimarkkina-alaissa tarkoitettuna arvopaperinvälittäjän, vakuutusyhtiö-alaissa tarkoitettuna vakuutusyhtiön, ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa tarkoitettuna edustuston ja pääasiamiehen sekä vakuutusyhdistys-alaissa tarkoitettuna vakuutusyhdistyksen on annettava tiedot välittämistään ja tekemistään osakkeiden, osaketalletustodistusten, warranttien, merkintäoikeuksien, myyntioikeuksien sekä sijoitusrahaston rahasto-osuuksien ja yhteissijoitusyrityksen osuuksien kaupoista. Tiedot on ilmoitettava yleisesti ja rajoitetusti verovelvollisista henkilöistä ja yrityksistä.²⁵

Kotimaisten välittäjien välityksellä tehdyt arvopaperikaupat tulevat vuosi-ilmoitusmenettelyn kautta kohtuullisen hyvin verotuksen piiriin. Keskeiset ongelmat liittyvät toisaalta hallintarekisteröityihin arvopapereihin, joiden todellinen omistaja ei vuosi-ilmoituksesta selviä, toisaalta ulkomaisiin etävälittäjiin, jotka eivät anna vuosi-ilmoituksia verohallinnolle.

²⁵ Verohallinnon päätös yleisestä tiedonantovelvollisuudesta. Verohallinnon päätös Dnro 1828/31/2008, 16.1.2009

Muut luovutusvoitot

Fiskaalista merkitystä on lähinnä asuntojen ja kiinteistöjen myyntivoitoilla. Verohallinnolle ilmoitetut kauppahinnat voidaan myyjän ja ostajan välillä sopia tosiasiallista pienemmiksi, jolloin säästetään sekä varainsiirtoveroa että luovutusvoitosta määrättävää veroa.

Vuokratulot

Vuokratulot ovat veronalaista pääomatuloa. Vuokratuloihin liittyvää harmaata taloutta käsitellään jäljempänä luvussa 7.

Puun myyntitulot

Puukaupoissa metsänomistajalle maksetusta kauppahinnasta pidetään ennakkovero samaan tapaan kuin palkasta. Puuta myydään tavallisimmin pystykaupalla tai hankintakaupalla. Pystykaupassa metsänomistaja luovuttaa ostajalle metsänhakkuuoikeuden. Ostaja huolehtii puun korjuusta ja kuljettamisesta. Hankintakaupassa metsänomistaja valmistaa ja kuljettaa puutavaran ostajan kanssa sovittuun luovutuspaikkaan.

Ennakonpidätys on 19 % myyjälle maksetusta arvonlisäverottomasta kauppahinnasta pystykaupoissa ja 13 % hankintakaupoissa. Ennakonpidätyksen toimittaa puun ostaja maksaessaan kauppahinnan puun myyjälle. Kotitalouden ei kuitenkaan tarvitse toimittaa ennakonpidätystä, jos se ostaa puuta samalta metsänomistajalta enintään 1 500 eurolla kalenterivuodessa eikä puun hankinta liity ostajan elinkeinotoimintaan.

5. Verotarkastuksissa löydetty harmaa talous

5.1. Verotarkastusaineistojen käyttö harmaan talouden määrän arvioinnissa

Verotarkastusaineistojen käyttöön harmaan talouden määrän arvioinnissa on alan kirjallisuudessa suhtauduttu jossain määrin varauksellisesti. OECD:n julkaiseman harmaan talouden mittaamista koskevan käsikirjan mukaan ongelmana tarkastustulosten yleistämisessä on erityisesti se, ettei tarkastuskohteita valita sattumanvaraisesti vaan erilaisten riskitekijöiden tai häiriökäyttäytymisen perusteella. Tarkastukset eivät kata kaikkia toimialoja ja yritystyyppejä tasaisesti eikä tarkastuksilla välttämättä havaita kaikkea tosiasiaa esiintyvää harmaata taloutta. Toisaalta tarkastukset antavat luotettavampia tuloksia kuin esimerkiksi kyselytutkimukset ja niistä voi käsikirjan mukaan saada hyödyllistä tietoa tietyistä ilmiöistä. Käsikirjassa asiaa tarkastellaan nimenomaan kansantaloudellisen piiloon jäävän talouden mittaamisen kannalta.¹

Ruotsin verohallinto on käyttänyt verotarkastusaineistoja laajalti hyväkseen Ruotsin verovajetta (skattefel) koskevassa tutkimuksessaan. Aineistona käytettiin tuloverotusta koskevia tarkastuksia vuosilta 1995–2003 ja niissä tehtyjä havaintoja erityisesti palkkatulojen ja elinkeinotoiminnasta saatujen tulojen osalta. Tulosten yleistämiseksi koko yritysaineistoa koskevaksi tarkastusaineisto painotettiin yritystyypeittäin ja toimialoittain. Ruotsin verohallinnon arvion mukaan tällä tavoin pystyttiin kohdentamaan 60 % kansantaloudellisten laskelmien osoittamasta harmaasta taloudesta.²

5.2. Verohallitukselta saatu verotarkastusaineisto

Nyt käsillä olevaa tutkimusta varten saatiin verohallinnolta Verohallituksen verotarkastusyksikön poimimat tiedot Suomessa vuosina 2003–2009 suoritetuista verotarkastuksista ja niiden tuloksista. Aineisto kattoi tiedot 28 683 verotarkastuksesta.

Taustatietoina aineistossa olivat

- tarkastusvuosi
- yrityksen ilmoittama liikevaihto
- yrityksen ilmoittamien palkkojen määrä
- yrityksen toimiala ja
- tarkastuksen syy.

1 *Measuring the Non-observed Economy. A Handbook*. OECD 2002, s.144–145

2 *Skatteverket: Skattefelskartan för Sverige; Rapport 2008:1*, s. 35

Harmaata taloutta osoittaviksi tulostiedoiksi poimittiin

- ennakonpidätystä toimittamatta maksettujen palkkojen määrä
- yrityksen salatun tulon määrä
- puuttuvasta myynnistä maksuunpannun arvonlisäveron määrä ja
- peitellyn osingonjaon määrä.

Näin kerätyt tulostiedot kattavat jonkin verran laajemman alueen kuin verohallinnon omaan harmaan talouden tarkastusten raportointiin sisältyvät. Viimeksi mainittu on haluttu erottaa verohallinnon muusta tarkastustoiminnasta ottamalla siihen vain selkeästi harmaan talouden kohteisiin kohdistetut tarkastukset, kokonaan ennakonpidätystä toimittamatta maksetut palkat, salatut tulot ja kuittikauppatapaukset. Nyt käsillä olevan tutkimuksen kannalta harmaan talouden määrään tulisi lukea yhtä lailla toimitusjohtajan autoetu kuin tilapäistarjoilijan palkkakin silloin kun ne ovat jääneet verotuksen ulkopuolelle. Käsiteltäviin tarkastustuloksiin ei sitä vastoin ole otettu mukaan esimerkiksi vähennyskeltvottomiin menoihin tai tulojen jaksotukseen liittyviä virheitä.

Aineistoon sisältyvien tarkastettujen yritysten yhteenlaskettu liikevaihto (yleensä tarkastusta edeltävältä vuodelta) oli 532,7 miljardia euroa ja niiden yhteenlaskettu palkkojen määrä 43,3 miljardia euroa. Tarkastuksilla löydetyn harmaan talouden eli ennakonpidätystä toimittamatta maksettujen palkkojen, yritysten salatun tulon ja peitellyn osingonjaon yhteismäärä oli 1 452 miljoonaa euroa eli runsaat 200 miljoonaa euroa vuotta kohden.

Suorien johtopäätösten vetäminen harmaan talouden kokonaismäärästä verotarkastuksissa saatujen tulosten perusteella on ongelmallista. Käytettävissä ei ole tietoja, joiden perusteella voitaisiin esimerkiksi verrata kunkin yrityksen osalta eri vuosina löydetyn harmaan talouden määrää yrityksen kyseisenä vuonna ilmoittaman liikevaihdon, verotettavan tulon ja palkkojen määriin. Tilastoihin on kirjattu verotarkastajien tekemät maksuunpano- ja jälkiverotusesitykset, jotka eivät välttämättä aina johda toimenpiteisiin tai kaatuvat valitusasteissa joko tulkintakysymyksinä tai näytön puutteessa. Toisaalta tilastoissa ei ole mukana sellaisia tarkastuksissa havaittuja virheitä, jotka on ilmoitettu vero toimistoon oikaistaviksi säännönmukaisen verotuksen yhteydessä.

Verotarkastuksen keinoin ei pystytä havaitsemaan kaikkea harmaata taloutta. Tämä voi johtua esimerkiksi kirjanpitoaineiston puuttumisesta tai hyvin tehdystä väärentämisestä. Tietyt asiat eivät ylipäätään ole tarkastuksen keinoin havaittavissa. Erityisesti kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän harmaan talouden löytämiseen verotarkastuksella on tällä hetkellä käytettävissään hyvin vähän keinoja. Myös kansainväliseen liike toimintaan liittyvissä toimenpide- ja yritysketjuissa todelliset tapahtumat, tulon määrä ja sen saaja jäävät usein piiloon, varsinkin jos ketjuissa on hyödynnetty tiukkaa pankkisalaisuuttaan suojelevia valtioita.

Tuloksia tulkittaessa tulee ottaa huomioon, ettei verotarkastustoiminta kohdistu tasaisesti kaikkiin yritystyyppeihin. Oheisessa taulukossa on verrattu tietoa tarkastusten

kohdistumisesta erikokoisiin yrityksiin Tilastokeskuksen tietoihin yritysten lukumääristä eri liikevaihtoluokissa vuonna 2008.³

Liikevaihtoluokka	Tilastokeskus yrityksiä yhteensä	Tarkastuksia	Kattavuus/ vuosi %
alle 1	64 108	5 816	1,3
1- 39 000	73 121	3 129	0,6
40 000-99 000	67 532	2 147	0,5
100 000 -399 000	68 631	4 028	0,8
400 000-1 999 000	33 760	7 079	3,0
2 000 000-9 999 000	10 293	4 285	5,9
10 000 000-39 999 000	2 493	1 295	7,4
40 000 000-	1 014	904	12,7
Yhteensä	320 952	28 683	1,3

Verotarkastusten kattavuus on merkittävästi suurempi keskikokoisissa ja suurissa yrityksissä kuin kaikkein pienimmissä. Yrityksillä, joiden vuotuinen liikevaihto jää 100.000 euroa pienemmäksi, mahdollisuus joutua verotarkastuksen kohteeksi on yksi kahdestasadasta. Suomessa ulkomailta käsin toimivat yritykset jäävät myös käytännössä lähes kokonaan verotarkastusten ulkopuolelle.

Edellä esitetyistä varauksista huolimatta verotarkastusaineisto antaa arvokasta tietoa harmaan talouden esiintymisestä eri toimialoilla ja erityyppisissä yrityksissä. Tarkastuksilla kerätty tieto on joka tapauksessa paljon konkreettisempaa kuin kyselytutkimuksilla ja tilastollisilla laskelmilla saatu. Aineiston suuri koko vähentää myös satunnaistekijöiden vaikutusta.

5.3. Verotarkastuksissa löydetty harmaa talous liikevaihdoltaan erikokoisissa yrityksissä

Eri toimialojen ja erikokoisten yritysten keskinäisessä vertailussa on käytetty mittaria, jossa tarkastuksilla löydetyn harmaan talouden (ennakonpidätystä toimittamatta maksetut palkat, yritysten salaama tulo ja peitelty osingonjako) yhteismäärää on verrattu yritysten ilmoittamien palkkojen määrään. Kysymyksessä on mittari, jolla on haluttu arvioida nimenomaan harmaan talouden suhteellista osuutta eri yritysryhmissä, ei sen kokonaismäärää suomalaisissa yrityksissä.

Seuraavassa taulukossa on tarkasteltu verotarkastuksissa löytyneen harmaan talouden määrää ja suhteellista osuutta liikevaihdoltaan erikokoisissa yrityksissä.

3 Taulukossa ilman liikevaihtotietoa olevien yritysten joukko sisältää sekalaisen valikoiman toisaalta toimimattomia, veroilmoituksensa antamisen laiminlyöneitä ja kuittikauppiaita, toisaalta yrityksiä ja yhteisöjä, joilla ei toiminnan luonteen vuoksi ole liikevaihtotietoa kuten maatalouden harjoittajia, yhdistyksiä, holding-yhtiöitä jne.

Yritysten liikevaihtoluokka	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitely osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Harmaa talous/ilmoitetut palkat
LV 0 tai ei tietoa	5 816	690 552	743 642 051	55 967 366	74 271 005	25 035 008	155 273 379	20,88
LV> 0 JA <1000	209	100 282	5 581 152	2 949 004	4 072 262	1 803 805	8 825 071	158,12
LV >= 1000 JA < 40 000	2920	50 751 254	28 433 038	38 716 143	41 898 511	25 859 506	106 474 160	374,47
LV >= 40 000 JA < 100 000	2147	143 186 908	40 515 130	26 953 461	31 550 419	20 243 668	78 747 548	194,37
LV >= 100 000 JA < 400 000	4028	900 157 385	233 640 241	86 705 176	60 801 811	66 307 582	213 814 570	91,51
LV >= 400 000 JA < 2 000 000	7079	7 078 566 090	1 671 353 622	149 381 537	51 593 927	92 667 261	293 642 726	17,57
LV >= 2 000 000 JA < 3 500 000	1877	4 942 426 260	973 449 193	45 485 965	5 614 353	17 870 429	68 970 748	7,09
LV >= 3 500 000 JA < 10 000 000	2408	14 104 566 486	2 494 710 299	53 191 647	8 153 342	24 090 450	85 435 439	3,42
LV >= 10 000 000 JA < 40 000 000	1295	24 967 222 097	3 676 681 167	60 811 270	38 852 557	11 253 920	110 917 747	3,02
LV>=40 000 000	904	480 510 986 205	33 404 070 108	329 110 086	237 300	1 043 145	330 390 530	0,99
	28 683	532 698 653 518	43 272 076 001	849 271 656	317 045 487	286 174 774	1 452 491 917	3,36

Mikään yllätys ei ole, että tarkastuksilla löydetyn harmaan talouden suhteellinen osuus on kaikkein suurin pienimmissä, liikevaihdoltaan alle 100 000 euron yrityksissä. Havaintoa selittää se, että tässä ryhmässä toimivat miltei kokonaan virallisen talouden ulkopuolella toimivat harmaan talouden harjoittajat. Tältä kannalta epäjohtonmukaista onkin, että nämä yritykset on pääosin vapautettu tilintarkastuspakosta ja että niille suunnitellaan helpotuksia tilinpäätöskäytäntöön. Näillä toimenpiteillä ei varmastikaan ole ratkaisevaa merkitystä harmaan talouden esiintymisen kannalta, mutta omalta osaltaan ne helpottavat sen toimintaedellytyksiä.

Euromäärältään suurimmat veromenetykset nimenomaan ennakonpidätystä toimittamatta maksettujen palkkojen osalta kertyvät suurimmasta liikevaihtoluokasta. Tässä yritysluokassa kysymys ei ole yleensä pimeästi maksetusta rahapalkasta vaan verotuksen ulkopuolelle jätetyistä luontois- ja henkilökuntaeduista, perusteettomista kustannusten korvauksista ja järjestelyistä, joissa tosiasiaassa työsuhteesta maksettu palkka kierrätetään palkansaajalle perustetun yrityksen kautta. Koska maksettujen palkkojen ja luontoisetujen määrät ovat suuria, kertyy havaituista virheistä absoluuttisesti suuria veromenetyksiäkin.

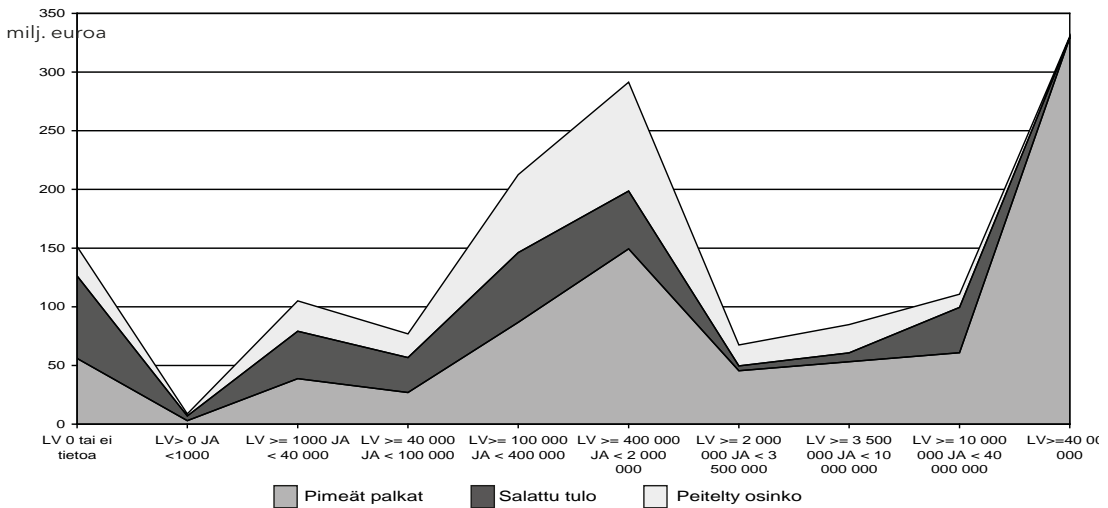
Ns. normaaleissa⁴ yrityksissä palkansaajille annettujen verottomien etujen merkitys harmaan talouden kannalta jää usein vaille riittävää huomiota. Kaikista verotarkas-

4 Yrityksissä, jotka sinänsä toimivat täysin näkyvän talouden puolella.

tuksissa havaittuun toimittamattomaan ennakonpidätykseen perustuvista maksuunpanoista kohdistuu

- ennakonpidätystä toimittamatta maksettuun rahapalkkaan 61 %
- veronalaisiin luontois- ja henkilökuntaetuihin 18 %
- perusteettomiin kustannusten korvauksiin 9 %
- ennakonpidätystä toimittamatta maksettuihin työkorvauksiin 6 %
- muihin suorituksiin 6 %.

Verotarkastuksissa havaittujen salattujen tulojen ja peitellyn osingon huippukohta osuu liikevaihtovälille 100 000–2 000 000 euroa. Tämänkokoisten yritysten omistajapohja on useimmiten suppea ja yritysten johto ja omistus ovat käytännössä samoissa käsissä, jolloin intressi tulojen salaamiseen ja siirtämiseen omaan käyttöön kasvaa.



5.4. Verotarkastuksissa havaittu harmaa talous toimialoittain

Verotarkastuksissa löydetyn harmaan talouden kokonaismäärää ja sen suhdetta maksettuihin palkkoihin on tarkasteltu myös toimialoittain. Oheisessa taulukossa tarkastuskohteet on ryhmitelty Tilastokeskuksen toimialaluokituksen mukaisesti.

Toimiala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitely osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+ peitely+ salattu tulo/kaikki palkatt
Ei toimialatietoa	3 722	105 103 902 099	6 529 999 218	205 945 340	102 625 377	57 664 459	366 235 176	5,61
Rakentaminen	3 817	13 694 970 178	2 361 984 522	167 565 443	46 470 329	71 944 040	285 979 812	12,11
Teollisuus yhteensä	3 374	282 792 748 729	19 956 779 313	203 841 309	9 472 123	20 304 623	233 618 055	1,17
Kauppa	4 683	74 597 940 850	3 462 407 524	89 310 913	65 418 792	39 718 138	194 447 843	5,62
Ammatillinen ym. toiminta	1 881	4 602 394 550	1 014 005 972	32 476 969	12 520 476	21 875 270	66 872 716	6,59
Majoitus- ja ravintola-ala	1 062	2 470 216 008	530 195 144	12 293 226	21 743 907	20 675 736	54 712 869	10,32
Hallinto ja tukipalvelu	1 001	2 806 418 667	864 243 581	32 399 089	7 690 316	13 855 146	53 944 551	6,24
Kuljetusala	1 287	11 937 265 046	2 611 815 413	21 204 089	14 642 823	6 441 948	42 288 860	1,62
Informaatio ja viestintä	756	15 939 468 161	2 983 717 080	27 313 363	7 580 108	3 923 185	38 816 655	1,30
Kiinteistöala yhteensä	1 122	3 788 989 706	236 041 783	15 753 657	7 072 879	13 270 592	36 097 128	15,29
Rahoitus- ja vakuustointi	716	3 890 539 347	667 756 101	18 823 543	2 174 532	7 826 341	28 824 416	4,32
Taiteet, viihde ja virkistys	363	192 631 372	50 313 876	7 797 034	4 529 738	1 300 532	13 627 305	27,08
Maa-, metsä- ja kalatalous	3 799	1 618 386 000	99 036 739	3 096 267	5 791 035	1 200 201	10 087 503	10,19
Terveys- ja sosiaalipalvelut	307	269 642 951	237 053 375	3 656 658	2 189 504	2 626 594	8 472 757	3,57
Muu palvelutoiminta	379	140 001 258	79 927 553	1 411 271	3 282 613	1 467 807	6 161 691	7,71
Koulutus	137	161 145 744	351 880 277	1 353 427	1 915 424	1 269 062	4 537 913	1,29
Kaivos, turpeen nosto	88	640 365 238	69 082 822	2 542 249	297 549	185 445	3 025 243	4,38
Vesi, viemäri, jätehuolto	93	1 346 073 632	165 824 282	1 258 737	532 955	625 654	2 417 346	1,46
Julkinen hallinto	24	237 547 122	718 153 562	259 235	1 088 733	0	1 347 968	0,19
Sähkö, kaasun lämpö, jäähdytys	71	6 467 255 545	281 556 021	969 837	6 274	0	976 111	0,35
Yhteensä	28 682	532 697 902 203	43 271 774 160	849 271 656	317 045 487	286 174 774	1 452 491 917	3,36

Suhteellisesti eniten harmaata taloutta on löytynyt taiteen, viihteen ja virkistysalan toimialalta, joskin alan fiskaalinen merkitys on varsin pieni. Kiinteistöalan kakkossija on josain määrin yllätys. Siihen on vain osittain vaikuttanut muutamia vuosia sitten paljastunut, kiinteistövälytysalalla ilmeisen laajalle levinnyt palkkiokäytäntö, jossa merkittävä osa palkkaa oli muutettu kilometrikorvauksiksi. Rakennus- sekä majoitus- ja ravintola-alan suuret harmaan talouden osuudet ovat tulleet jo aiemmissa tutkimuksissa esille.

Jossain määrin yllättävä on havainto, jonka mukaan harmaata taloutta on löytynyt tarkastuksilla euromääräisesti eniten rakentamisen jälkeen teollisuuden ja kaupan toimialoilla. Löytynyttä harmaan talouden määrää kasvattaa luonnollisesti näille toimialoille kohdistunut suuri tarkastusten määrä. Lisäksi on otettava huomioon se, ettei virallinen toimialatieto välttämättä vastaa yrityksen tosiasiallista toimintaa. Tarkastuskohteiden toimialatietoon liittyy iso varaus. Usein ns. lyhyen elinkaaren yritykset ovat ns. pöytälaatikkoyhtiöitä, joiden toimiala seuraa yritystä kehdestä hautaan. Oheisena on esimerkiksi taulukko verohallinnon rakennusalan valvontahankkeen kohteiden kaupparekisteriin merkityistä toimialoista.⁵

Rakennusalan valvontahankkeessa tarkastettujen yritysten kaupparekisteriin merkityt toimialat

	lkm	% kohteista
Rakentaminen	1 232	76,9
Ei tietoa	67	4,2
Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta	58	3,6
Kiinteistöalan toiminta	58	3,6
Hallinto- ja tukipalvelutoiminta	48	3,0
Teollisuus	47	2,9
Tukku- ja vähittäiskauppa	45	2,8
Rahoitus- ja vakuutustoiminta	15	0,9
Kuljetus ja varastointi	8	0,5
Majoitus- ja ravitsemistoiminta	6	0,4
Informaatio ja viestintä	4	0,3
Maatalous, metsätalous ja kalatalous	4	0,3
Muu palvelutoiminta	4	0,3
Vesihuolto, viemäri- ja jätevesihuolto, jätehuolto	3	0,2
Kaivostoiminta ja louhinta	1	0,1
Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytys	1	0,1
Taiteet, viihde ja virkistys	1	0,1
Terveys- ja sosiaalipalvelut	1	0,1
	1 603	100,0

5 Verohallitus, Timo Pekkala 18.5.2010

Teollisuudessa harmaan talouden suhteellinen osuus ei ole kovin suuri, mutta alan laajuus tekee siitä fiskaalisesti merkittävän. Alatoimialoittain tarkastuksilla löydetty harmaa talous jakautuu seuraavasti:

Teollisuuden alatoimiala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitetyt osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+salattu tulo+peitetyt/kaikki palkat
Elintarvike, juoma, tupakka	227	8 618 039 482	919 512 097	6 350 583	742 479	1 472 024	8 565 087	0,93
Tekstiili, vaate, nahka	153	1 015 566 398	201 927 307	1 737 151	426 071	400 900	2 564 122	1,27
Saha ja puutuote	352	3 814 602 388	424 536 279	17 806 932	1 120 238	911 976	19 839 146	4,67
Paperi ja paperituote	79	42 000 551 945	3 766 966 432	9 730 631	101 620	138 116	9 970 367	0,26
Painaminen, tallenteet	120	736 655 899	150 147 436	1 535 884	867 632	4 824 197	7 227 713	4,81
Öljy, kemia, lääke, muovi	260	25 956 683 472	1 354 843 473	12 992 209	641 137	744 054	14 377 400	1,06
Mineraali, rakennustuote	138	2 303 761 389	326 809 727	4 052 015	112 068	890 729	5 054 812	1,55
Metallien jalostus	50	11 043 354 143	869 364 650	1 203 122	0	60 107	1 263 229	0,15
Metallituotteiden valmistus	776	4 976 835 870	846 548 926	17 990 229	2 141 435	5 709 947	25 841 610	3,05
Tietokoneet, elektroniikka, optiikka	157	157 503 228 216	7 851 786 648	104 732 562	199 277	464 277	105 396 117	1,34
Sähkölaitteet	99	1 741 868 216	191 322 579	2 804 510	0	387 106	3 191 616	1,67
Muut koneet ja laitteet	428	18 340 161 582	2 141 477 034	6 478 742	147 903	1 180 672	7 807 317	0,36
Moottoriajoneuvot, perävaunut	75	1 476 149 052	273 388 010	1 549 169	146 447	1 052 356	2 747 972	1,01
Muut kulkuneuvot	71	1 024 200 286	214 481 500	8 015 445	1 584 481	1 050 222	10 650 148	4,97
Huonekalut	129	828 018 929	142 625 195	1 060 692	957 530	144 755	2 162 977	1,52
Muu valmistus	90	657 020 523	120 905 494	343 506	139 675	168 647	651 828	0,54
Koneiden ja laitteiden korjaus ja asennus	170	756 050 937	160 136 525	5 457 926	144 130	704 538	6 306 594	3,94
Teollisuus yhteensä	3374	282 792 748 729	19 956 779 313	203 841 309	9 472 123	20 304 623	233 618 055	1,17

Suurin alakohtainen harmaan talouden absoluuttinen määrä löytyy alatoimialoilta, jotka kattavat tietokoneiden, elektroniikan ja optiikan valmistamisen. Näiden alatoimialojen runsaan 105 miljoonan euron harmaasta taloudesta 102 miljoonaa euroa on kertynyt liikevaihdoltaan yli 40 miljoonan euron yrityksistä.

Kaupan toimialalla harmaan talouden suhteellinen osuus on selvästi teollisuutta suurempi, joillakin alatoimialoilla jopa erittäin suuri. Alatoimialoittain tarkastuksilla löydetty harmaa talous jakautuu seuraavasti:

Kauppan alatoimiala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitetyt osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+salattu tulo+peitelty/kaikki palkat
Moottoriajoneuvojen kauppa	487	6 984 515 394	195 340 364	3 994 060	8 315 734	6 967 232	19 277 026	9,87
Moottoripyörien kauppa ja huolto	53	142 889 510	7 046 169	360 101	662 776	177 871	1 200 748	17,04
Moottoriajoneuvojen huolto ja korjaus	212	1 610 395 025	121 618 492	1 327 614	1 872 694	532 646	3 732 953	3,07
Varaosakauppa, rengashuolto	206	924 157 086	84 039 696	518 908	2 113 834	864 033	3 496 774	4,16
Agentuuritoiminta	360	1 806 860 241	58 281 886	3 237 992	2 943 441	2 101 322	8 282 755	14,21
Maatalouspeiräisten aineiden tukkukauppa	42	220 983 728	7 951 634	1 549 651	450 607	249 598	2 249 856	28,29
Elintarvikkeiden, juomien ja tupakan tukku-kauppa	185	8 590 547 939	345 697 493	2 771 702	449 714	3 067 043	6 288 459	1,82
Taloustavaroiden tukkukauppa	506	5 676 936 163	417 423 977	7 354 378	23 543 112	1 495 773	32 393 264	7,76
Tieto- ja viestintätekniisten laitteiden tukkukauppa	111	4 056 204 202	264 501 366	1 364 159	277 445	489 049	2 130 654	0,81
Muiden koneiden ja laitteiden tukkukauppa	448	3 829 172 257	256 881 483	2 789 243	1 012 845	3 634 066	7 436 155	2,89
Muu erikoistunut tukkukauppa	602	16 714 610 835	463 011 873	51 465 680	7 431 612	6 837 172	65 734 464	14,20
Muu tukkukauppa	96	14 319 825 664	410 490 672	3 061 903	2 869 743	912 221	6 843 867	1,67
Vähittäiskauppa erikoistumaton	133	5 549 620 402	435 207 696	2 176 293	715 901	389 716	3 281 910	0,75
Elintarvikkeet, juomat, tupakka	64	79 228 740	9 785 017	240 063	921 776	327 890	1 489 730	15,22
Huoltamot	95	212 867 604	15 007 552	166 392	1 346 688	583 578	2 096 658	13,97
Tietotekniikka ja elektroniikka	98	413 246 661	40 166 021	493 543	124 920	621 968	1 240 431	3,09
Kotitaloustavarat	386	1 974 499 698	153 717 680	4 110 624	2 740 264	4 372 818	11 223 706	7,30
Kulttuuri- ja vapaa-ajan tuotteet	144	392 792 682	48 019 622	648 902	551 368	1 115 435	2 315 705	4,82
Muiden tavaroiden vähittäiskauppa	390	793 711 998	103 178 608	1 393 126	6 136 547	4 856 956	12 386 630	12,01
Tori- ja markkinakauppa	13	891 203	78 275	15 074	350 846	0	365 920	467,48
Verkkokauppa ja postimyynti	52	303 983 817	24 961 949	271 505	586 923	121 752	980 180	3,93
Kauppa yhteensä	4 683	74 597 940 850	3 462 407 524	89 310 913	65 418 792	39 718 138	194 447 843	5,62

Suurin harmaan talouden määrä on löytynyt alatoimialalta *muu erikoistunut tukkukauppa*. Tältä alatoimialalta löytyneestä vajaan 66 miljoonan euron harmaasta taloudesta 48 miljoonaa euroa on kertynyt liikevaihdoltaan yli 40 miljoonan euron yrityksistä. Tämä painottuu selvästi ennakonpidätystä toimittamatta maksettuihin palkkoihin. Toiseksi suurimmasta määrästä vastaavan *taloustavaroiden tukkukaupan* runsaan 32 miljoonan euron harmaasta taloudesta 22 miljoonaa euroa salattua tuloa on kertynyt liikevaihtoväliltä 10–40 miljoonaa euroa.

Ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan osuus paljastetun harmaan talouden kokonaismäärästä on neljänneksi suurin rakentamisen, teollisuuden ja kaupan jälkeen. Alatoimialoittain tämä jakautuu seuraavasti:

Ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan alatoimiala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitetyt osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+salattu tulo+peitetyt/kaikki palkat
Asianajo, kirjanpito, tilintarkastus	244	310 452 415	101 980 387	1 971 391	3 978 921	4 348 519	10 298 830	10,10
Liikkeenjohdon konsultointi viestintä	513	892 966 859	217 407 034	8 724 083	4 244 785	10 125 518	23 094 386	10,62
Arkkitehti, rakennustekninen palvelu	559	1 938 286 437	443 736 600	9 299 022	1 999 059	3 061 134	14 359 215	3,24
Tutkimus ja kehittäminen	59	210 670 731	67 357 527	2 714 727	36 181	26 361	2 777 268	4,12
Mainonta	240	978 890 046	123 269 886	3 311 380	628 790	1 136 126	5 076 296	4,12
Muotoilu, valokuva, kääntämimem	75	115 676 129	23 525 309	463 859	104 022	212 342	780 222	3,32
Ohjelmatoimistot, managerit	117	110 203 826	25 707 875	4 891 887	1 134 489	2 640 587	8 666 962	33,71
Muu ammatillinen ja tekninen toiminta	74	45 248 105	11 021 353	1 100 622	394 231	324 684	1 819 537	16,51
Ammatillinen ym. toiminta yhteensä	1 881	4 602 394 550	1 014 005 972	32 476 969	12 520 476	21 875 270	66 872 716	6,59

Suhteellisesti eniten harmaata taloutta tässä toimialaryhmässä on löytynyt *ohjelmatoimisto- ja manageripalveluista*. Kun päätoimialoista taiteen, viihteen ja virkistysen (joihin ohjelmatoimisto- ja manageripalvelut eivät sisälly) harmaan talouden suhteellinen osuus oli kaikkein suurin, erityisesti esiintyvän taiteen sektoria voidaan pitää harmaan talouden todellisena riskialueena.

Kokonaismerkitykseltään tämän toimialaryhmän kärkeen nousee kuitenkin *liikkeenjohdon konsultointi* 23 miljoonan euron paljastetulla harmaalla taloudellaan. Suhteellisesti samaa tasoa edustavat *asianajo, kirjanpito- ja tilintarkastuspalvelut*, joihin kohdistuvien tarkastusten määrä on kuitenkin vain puolet liikkeenjohdon konsulttiyrityksiin kohdistuneista.

Liikkeenjohdon konsultointisektorin paljastetusta harmaasta taloudesta yli 80 % ja asianajo-, kirjanpito- ja tilintarkastuspalveluiden harmaa talous lähes kokonaan on kertynyt liikevaihdoltaan alle 2 miljoonan euron yrityksistä. Pienyritysvaltaisuutta osoittaa myös peitelty osingonjaon ja salattujen tulojen suuri osuus harmaan talouden kokonaismäärästä.

Paljastuneen harmaan talouden suurta osuutta liikkeenjohdon konsultointi-, asianajo-, kirjanpito- ja tilintarkastuspalveluissa voidaan pitää huolestuttavana siinä mielessä, että juuri näiden ammattiryhmien edustajien pitäisi osaltaan huolehtia yritystoiminnan laillisuudesta ja laadunvarmistuksesta.

Hallinto- ja tukipalvelutoiminnassa paljastetun harmaan talouden kokonaismäärä on samaa tasoa majoitus- ja ravitsemusalan kanssa, mutta sen suhteellinen osuus on pienempi kuin viimeksi mainitulla sektorilla. Alatoimialoittain tämä jakaantuu seuraavasti:

Hallinto- ja tukipalvelutoiminnan alatoimiala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitety osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+salattu tulo+peitelty/kaikki palkat
Kone-, laite- ja välinevuokraus	145	451 780 615	58 005 088	1 635 526	471 998	400 881	2 508 405	4,32
Työvoiman vuokraus ja hankinta	200	525 746 772	334 231 841	14 084 238	1 333 637	2 932 965	18 350 840	5,49
Matkatoimistot	125	727 464 668	60 444 557	676 364	973 413	1 674 002	3 323 778	5,50
Kiinteistö, siivous, turvapalvelut	417	762 858 211	333 913 852	14 698 455	4 768 285	6 401 234	25 867 974	7,75
Toimisto- ym. liikelämän palvelut	114	338 568 400	77 648 244	1 304 508	142 983	2 446 063	3 893 554	5,01
Hallinto ja tukipalvelu yhteensä	1 001	2 806 418 667	864 243 581	32 399 089	7 690 316	13 855 146	53 944 551	6,24

Suurimmalla alatoimialalla eli kiinteistönhoito-, siivous- ja turvapalveluissa löydetyn harmaan talouden valtaosa eli 24 miljoonaa euroa tulee *kiinteistönhoito-, siivous- ja maise-manhoitopalveluja* harjoittavista yrityksistä, joiden liikevaihto on alle 3,5 miljoonaa euroa. Puolet tästä määrästä kertyy alle 400 000 euron liikevaihtoa ilmoittaneista yrityksistä.

Työvoiman vuokraus- ja hankintapalvelujen 18 miljoonan euron harmaasta taloudesta yli 13 miljoonaa euroa tulee yrityksistä, joiden liikevaihto on alle 400 000 euroa tai jotka eivät ole ilmoittaneet lainkaan liikevaihtoa.

Informaation ja viestinnän toimialalla löydetystä 39 miljoonan euron harmaasta taloudesta yli 17 miljoonaa euroa on kertynyt *atk-alan ohjelmisto- ja konsulttiyhtiöistä*. Tästä 5,6 miljoonaa on löytynyt pienehköistä, liikevaihdoltaan alle 2 miljoonan euron yhtiöistä, loppuosa koostuu pääasiassa keskisuurten ja suurten yritysten ennakonpidätystä toimittamatta maksamista palkoista. *Kaikkien kolmen tietojenkäsittelyyn liittyvän alatoimialan* (verkonhallinta, ohjelmistot ja tietojenkäsittely) yhteenlasketusta 26 miljoonan euron harmaasta taloudesta peräti 5,5 miljoonaa euroa on kertynyt liikevaihdoltaan alle 400 000 euron yrityksistä valtaosin salattujen tulojen ja peiteltyyn osingon muodossa.

Informaation ja viestinnän alatoimiala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitety osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+salattu tulo+peitelty/kaikki palkat
Kustannustoiminta, uutistoimistot	149	2 152 058 679	438 751 149	7 469 397	1 655 017	554 857	9 679 272	2,21
Elokuva-, ohjelma- ja äänitutuotanto	84	629 949 609	91 499 537	1 309 441	219 529	1 671 257	3 200 227	3,50
Verkonhallinta	75	8 122 698 827	984 357 717	4 456 637	149 484	1 893 115	6 499 235	0,66
Ohjelmistojen valmistus ja konsultointi	387	3 251 081 310	1 004 568 771	12 559 269	1 432 476	3 172 540	17 164 285	1,71
Tietojenkäsittely, verkkoportaalit	61	1 783 679 736	464 539 906	1 518 619	466 678	288 339	2 273 636	0,49
Informaatio ja viestintä yhteensä	756	15 939 468 161	2 983 717 080	27 313 363	3 923 185	7 580 108	38 816 655	1,30

Kustannusalalta sekä elokuva-, ohjelma- ja äänitetuotannosta löydetystä 13 miljoonan euron suuruisesta harmaasta taloudesta noin puolet muodostuu liikevaihdoltaan yli 10 miljoonan euron yritysten ennakonpidätystä toimittamatta maksamista palkoista.

Kiinteistöala koostuu kolmesta hyvin erityyppisestä alatoimialasta.

Kiinteistöala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitety osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+salattu tulo+peitelty/kaikki palkat
Kiinteistöjen kauppa, vuokraus ja hallinta	896	3 616 591 335	194 707 796	8 133 329	4 522 249	11 134 699	23 790 276	12,22
Kiinteistövälitys	172	117 887 671	20 123 545	7 332 403	2 441 047	1 679 676	11 453 126	56,91
Isännöinti	54	54 510 701	21 210 441	287 924	109 583	456 217	853 725	4,03
Kiinteistöala yhteensä	1 122	3 788 989 706	236 041 783	15 753 657	7 072 879	13 270 592	36 097 128	15,29

Isännöintialan suhteellisen vaatimaton osuus koostuu liikevaihdoltaan pienistä, liikevaihdoltaan alle 2 miljoonan euron yrityksistä, samoin *kiinteistövälitysalalta* löytynyt runsaan 11 miljoonan euron harmaa talous lähes kokonaisuudessaan. Tilastoista näkyy kiinteistövälitysalalla paljastunut käytäntö, jossa palkkoja muunnettiin perusteettomiksi kilometrikorvauksiksi, mutta myös salatun tulon ja peitellyn osingonjaon osuus on suhteellisen suuri.

Sekä *omien kiinteistöjen kaupan* (7,6 miljoonaa euroa) että *muiden kuin asuinkiinteistöjen vuokrauksen ja hallinnan* (13 miljoonaa euroa) toimialoilta tarkastuksilla löydettyä harmaata taloutta voidaan pitää yllättävän suurena. Yhteensä 6,8 miljoonaa euroa on näiltä toimialoilta kertynyt yli 2 miljoonan euron liikevaihtoa ilmoittaneista yrityksistä.

Rahoitus- ja vakuustustoimintaa ei yleensä kovin helposti yhdistetä harmaaseen talouteen. Verotarkastuksissa löydetyn harmaan talouden määrä on kuitenkin sekä pankki- ja rahoituspalveluissa että sijoituspalveluissa ja omaisuudenhoidossa merkittävä, viimeksi mainitulla alatoimialalla myös suhteellisesti suuri.

Rahoitus- ja vakuustustoiminta	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat euroa	Salattu tulo euroa	Peitety osinko euroa	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+salattu tulo+peitelty/kaikki palkat
Pankki- ja rahoituspalvelut	376	2 637 750 369	531 360 677	11 064 248	585 063	3 390 142	15 039 453	2,83
Vakuustustoiminta	54	86 827 771	36 193 824	1 314 392	84 278	136 732	1 535 402	4,24
Sijoituspalvelut, omaisuudenhoito	286	1 165 961 208	100 201 600	6 444 903	1 505 191	4 299 467	12 249 561	12,22
Rahoitus- ja vakuustustoiminta yhteensä	716	3 890 539 347	667 756 101	18 823 543	2 174 532	7 826 341	28 824 416	4,32

Toimialan luonteesta johtuen ilmoitettu liikevaihto ei välttämättä anna kuvaa yritystoiminnan laajuudesta. Seuraavassa onkin tarkasteltu löydetyn harmaan talouden määrää suhteessa yrityksen ilmoittamaan palkkasummaan.

Vakuutusalan harmaa talous koostuu lähes kokonaisuudessaan yli miljoonan euron palkkasumman ilmoittaneiden yritysten ennakonpidätystä toimittamatta maksamista palkoista. Samantapainen tilanne on *pankki- ja rahoituspalveluissa*, joista löytyneestä 15 miljoonan harmaasta taloudesta lähes 10 miljoonaa koostuu yli miljoonan euron palkkasumman ilmoittaneiden yritysten pimeistä palkoista. Tästä kokoluokasta on tosin löytynyt myös 2 miljoonaa euroa peiteltyjä osinkoja. Pankki- ja rahoituspalvelujen pienemmän kokoluokan yrityksissä pimeiden palkkojen ja peiteltyjen osinkojen määrä on kumpikin noin 1,5 miljoonaa euroa.

Sijoituspalveluiden ja omaisuudenhoidon puolella löydetty harmaa talous sijoittuu tasaisemmin yli miljoonan palkkasumman ilmoittaneiden (5,8 miljoonaa euroa) ja tätä pienempien yritysten (6,5 miljoonaa euroa) välille. Pienemmissä yrityksissä peitelty osingon määrä on samansuuruinen kuin pimeiden palkkojenkin, suuremmissa vajaa puolet tästä.

Rakentamisen, majoitus- ja ravitsemistoiminnan sekä kuljetusalan tarkastustuloksia käsitellään jäljempänä kyseisiä toimialoja koskevien alalukujen yhteydessä.

5.5. Verotarkastusaineistosta vedettävissä olevat johtopäätökset

Useimmin esitetty argumentti verotarkastusaineistojen tutkimuskäyttöä vastaan on se, että tarkastuksissa saadut havainnot antavat vääristyneen kuvaan harmaan talouden kokonaisuudesta. Tarkastukset kohdistuvat todennäköisimmin juuri niihin yrityksiin, joissa epäillään väärinkäytöksiä. ”Puhtaan” tuloksen aikaansaamiseksi pitäisikin suorittaa riittävä määrä tarkastuksia, joiden kohdevalinta perustuisi joko täydelliseen tai yritystyyppittäin painotettuun satunnaisotantaan.

Verohallitukselta saatuun aineistoon sisältyi myös tarkastuksen syykoodi. Valtaosa tarkastuksista on perustunut erilaisiin impulsseihin, ilmoitusten laiminlyönteihin, epäilyihin verorikoksista jne. Yhteensä 628 tarkastuksen syykoodiksi oli merkitty *satunnaisotanta*. Näistä tarkastuksista saadut tulokset eivät poikenneet merkittävästi verotarkastusten kokonaistuloksista. Satunnaisotannalla valituissa tarkastuskohteissa löydetyn harmaan talouden määrän osuus tarkastettujen yritysten ilmoittamista palkoista oli 5,06 %, kun se koko aineistossa oli 3,36 %. Satunnaisotannalla saatujen tulosten tarkempaan analysointiin esimerkiksi toimialoittain ei ollut mahdollisuuksia aineiston pienuuden vuoksi.

Harmaan talouden osuus eri toimialoilla

Tarkastettujen yritysten määrän ja aineiston ajallisen kattavuuden perusteella verotarkastusaineiston voidaan katsoa antavan suhteellisen hyvän kuvan harmaan talouden suhteellisesta merkityksestä eri toimialoilla. Tarkastusten kohdevalinnan painottuminen erilaisiin impulsseihin ja väärinkäytösepäilyihin ei välttämättä vääristä niiden perusteella tehtäviä johtopäätöksiä. Impulsseja ja väärinkäytösepäilyjä erittäin todennäköisesti esiintyy eniten juuri niillä toimialoilla, joilla harmaata talouttakin yleisimmin harjoitetaan. Tämä koskee nimenomaan kotimaista harmaata taloutta. Kansainvälisiä ulottuvuuksia sisältävillä aloilla tilanne muuttuu, koska verotarkastuksen keinot tosiasiallisen harmaan talouden selvittämiseksi jäävät rajallisiksi.

Verotarkastustulosten perusteella päätoimialat voidaan jakaa neljään ryhmään sen mukaan, onko löydetyn harmaan talouden määrä toimialalla kokonaisuutena ollut merkittävä (vähintään useita kymmeniä miljoonia euroja) ja onko löydetyn harmaan talouden osuus suhteessa tarkastettujen yritysten ilmoittamien palkkojen määrään ollut suuri (vähintään 5 %). Käytetyt rajaukset mahdollistavat toimialojen keskinäisen vertailun.

Verotarkastuksilla havaitun harmaan talouden fiskaalinen merkitys ja suhteellinen osuus toimialoittain

		Harmaan talouden fiskaalinen merkitys	
		Pieni	Suuri
Harmaan talouden suhteellinen osuus	Suuri	Taiteet, viihde ja virkistys Maa-, metsä- ja kalatalous Muu palvelutoiminta	Rakentaminen Kauppa Ammatillinen ym. toiminta Majoitus- ja ravitsemisala Hallinto- ja tukipalvelut Kiinteistöala
	Pieni	Julkinen hallinto Koulutus Terveys- ja sosiaalipalvelut Kaivostuotanto ja turpeen nosto Vesi-, viemäri- ja jätehuolto Sähkö, kaasuu, lämpö, jäädytys	Teollisuus Kuljetusala Informaatio ja viestintä Rahoitus- ja vakuutus toiminta

Esimerkiksi taiteen, viihteen ja virkistystoimialalla harmaan talouden suhteellinen osuus on suuri, mutta sen fiskaalinen merkitys pieni toimialan pienuuden johdosta. Rakentamisessa puolestaan suuri harmaan talouden osuus merkitsee myös suurta fiskaalista ongelmaa.

Edellisen kuvion purkaminen alatoimialoittain muuttaa kuvaa, koska yksittäiset alatoimialat saattavat sijoittua kuviossa eri lokeroihin. Seuraavaan taulukkoon on poimittu ne alatoimialat, joilla tarkastuksilla löydetyn harmaan talouden määrä on ylittänyt 10 miljoonaa euroa ja samalla vähintään 5 % tarkastettujen yritysten ilmoittamien palkkojen määräästä.

	Tarkastuksilla löydetty harmaa talous milj. euroa	Harmaa talous % ilmoitetuista palkoista
Kahvila-ravintolat	12,5	63,3
Kiinteistöväilytys	11,5	56,9
Rakennusten viimeistely	26,9	26,5
Ravintolat	28,6	24,9
Talonrakentaminen	172,6	18,3
Muu erikoistunut rakennustoiminta	39,9	18,3
Muu erikoistunut tukkukauppa	65,7	14,2
Kiinteistöjen kauppa, vuokraus ja hallinta	23,8	12,2
Sijoituspalvelut ja omaisuudenhoito	12,2	12,2
Muiden tavaroiden vähittäiskauppa	12,4	12,1
Liikkeenjohdon konsultointi, viestintä	23,1	10,6
Asianajo, kirjanpito, tilintarkastus	10,3	10,1
Moottoriajoneuvojen kauppa	19,3	9,9
Taloustavaroiden tukkukauppa	32,4	7,8
Kiinteistöhoito, siivous, turvapalvelut	25,9	7,8
Kotitaloustavaroiden vähittäiskauppa	11,2	7,3
Työvoiman vuokraus ja hankinta	18,4	5,5
Tieliikenteen tavarankuljetus	14,5	5,2

Käytettäessä verotarkastusaineistoa toimialojen keskinäiseen vertailuun on otettava huomioon, että kuluttajille suunnattujen pienyritysvaltaisten *henkilökohtaisten palvelujen* (parturi, kampaamo, kauneudenhoito, liikunta, lemmikkieläinten hoito jne.) kohdalla verotarkastusten kattavuus on niin vähäinen, ettei pelkän tarkastusaineiston perusteella voida tehdä johtopäätöksiä harmaan talouden laajuudesta näillä toimialoilla.

Harmaa talous "tavallisissa" yrityksissä

Harmaan talouden arvioinnissa käytetyt, esimerkiksi työvoiman käyttöön tai teoreettisten ja maksettujen arvonlisäverojen väliseen eroon perustuvat tilastolliset menetelmät paljastavat lähinnä verottajalta kokonaan piiloon jätettyä toimintaa. Merkittävä määrä verotuksen ulkopuolelle jätettyjä tuloja koostuu kuitenkin sinänsä täysin näkyvää ja laillista toimintaa harjoittavien yritysten palkansaajilleen ennakonpidätystä toimittamatta maksamista palkanlisistä, perusteettomista kulukorvauksista ja luontoiseduista.

Näitten kokonaismäärää on pyritty arvioimaan käyttämällä hyväksi suurten ja keskisuurten yritysten tarkastuksissa löydettyjen ennakonpidätystä toimittamatta maksettujen palkkojen määriä. Verohallinto pyrkii tarkastamaan suuret yritykset systemaattisesti ja tarkastusten kattavuus näiden yritysten kohdalla on merkittävästi suurempi kuin pienissä yrityksissä. Liikevaihdoltaan yli 40 miljoonan euron yrityksissä kattavuus on ollut tarkasteltujen 7 vuoden aikana keskimäärin 12,7 % ja liikevaihdoltaan 10–40 miljoonan

euron yrityksissäkin vielä 7,4 %. Kaikkiaan aineistoon sisältyy 3 500 näiden kokoluokkien yrityksiin kohdistunutta tarkastusta.

Sekä tarkastusten kokonaismäärän että tarkastusten kattavuuden perusteella näissä yritystyypeissä tehdyt havainnot ennakonpidätystä toimittamatta maksetuista palkoista voidaan kohtuullisen turvallisesti laajentaa koko yritystyyppiä vastaaviksi. Näissä yrityksissä tavanomaiset virhetyypit eli luontoisedut, perusteettomat kustannusten korvaukset ja palkkojen virheellinen muuntaminen palkansaajien yritystuloksi ovat luonteeltaan sellaisia, etteivät ne näy harmaata taloutta muutoin kuvaavissa tilastollisissa laskelmissa. Yli 40 miljoonan euron liikevaihdon yrityksistä 7 vuoden aikana löydetty 329 miljoonan euron suuruiset pimeät palkat vastaavat tarkastuskattavuusprosentilla muunnettuna vuositasolla 370 miljoonan palkkoja tässä yritysryhmässä. Vastaavalla tavalla laskettuna liikevaihdoltaan 10–40 miljoonan euron yrityksistä 7 vuoden aikana löydetty 61 miljoonan euron pimeät palkat vastaavat vuositasolla 117 miljoonan palkkoja tässä yritysryhmässä.

Edellä olevan perusteella voidaan arvioida verotuksen ulkopuolelle ns. tavanomaisissa yrityksissä jätettyjen, harmaata taloutta koskevien tilastollisten mittareiden saavuttamattomissa olevien palkanlisien, etujen ja korvausten vähimmäistasoksi noin 500 miljoonaa euroa vuodessa.

Harmaan talouden kokonaismäärä

Verotarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden perusteella voidaan tehdä laskelma siitä, mitä tarkastustulokset osoittaisivat harmaan talouden määrästä koko yrityskannassa, jos oletetaan tarkastamattomissa yrityksissä piiloon jääneen harmaan talouden osuus vastaavan suuruiseksi kuin paljastuneen. Seuraavassa taulukossa eri liikevaihtoluokkiin kuuluvien yritysten verotarkastuksissa vuosina 2003–2009 löytyneen harmaan talouden yhteismäärä on jaettu vuosikohtaiseksi arvoksi. Vuosikohtainen arvo on muunnettu koko liikevaihtoluokan yritys-kantaa vastaavaksi arvoksi kertomalla luku kyseiseen liikevaihtoluokkaan kohdistuvien verotarkastusten kattavuusprosentilla.

Liikevaihtoluokka	Tilastokeskus yrityksiä Yhteensä	Tarkastuksia 2003-2009	Kattavuus/vuosi %	Löydetty harmaa talous	Löydetty harmaa talous/vuosi	Suhteutettu yritys-kantaan kattavuudella
alle 1	64 108	5 816	1,3	151 362 637	21 623 234	1 668 424 336
1- 39 000	73 121	3 129	0,6	113 835 450	16 262 207	2 660 198 760
40 000-99 000	67 532	2 147	0,5	76 917 603	10 988 229	2 419 375 682
100 000-399 000	68 631	4 028	0,8	212 522 575	30 360 368	3 621 061 776
400 000-1 999 000	33 760	7 079	3,0	291 342 456	41 620 351	1 389 422 422
2 000 000-9 999 000	10 293	4 285	5,9	152 346 203	21 763 743	365 950 867
10 000 000-39 999 000	2 493	1 295	7,4	110 777 640	15 825 377	213 257 650
40 000 000-	1 014	904	12,7	330 390 530	47 198 647	370 592 918
Yhteensä	320 952	28 683	1,3	1 439 495 095	205 642 156	12 708 284 412

Tämän laskentamallin mukaan koko yrityskannan harmaan talouden määrä olisi vuositasolla 12,7 miljardia euroa. Laskelmaan liittyy suuria, jo aiemmin mainittuja epävarmuustekijöitä, jotka voivat vaikuttaa eri suuntiin tuloksen luotettavuutta heikentävästi:

- Tarkastuskohteet valitaan pääsääntöisesti esiin tulleiden riskitekijöiden tai häiriökäyttäytymisen perusteella, joten tulokset eivät välttämättä kuvasta tilannetta koko yrityskannassa.
- Tarkastusten vähäinen kattavuus erityisesti pienemmissä liikevaihtoluokissa voi aiheuttaa virheitä tulosten tulkinnassa. Näin erityisesti siksi, että alimpaan liikevaihtoluokkaan sisältynee myös tosiasiallisesti toimimattomia yrityksiä.
- Kaikki harmaan talouden esiintymismuodot eivät käytännössä tule verotarkastuksen piiriin. Sen ulkopuolelle jää mm. pienimuotoinen yksityishenkilöiden harjoittama harmaa talous, valtaosa kansainvälisestä sijoitustoiminnasta ja useimmat ulkomailta käsin toimintaa harjoittavat yritykset.

Laskelma perustuu toisaalta suureen tapausjoukkoon konkreettisista harmaata taloutta koskevista havainnoista. Sen tulosta voidaan pitää hyvin karkealla tasolla suuruusluokkaa osoittavana. Summa vastaa 6,9 prosenttia vuoden 2008 bruttokansantuotteesta, mikä on jonkun verran aikaisempia arvioita (4,5–5 %) korkeampi.⁶ Yritysten, työntekijäjärjestöjen ja viranomaisten edustajille suoritettuihin kyselyihin saaduissa vastauksissa enemmistö vastaajista on arvellut harmaan talouden viime vuosina ainakin jonkin verran lisääntyneen.

Jäljempänä on käytettävissä olevilla menetelmillä pyritty tarkentamaan harmaan talouden määrää sen esiintymisen kannalta keskeisillä toimialoilla.

6 Itse asiassa fiskaalisen harmaan talouden määrää ei pitäisi verrata bruttokansantuotteeseen, koska ensiksi mainittuun sisältyy sellaisia tuloryhmiä (esimerkiksi kansainvälisestä sijoitustoiminnasta saadut ja muut pääomatulot), jotka eivät sisälly bruttokansantuotteeseen. Harmaa talous voi aiheuttaa myös esimerkiksi arvonlisäverojen osalta pelkkiä veromenetyksiä, joilla ei ole vaikutusta bruttokansantuotteen määrään.

6. Harmaa talous kotimaan työvoimavaltaisilla aloilla

6.1. Eräiden palvelualojen laskennalliset arvonlisäveromenetykset

Tutkimussuunnitelman mukaan tutkimuksen yhtenä tarkoituksena oli laskea tärkeimmiltä toimialoilta kertyneen ja teoreettisen arvonlisäveron välinen erotus. Tämä ei kuitenkaan tässä vaiheessa osoittautunut kaikilta osin mahdolliseksi mm. toimialaluokituksen äskettäisen muutoksen johdosta. Tilastokeskus on käyttänyt tutkimuksessa pääasiallisena kohdevuotena olleen vuoden 2008 osalta vielä vanhaa luokitusta kun taas verohallinnon vuoden 2008 aineistot perustuvat jo uuteen luokitukseen. Vertailukelpoisia lukuja on ollut mahdollista saada vain joiltakin toimialoilta.

Kertyneen ja teoreettisen arvonlisäveron välinen erotus koostuu kahdesta osasta

- ilmoitetun ja tosiasiassa maksetun arvonlisäveron välisestä erosta ja
- kokonaan ilmoittamattomaan liikevaihtoon kohdistuvasta teoreettisesta arvonlisäveron määrästä.

EU:n komission toimeksiannosta valmistui vuoden 2009 syksyllä Reckon LLP:n laatima tutkimus arvonlisäverojen menetyksestä 25 EU:n jäsenvaltiossa.¹ Raportissa arvioitiin arvonlisäverovajausta (VAT gap) kertyneen ja teoreettisen arvonlisäveron välillä. Menetelmänä käytettiin makrotaloudellista ”ylhäältä alas” (top-down) lähestymistapaa. Laskelmat tehtiin maakohtaisesti kunkin maan kansantalouden tilinpidosta saatuja tietoja hyväksikäyttäen.

Edellä mainitulla menetelmällä saatu kokonaisverovaje 25 EU:n jäsenvaltiossa oli 106,7 miljardia euroa vuonna 2006. Tämä vastasi 12 % teoreettisen arvonlisäveron määrästä. Suomen kohdalla laskennallinen vaje oli 758 miljoonaa euroa eli 5 % teoreettisen arvonlisäveron määrästä.

Tämän tutkimuksen yhteydessä tiedot ilmoitetun ja tosiasiassa maksetun arvonlisäveron erosta eri toimialoilla on saatu verohallinnolta. Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta toimialan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä. Ennen kuin teoreettista arvonlisäveroa verrataan ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettu huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset. Tämä johtuu siitä, että investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidossa nettoarvonlisäykseen eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroja korotetaan alan käyttöomaisuus-

1 Reckon LLP: *Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-25 Member States*, DG Taxation and Customs Union. Report 21 September 2009

den hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla. Investointimenoja koskevat perustiedot pohjautuvat kansantalouden tilinpitoon.

Ilmoitetun, mutta maksamattoman arvonlisäveron määrä päätoimialoittain²

Ilmoitetun, mutta maksamattoman arvonlisäveron kokonaismäärä vuonna 2008 oli 620 miljoonaa euroa. Euromääräisesti suurimmat vajaukset tulevat rakentamisen ja kaupan toimialoilta, joiden maksamattomat arvonlisäverot muodostavat yhteensä puolet kokonaisvajauksesta.

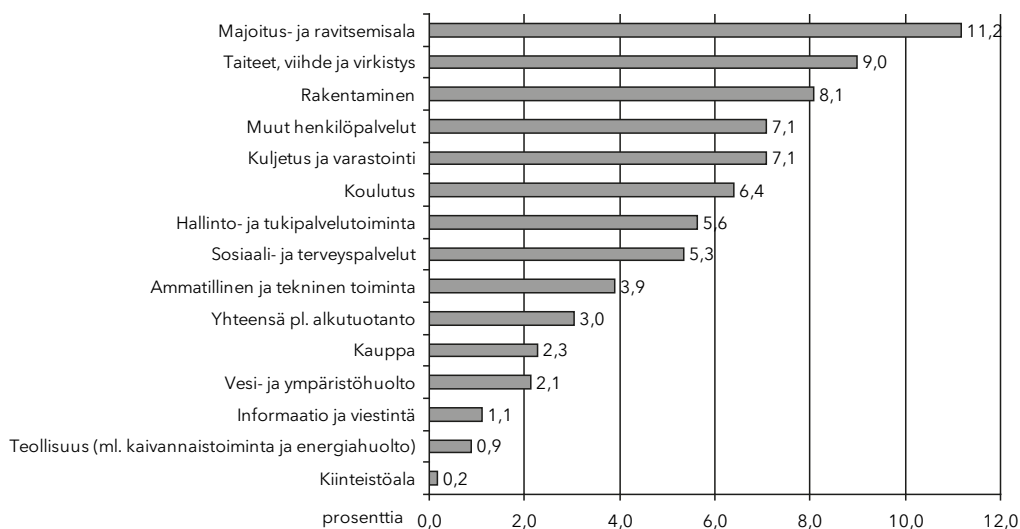
Taulukko 1 Ilmoitettu ja maksettu arvonlisävero toimialoittain 2008

Toimiala	Ilmoitettu arvonlisävero, euroa	Maksettu arvonlisävero, euroa	Maksamaton arvonlisävero, euroa	Maksamaton arvonlisävero, %
Alkutuotanto	195 411 441	182 041 814	13 369 627	2,2
Teollisuus (ml. kaivannaistointi ja energiahuolto)	4 630 463 509	4 589 971 578	40 491 931	6,5
Vesi- ja ympäristöhuolto	129 151 486	126 394 930	2 756 556	0,4
Rakentaminen	1 976 753 351	1 817 288 013	159 465 338	25,7
Kauppa	7 047 534 103	6 887 635 199	159 898 904	25,8
Kuljetus ja varastointi	946 642 805	879 735 372	66 907 433	10,8
Majoitus- ja ravitsemisala	344 453 330	305 915 378	38 537 952	6,2
Informaatio ja viestintä	1 394 701 919	1 379 083 705	15 618 214	2,5
Kiinteistöala	570 121 548	569 107 303	1 014 245	0,2
Ammatillinen ja tekninen toiminta	1 501 289 186	1 442 745 983	58 543 203	9,4
Hallinto- ja tukipalvelutoiminta	767 437 939	724 309 929	43 128 010	7,0
Koulutus	64 397 235	60 279 040	4 118 195	0,7
Sosiaali- ja terveyspalvelut	48 168 296	45 598 849	2 569 447	0,4
Taiteet, viihde ja virkistys	54 376 472	49 483 481	4 892 991	0,8
Muut henkilöpalvelut	150 239 990	139 597 074	10 642 916	1,7
Muu toiminta	256 781 630	258 986 938	-2 205 308	-0,4
Yhteensä	20 077 924 240	19 458 174 586	619 749 654	100,0
Yhteensä pl. alkutuotanto	19 882 512 799	19 276 132 772	606 380 027	..

Verojen maksamatta jättäminen ei sinänsä ole harmaata taloutta. Osan siitä on kuitenkin eri toimialoilla todettu liittyvän kuittikauppaan, kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöön, konkurssikeinotteluun ja verovelan siirtämiseen maksukyvyttömälle yhtiölle. Maksamattoman arvonlisäveron suuri osuus ilmoitetuista veroista keskittyy niille toimialoille, joilla harmaan talouden määrän muutoinkin tiedetään olevan korkea.

2 Lähteet: Verohallinto, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti (Seppo Sannikka), Tilastokeskus ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

Kuvio 1 Maksamaton arvonlisävero ilmoitetuista veroista 2008 (pl. alkutuotanto ja ns. muut toimialat)

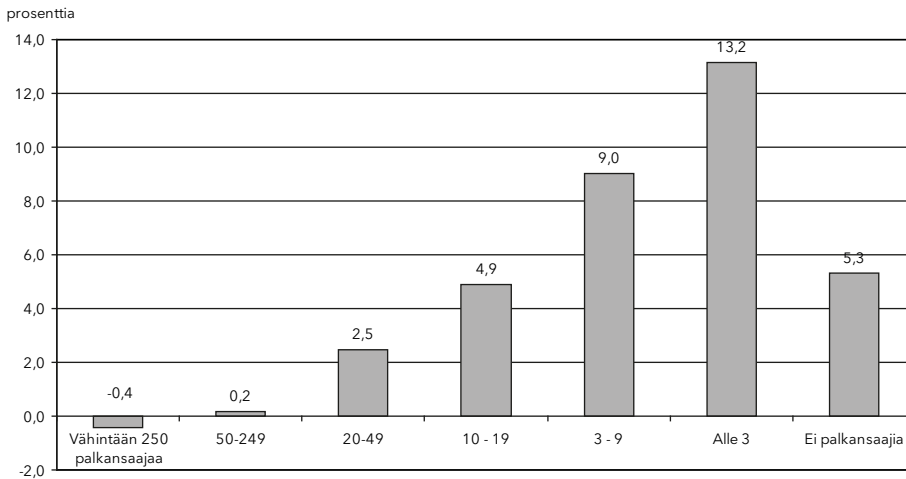


Maksamaton arvonlisävero painottuu kokoluokaltaan pieniin yrityksiin.

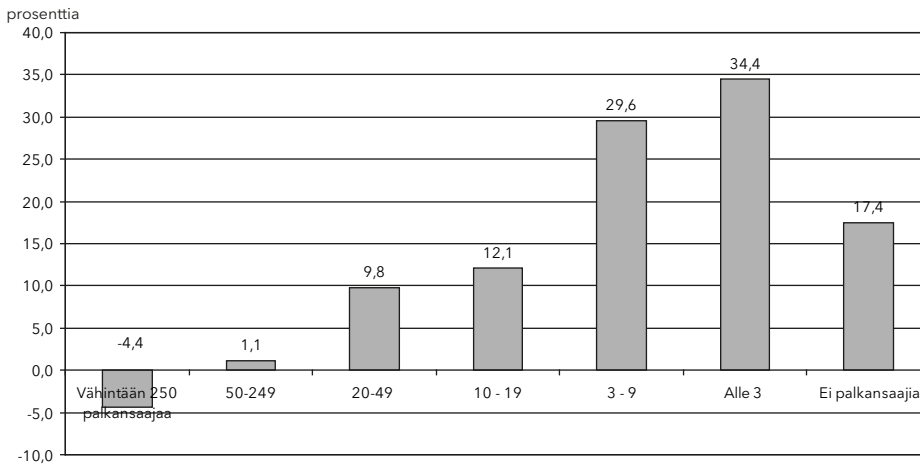
Taulukko 2 Ilmoitettu, mutta maksamaton arvonlisävero erikokoisissa yrityksissä

Yrityksen kokoluokka, palkansaajien lkm	Ilmoitettu arvonlisävero, milj. euroa	Maksettu arvonlisävero, milj. euroa	Maksamaton arvonlisävero, milj. euroa	Maksamaton arvonlisävero, %	Maksamaton vero / ilmoitettu vero, %
Vähintään 250 palkansaajaa	6 457	6 484	-27	-4,4	-0,4
50-249 palkansaajaa	3 945	3 938	7	1,1	0,2
20-49 palkansaajaa	2 468	2 407	61	9,8	2,5
10-19 palkansaajaa	1 524	1 449	75	12,1	4,9
3-9 palkansaajaa	2 035	1 851	184	29,6	9,0
Alle 3 palkansaajaa	1 624	1 410	214	34,4	13,2
Ei palkansaajia	2 027	1 918	108	17,4	5,3
Yhteensä	20 078	19 458	620	100,0	3,1

Kuvio 2 Maksamaton arvonlisävero ilmoitetuista veroista yrityksen kokoluokittain palkansaajien määrän mukaan 2008



Kuvio 3 Maksamattomat arvonlisäverot yrityksen kokoluokittain palkansaajien määrän mukaan 2008



Ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron välinen erotus erällä toimialoilla

Toimialaluokituksen muutoksesta huolimatta ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron välinen erotus on voitu laskea erällä toimialoilla. Laskentaa vaikeuttavat erilaiset arvonlisäverokannat, investointien osuuden arviointi pääomavaltaisilla toimialoilla ja mahdollisuudet verovapaaseen myyntiin tietyillä toimialoilla.

Jäljempänä on ravintola-alaa ja rakennusalaä käsittelevissä luvuissa selostettu tarkemmin näiden toimialojen ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron välisen eron laskentatapaa ja tuloksia. Seuraavassa on tuloksia ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron välisestä erosta eräillä toimialoilla, joilla toimialaluokitukset ovat mahdollistaneet vertailun.

Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta toimialan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä. Ennen kuin teoreettista arvonlisäveroa verrataan ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettu huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset. Tämä johtuu siitä, että investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidossa nettoarvonlisäykseen eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroä korotetaan alan käyttöomaisuuden hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla. Investointimenoja koskevat perustiedot pohjautuvat kansantalouden tilinpitoon.

Taulukko 3 Ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron välinen ero eräillä toimialoilla

Tol 2008	Ilmoitettu alv korjattuna, milj. euroa	Teoreettinen alv, milj. euroa	Ilmoitetun ja teoreettisen alv:n erotus, milj. euroa	Ero % teoreettisesta arvonlisäverosta
Taksiliikenne (tol 49320)	22,5	45,4	22,9	50,4
Kiinteistöväilytys (tol 6831)	38,6	54,8	16,2	29,6
Siiivouspalvelu (tol 812)	185,6	193,2	7,5	3,9
Liike-elämän palvelut	2415,5	2561,9	146,4	5,7
Pesulatoiminta (tol 9601)	29,6	31,9	2,3	7,2
Parturit, kampaamot, yms. (96, pl. 9601)	41,1	59,3	18,2	30,7

Prosentuaalisesti ero on erittäin suuri taksiliikenteen, kiinteistöväilytyksen ja parturi- ym. toiminnan kohdalla. Taksiliikenteeseen saattaa liittyä jokin laskentamenetelmästä tai käytettävissä olevista tiedoista johtuva virhetekijä, joskin myös taksiliikenteeseen kohdistetuissa verotarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden määrä on ollut suhteellisen korkea. Kiinteistöväilytyksen suuri ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron välinen ero ei ole yllättävä ottaen huomioon toimialalta verotarkastuksissa löytyneen harmaan talouden määrän.

Parturi- ja kampaamoala

Parturi-, kampaamo- ja muu suoraan kuluttajia palveleva toiminta on jo luonteeltaan alista harmaalle taloudelle. Alan omien arvioiden mukaan harmaan talouden osuus toimialalla on ollut ennen arvonlisäverokeilua noin 20 %. Edellisessä toimialan harmaata taloutta käsittelevässä tutkimuksessa harmaan talouden osuudeksi arvioitiin noin 25 %.³

Parturi- ja kampaamoalan harmaan talouden määrää on voitu selvittää myös vertaamalla kulutustutkimuksissa kerättyjä tietoja kotitalouksien parturi- ja kampaamomenoista toimialan yritysten ilmoittamaan liikevaihtoon. Viimeisimmät kulutustutkimuksen

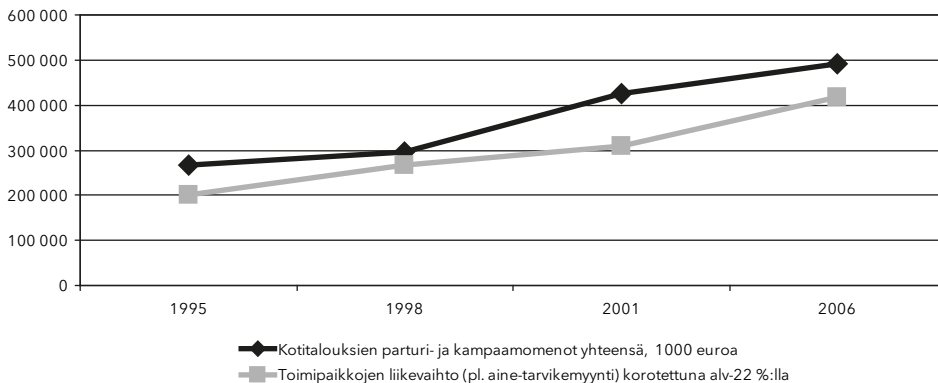
3 Lith, Pekka: *Palvelusektorin harmaat markkinat*, Konsulttitoimisto Pekka Rytönen Oy, monisteita ja raportteja 5/1998

tiedot ovat vuodelta 2006. Vertailun perusteella laskennallinen ero alan yritysten ilmoittaman liikevaihdon ja kotitalouksien parturi- ja kampaamomenojen välillä on vaihdellut 10 ja 27,5 prosentin välillä.

Taulukko 4 Kotitalouksien parturi- ja kampaamomenojen ja toimialan yritysten ilmoittaman liikevaihdon erotus vuosina 1995–2006

	Kotitalouksien parturi- ja kampaamomenot yhteensä, 1 000 euroa	Parturi- ja kampaamo-alan toimipaikkojen liikevaihto, 1 000 euroa	Liikevaihdon laskennallinen korjaus aine- ja tarvikemyynillä (10 %)	Toimipaikkojen liikevaihto korotettuna alv-22 %:lla	Kotitalouksien kulutusmenojen ja alan myynnin erotus, 1 000 euroa	Kulutusten ja alan myynnin erotus, %
1995	267 981	183 294	164 965	201 257	66 724	24,9
1998	296 730	243 570	219 213	267 440	29 290	9,9
2001	426 289	281 371	253 234	308 945	117 343	27,5
2006	491 000	381 091	342 982	418 438	72 562	14,8

Kuvio 4 Kotitalouksien parturi- ja kampaamomenojen ja toimialan yritysten ilmoittaman liikevaihdon erotus vuosina 1995–2006



6.2. Ravintola-ala ⁴

6.2.1. Piilotalouden ilmenemismuodot ja syyt

Syksyllä 2009 tehtyjen harmaan talouden yrityskyselyjen⁵ ja viranomaisten tarkastuksissa tekemien havaintojen mukaan harmaan talouden ilmenemismuotoja ovat majoitus- ja ravitsemisalalla kirjanpidon ohittavalla ruokamyynnillä, olut- ja muulla alkoholimyynnillä

4 Luku perustuu Pekka Lithin tutkimukseen Majoitus- ja ravitsemisalan piilotalous 26.2.2010, joka on kokonaisuudessaan liitteenä 3

5 Kyselytutkimus tehtiin yhteistyössä Matkailu- ja Ravintolapalvelut Mara ry:n kanssa

lä⁶ sekä kuittikaupalla maksetut pimeät palkat ja yrittäjätulot sekä sosiaaliturva- ja sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönti. Vuoden 2001 yrityskyselyyn⁷ verrattuna kirjanpidon ohittava ruokamyynti on ohittanut pimeään alkoholimyynnin pimeiden tulojen rahoituslähteenä.⁸

Yleisiä väärinkäytöksiä ovat luontoisetujen kirjaamatta jättäminen ja yksityistalouden menojen kirjaaminen yritysten kirjanpitoon. Myös panimoilta saatuja markkinointi-hyvityksiä on ohjattu omistajien omille pankkitileille. Osa ravintolan pitäjistä on laiminlyönyt kokonaan kirjanpidon eikä ole ilmoittautunut arvonlisäverovelvolliseksi. Etenkin maatilamatkailussa, lomakylätoiminnassa ja muussa pienimuotoisessa toiminnassa osa tuloista on helppoa jättää kirjanpidon ulkopuolelle. Alalla on ilmennyt lisäksi alkoholin myyntiä ilman anniskelulupaa.

MaRa ry:n arvioiden mukaan Suomessa toimii jopa satoja ravitsemisliikkeitä, joissa tarjotaan alkoholijuomia ilman anniskelulupaa. Suurimmat ongelmat liittyvät pito- ja juhlapalveluja järjestävien yritysten toimintaan. Kuitenkin jos pitopalveluyrityksellä on hallinnassaan huoneisto, jossa yritys harjoittaa maksullista pito- ja juhlapalvelutoimintaa, on kyseessä ravitsemisliike. Alkoholin tarjoilu ja nauttiminen tällaisessa ravitsemisliikkeessä on säännösten mukaan kiellettyä ilman anniskelulupaa. Sama koskee tiloissa järjestettäviä yksityistilaisuuksia.⁹

Joskus eteispalvelu ja järjestyksen ylläpito myydään ohjelmatoimistoille tai urheiluseuroille, jotka eivät tulouta kaikkia tulojaan laillisesti. Ylipäättään piilotaloutta on lisännyt tarjoilun, ruoan valmistuksen, vahtimestaripalvelujen, siivouksen ja aamiaisruokailun ulkoistaminen ravintoloissa kustannussyistä. Myös tiuhaan toistuvat hämärät konkurssit ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttö ovat yleisiä majoitus- ja ravitsemisalalla.

Nyttemmin yleistyneitä piilotalouden muotoja ovat varallisuudensiirrot omistajan ja yrityksen välillä¹⁰ tai samaan yritysryppäeseen kuuluvien yhtiöiden välillä. Tunnusomaista ravintola-alan harmaalla taloudelle on, että yritysten omistajuus on usein epäselvä. Verohallinnon asiantuntijoiden mukaan ristiinomistus ja bulvaanit tulevat helposti esiin tapausten epäselvyyksien selvittelyssä. Paperilla omistajina saattavat olla myös lapset, aviopuolisot tai sukulaiset.

6 Kirjanpidon ohimyynti toteutetaan jättämällä osa myynnistä lyömättä kassakoneeseen tai korjaillemalla kassakonenauhoja jälkikäteen.

7 Lith, Pekka: *Majoitus- ja ravitsemisalalla harmaat markkinat*, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, 2002.

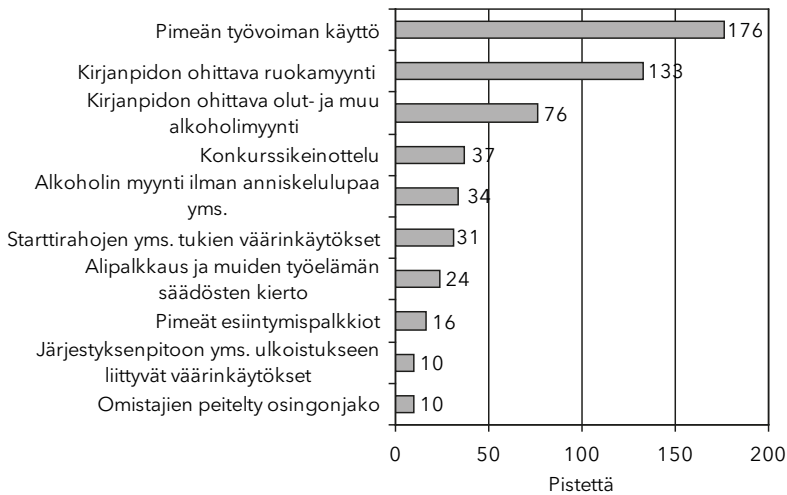
8 Saatu tulos johtuu osittain siitä, että ruokamyynti on kasvanut ravintoloissa alkoholimyyntiä nopeammin. Lisäksi ilman anniskeluoikeuksia toimivat pikaruokapaikat putoavat helposti kaiken valvonnan ulkopuolelle.

9 Säännöksiä kierretään myös niin, että pito- ja juhlapalveluyritykset ja laivaristeilyjä tarjoavat yritykset kehottavat asiakkaitaan tuomaan alkoholijuomat mukanaan tai yritykset jopa hankkivat ne asiakkaiden laskuun. Ilman anniskelulupaa toimivat yritykset eivät noudata muitakaan anniskelutoimintaa liittyviä säännöksiä, kuten säännöksiä anniskelujajoista. Lähde: MaRa:n tiedote, Alkoholin anniskelu epäreilua, 09/12/2009.

10 Esimerkkejä varallisuuden siirroista ovat ylihinnoitellut vuokrat ja kalustokaupat.

Omistuksen häivyttämisessä hyödynnetään myös ulkomaisia yhtiöitä. Oman lukunsa muodostavat suuriin ketjuihin kuulumattomien ravintoloiden harmaat hankintakanavat, jotka ulottuvat ulkomaille saakka. Harmaat hankintakanavat mahdollistavat osaltaan halvat palveluhinnat. Ravintola-alan harmaa talous on kuitenkin lähinnä pikkuravintoloiden, pubien ja suurkaupunkien ongelma. Pienillä paikkakunnilla on vaikeampaa toimia pimeästi kuin asutuskeskuksissa, joissa tapaukset hukkuvat massaan ja sosiaalinen kontrolli on vähäistä.¹¹

Kuvio 1 Harmaan talouden tärkeimmät ilmenemismuodot majoitus- ja ravitsemisalalla yrityskyselyjen pistemäärät¹²



Maahanmuuttajataustaiset yritykset

Uudentyyppistä harmaata taloutta aiheuttavat maahan muuttaneiden ulkomaalaisten omistamat ravintolat. Ongelmat ovat lisääntyneet sitä mukaan, kun etnispohjaisten ravintoloiden absoluuttinen määrä ja suhteellinen osuus ovat kasvaneet. Viranomaisten ja harmaan talouden yrityskyselyjen mukaan kirjanpidon ohimyynti, pimeän työvoiman käyttö, yhteiskunnallisten velvollisuuksien laiminlyönti ja sosiaaliavustusten, työttömyys-

11 Palkkatyöläinen: *Palkkasaatavien takana paljastuu bulvaaneja, rahanpesua, verorikoksia*, artikkeli 7.4.2004.

12 Kyselyssä Mara ry:n jäsenyrityksiltä tiedusteltiin tärkeimpiä yritysten toimintaympäristössä havaittuja harmaan talouden ilmenemismuotoja. Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yritysکوhtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen. Osa ilmenemismuodoista on kuitenkin riippuvaisia toisistaan, sillä esimerkiksi pimeän työvoiman käyttö rahoitetaan kirjanpidon ohittavalla myynnillä.

korvausten ja yritystukien väärinkäytökset eivät ole harvinainen ilmiö ulkomaalaistaustaisissa ravintoloissa.¹³

Monissa etnisissä ravintoloissa hinnat ovat niin alhaiset, että niillä on mahdollonta saada toiminnalle mitään katetta. Joissakin kohteissa tarjoustuotteita kuten olutta ostetaan vähittäiskaupoista ja myydään pimeästi eteenpäin ravintolahinnoin. Ulkomaalaisten omistamien yritysten työsuhteissa on omat erityispiirteensä sen suhteen, kuka on ollut työsuhteessa ja kuka on antanut vain tilapäisapua sukulaisuuden, naapurisuuden tai ystävyyssuhteen perusteella.¹⁴ Yleinen käsitys on, että ulkomaalaiset värväävät työntekijöitä kotimaastaan halpaan hintaan tai ilmaiseksi.

Asiantuntijoiden mukaan alipalkkaus on ulkomaalaistaustaisissa ravintoloissa yksi selkeä harmaaseen talouteen liittyvä ilmiö. Ulkomaalaiset, suomen kieltä osaamattomat työntekijät eivät edes tiedä, että työehdot on Suomessa laissa säädettyjä. Ongelmaa pahentaa se, että ulkomaalaiset työntekijät ovat monin tavoin riippuvaisia työnantajistaan. Heidän oleskelulupansa ehtona on työsopimus, jonka takana on heidän työnantajansa. Riippuvuussuhdetta vahvistaa se, että lyhyillä työsopimuksilla työntekijöiden oleskelulupa pidetään koko ajan katkolla.

EU:n komission mukaan myös laittomalla maahanmuutolla ja harmaalla taloudella on yhteys toisiinsa, sillä pimeän työpaikan löytäminen on keskeinen laittomaan maahanmuuttoon rohkaiseva tekijä. Maassa laittomasti oleskeleville, jotka yleensä jäävät sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolelle, tarjotaan pimeää työtä ehdoilla, jotka eivät ole sosiaalisesti hyväksyttävissä eivätkä työterveys- ja työturvallisuusmääräysten mukaisia.¹⁵ Suomessa ei ole luotettavia tietoja laittoman maahanmuuton määrästä, mutta ongelma on todennäköisesti vielä vähäinen.

Etnisissä ravintoloissa lisäksi omistajat ja vastuuhenkilöt vaihtuvat tiuhaan tahtiin ja ne siirretään usein toisella nimellä sukulaisten ja tuttavien omistukseen, mikä voi herättää epäilyksiä yhteiskunnan tukien, kuten starttirahojen väärinkäytöksistä. Epäilyksiä rahanpesupaikoista herättävät puolestaan kalliilla liikepaikoilla sijaitsevat ravintolat, joissa asiakasvirtaa on vähän. Kyselytutkimusten mukaan ravintola-alan yrittäjien piirissä on vallalla mielipide, jonka mukaan viranomaiset eivät uskalla puuttua etnisissä ravintoloissa tapahtuviin väärinkäytöksiin.¹⁶

13 Verohallinnon asiantuntijoiden mukaan ulkomaalaiseen työvoimaan liittyvien väärinkäytösten paljastaminen on hankalaa, koska suurin osa työntekijöistä vetoaa sukulaisuuteen ja talookohtaiseen.

14 Verohallitus: Ravintolahankkeen vuosikatsaukset 2003 ja 2004.

15 EU:n komissio tiedonanto neuvostolle KOM/2007/0628.

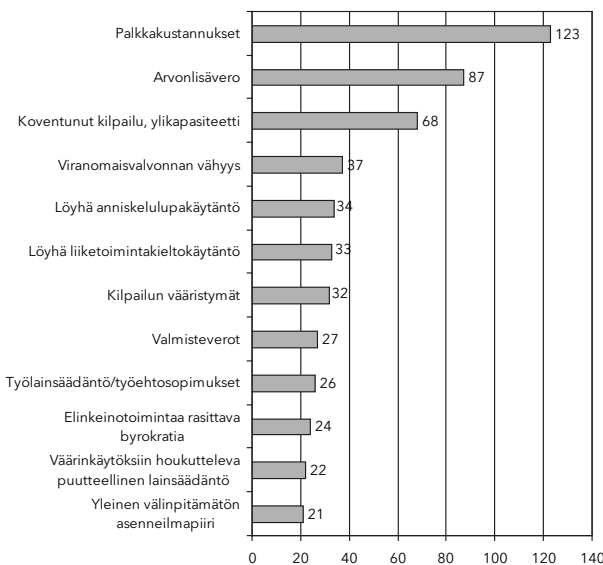
16 Laitinen, Ahti: *Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta*, 2005.

Harmaan talouden taustatekijöitä ja heijastusvaikutuksia

Harmaan talouden taustatekijöistä on erilaisia käsityksiä. Vuosina 2001 ja 2009 tehtyjen yrityskyselyjen mukaan keskeisiä syitä ovat korkeat palkka- ja muut työvoimakustannukset, korkea arvonlisävero erityisesti ruokamyynnissä, ravintola- ja majoitusosalalla vallitseva ylikapasiteetti ja siitä johtuva kiristynyt kilpailu, löyhä anniskelulupakäytäntö ja valvonnan vähyys sekä toiminnan alhainen aloittamiskynnys erityisesti suurilla paikkakunnilla ja siitä johtuvat uusien yrittäjien heikot yrittäjävalmiudet ja huono ammattitaito. (kuvio 2)

Yrittäjäkunnassa valitsee yleinen uskomus siitä, että harmaa talous ja epäterve kilpailutilanne eivät ole majoitus- ja ravitsemisosalalla vain suhdanneilmiöitä, vaan piilotaloutta esiintyy nousu- ja matalasuhdanteissa. Kaikki yritykset eivät ole myöskään varmoja siitä, että harmaa talous poistuisi vain arvonlisäverotusta alentamalla. Asiaa tiedusteltiin ruokatarjoilun osalta vuoden 2009 yrityskyselyissä. Vain niukka enemmistö vastanneista katsoi, että ruokatarjoilun arvonlisäveron alentaminen vähentää kassan ohi tapahtuvaa myyntiä.¹⁷

Kuvio 2 Harmaan talouden tärkeimmät taustatekijät majoitus- ja ravitsemisosalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät¹⁸



Harmaa talous vaikeuttaa rehellisesti toimivien yrittäjien yritystoimintaa painamalla palvelujen hintatason epäterveelle tasolle, vääristämällä kilpailua ja pakottamalla koko toimi-

17 Osa vastaajista kuitenkin katsoi, että verotuksen keventämisellä ei ole vaikutusta harmaaseen talouteen. Tästä syystä vastausten keskihajonta muodostui suureksi

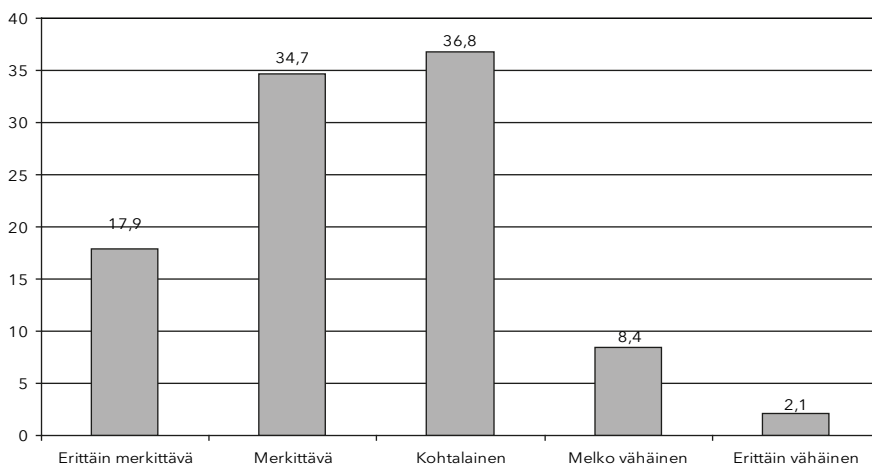
18 Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalan harmaan talouden kyselyt 2009. Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yrityskohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

alan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja. Vuoden 2009 yrityskyselyihin vastanneista yli puolet katsoi, että harmaalla taloudella on ainakin jossain määrin merkittäviä vaikutuksia kilpailuneutraliteettiin. Lähes 40 prosenttia katsoi, että kilpailua vääristävät vaikutukset ovat kohtalaiset ja vain kymmenen prosenttia katsoi, että ne ovat vähäiset. (kuvio 3)

Harmaa talous vähentää edelleen mahdollisuuksia investointeihin ja jarruttaa koko toimialan kehitystä uusille urille. Tämä saattaa johtaa alan putoamiseen kehityksen kelkasta ja marginalisoitumiseen. Yritysten mielestä harmaa talous vaikeuttaa myös julkisten peruspalvelujen rahoitusta, kun yhteiskunta menettää verotuloja. Harmaa talous voi heikentää myös työntekijöiden asemaa ja vaikeuttaa ammattitaitoisen työvoiman saantia sekä vähentää alan houkuttelevuutta ja koulutukseen hakeutumista nuorten keskuudessa. (kuvio 4)

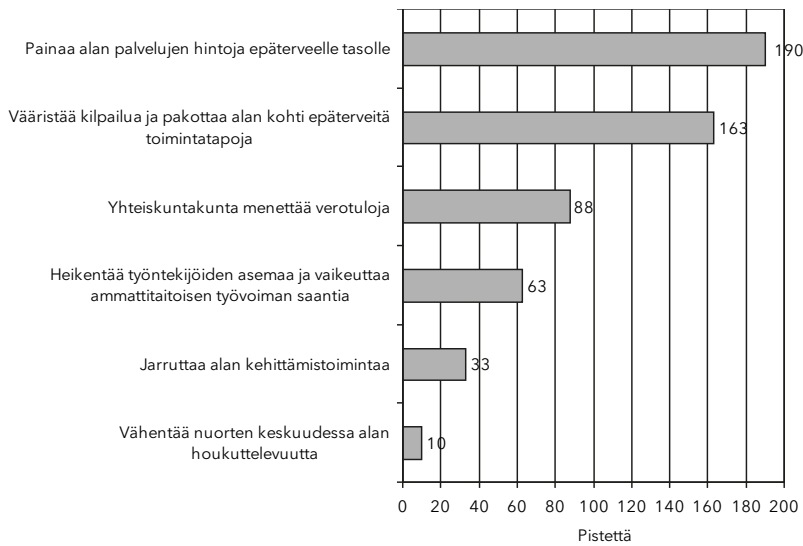
Myös EU:n komission mukaan pimeään työhön yhdistetään huonot työolot ja niistä aiheutuvat riskit työntekijän terveydelle, heikot etenemismahdollisuudet ja riittämätön sosiaalinen suojelu. Harmaa talous heikentää lisäksi sosiaaliturvajärjestelmien rahoitusta ja vähentää kansalaisten luottamusta järjestelmiin. Samalla pimeää työtä tekevät menettävät kaikki virallisella työ sopimuksella työskentelemisestä koituvat edut, kuten ansioidonnan eläkkeen ja mahdollisuudet koulutukseen ja henkilökohtaisten ansioiden ja statuksen kehittymiseen.¹⁹

Kuvio 3 Harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset yrityskyselyjen mukaan (Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaan talouden kyselyt 2009).



¹⁹ Pimeää työtä tekevät saattavat olla kuitenkin oikeutettuja työmarkkinoiden ulkopuolella maksettaviin etuuksiin, kuten työttömyys- ja perhe-etuuksiin. (Lähde: EU:n komissio tiedonanto neuvostolle KOM/2007/0628).

Kuvio 4 Harmaan talouden haitallisimmat vaikutukset ja seuraamukset majoitus- ja ravitsemisalalla yrityskyselyjen mukaan²⁰



6.2.3. Harmaan talouden laajuus yrityskyselyjen mukaan

Majoitus- ja ravitsemisalan harmaan talouden laajuutta ja painopistealueita on kartoitettu 2000-luvulla kolmen yrityskyselyn avulla. Ensimmäinen kysely tehtiin vuonna 2001. Siinä vastanneet koostuivat 50 SHR ry:n (nykyisin MaRa ry) jäsenyrityksestä.²¹ Toinen yrityskysely, jossa vastanneiden määrä oli noin 200–300 yritystä, suoritettiin vuonna 2004. Myös tämän kyselyn kohdejoukko muodostui MaRa:n jäsenyrityksistä.²² Kolmas kysely, jossa vastanneiden yritysten määrä oli 95, suoritettiin tämän selvityksen puitteissa syksyllä 2009.

Kaikista kyselyistä ilmeni, että harmaa talous on suurinta pikaruoan myynnissä. Pikaruoassa harmaan myynnin osuus oli kuitenkin vähentynyt 30 prosentista 25 prosenttiin vuosina 2001–04 ja edelleen 20 prosenttiin vuonna 2009. Asiaa voi selittää pikaruuan kokonaisymyynnin nopea kasvu taikka kyselytutkimuksiin sisältyvät satunnaisvaihtelut. Oluen anniskelumyynnissä, joka on kokonaisuudessaan vähentynyt 2000-luvulla, harmaan myynnin osuus oli vuoden 2001 kyselyjen²³ mukaan 20 prosenttia, mutta 10 prosenttia vuonna 2009.

20 Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalan harmaan talouden kyselyt 2009. Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yrityskohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

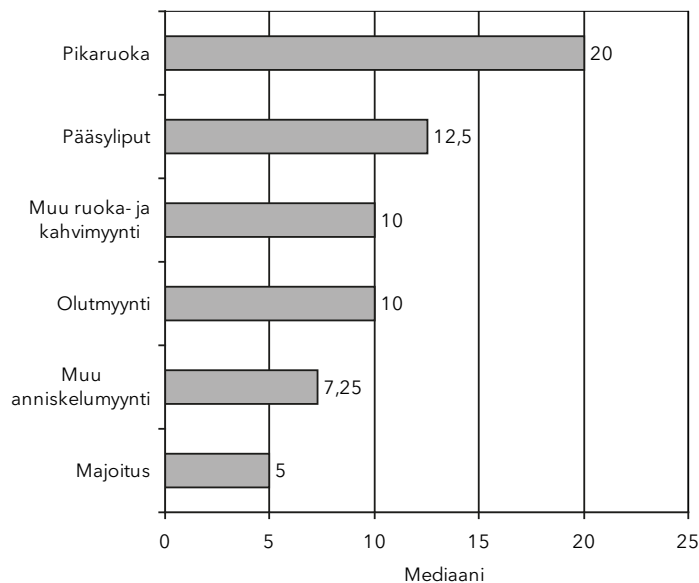
21 Lith, Pekka: *Majoitus- ja ravitsemisalan harmaat markkinat*, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, 2002.

22 Kyselyn päätavoitteena oli kartoittaa vuonna 2003 käynnistyneen ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutuksia toimialan harmaaseen talouteen (Lähde: Laitinen, Ahti: *Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta*, 2005).

23 Lith, Pekka: *Majoitus- ja ravitsemisalan harmaat markkinat*, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, 2002.

Muussa alkoholimyynnissä harmaan myynnin osuus oli molempien vuosina 2001 ja 2009 tehtyjen kyselyjen mukaan noin 10 prosenttia. Vuoden 2004 kyselyn tuloksista kertovassa raportissa oluen ja muun alkoholin harmaata myyntiä ei ole eritelty selkeästi toisistaan.²⁴ Vuonna 2009 kysyttiin myös harmaan talouden merkitystä ravintoloiden pääsylippujen myyntituloista, muusta ruoka- ja kahvimyynnistä (pois lukien pikaruoka) sekä majoitusmyynnistä. Harmaa talous oli odotetusti alhaisin majoitusmyynnissä, jota hallitsevat suuret hotelliketjut. (kuvio 5)

Kuvio 5 Harmaan ravitsemismyynnin osuus kokonaisymynnistä palvelu- ja tuoteryhmittäin vuonna 2009 yrityskyselyjen mukaan, vastausten mediaani

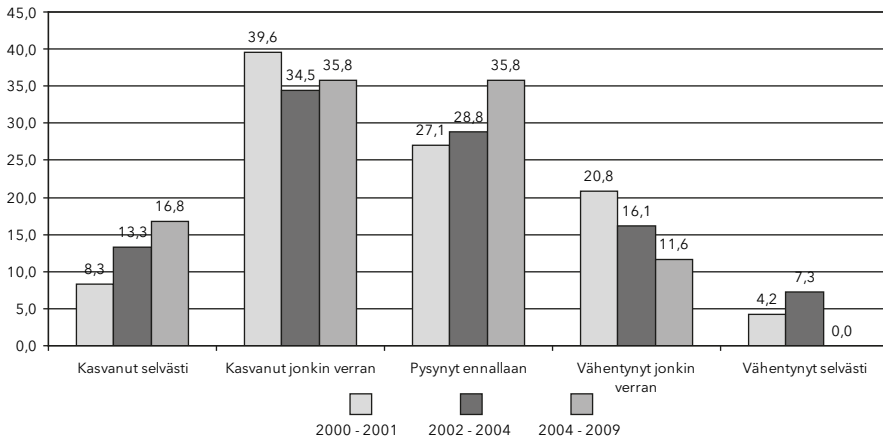


Harmaan talouden kehitys

Vuoden 2009 kyselyissä noin 52 prosenttia vastanneista yrityksistä arvioi, että harmaa talous on kasvanut selvästi tai jonkin verran vuosina 2004–09. Runsaan kolmanneksen mielestä tilanne on pysynyt ennallaan. Loput katsoivat, että harmaa talous on vähentynyt. (kuvio 6) Pieniin yrityksiin verrattuna suurten yritysten joukosta löytyy enemmän niitä, joiden mielestä harmaa talous on kasvanut. Ylipäätään harmaa talous on kasvanut etenkin suurilla paikkakunnilla. Pienillä paikkakunnilla harmaata toimintaa ehkäisee osaltaan yhteisön sisäinen kontrolli.

²⁴ Vuoden 2004 kyselyn tuloksista kertovassa raportissa oluen ja muun alkoholin harmaata myyntiä ei ole eritelty selkeästi toisistaan (Lähde: Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005).

Kuvio 6 Harmaan talouden kehitys majoitus- ja ravitsemisalalla 2000-luvulla yrityskyselyjen mukaan, prosenttia vastanneista



6.2.4. Ravintola-alaan kohdistetut verotarkastukset

Kokonaisuudessaan majoitus- ja ravitsemisalalla tehtiin 1 062 verotarkastusta vuosina 2003–09. Verotarkastusten määrää on nostanut vuosina 2003–05 toteutettu verovalvontahanke. Tarkastusten piirissä olleiden majoitus- ja ravitsemisalan yritysten yhteenlaskettu liikevaihto oli lähes 2,5 miljardia euroa ja niiden maksamat palkat olivat runsaat 0,5 miljardia euroa. Lukumääräisesti eniten tarkastusten piirissä oli anniskeluravintoloita ja kahvila-ravintoloita.

Verotarkastusten kattavuutta voidaan tarkastella suhteuttamalla alatoimialojen Tilastokeskuksen YTR:n mukainen liikevaihto tai palkkasumma esimerkkivuonna 2008 tarkastuskohteista summattuun liikevaihtoon tai palkkasummaan. Näin saatu liikevaihto- tai palkkasummakerroin on sitä pienempi, mitä suuremman osuuden tarkastuskohteet laskennallisesti kattavat toimialastaan ja päinvastoin. Tarkastustoiminta on kattanut mm. suuren osan majoitusalailla tai henkilöstöravintola-alan markkinoista liikevaihdolla mitattuna.

Taulukko 1 Vuosina 2003–09 tehdyt verotarkastukset majoitus- ja ravitsemisalalla ja tarkastuskohteiden liikevaihto ja palkkasumma (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskoh- teita, lkm	Tarkastuskohteiden liikevaihto, 1000 euroa	Tarkastuskohteiden palkkasumma, 1000 euroa	Tarkastusten liikevaihtokerroin*	Tarkastusten palkkasumma- kerroin**
Anniskeluravintolat (A- ja B-lupa)	485	669 169	114 773	2,5	3,3
Kahvila-ravintolat	230	104 338	19 728	10,3	10,1
Majoitustoiminta	181	973 342	176 742	1,5	1,6
Baarit ja kahvilat	70	21 265	4 184	12,0	12,8
Ruokakioskit	45	12 644	2 040	10,4	11,1
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	33	9 010	2 380	11,9	8,6
Henkilöstöravintolat	18	680 446	210 346	1,2	1,2
Yhteensä	1 062	2 470 216	530 195	2,2	2,3

* Toimialan liikevaihto Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden liikevaihto 2003–09.

** Toimialan palkat Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden palkat 2003–09.

Verotarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli noin 55 miljoonaa euroa, eli kysymys oli euromääräisesti huomattavasti summasta. Harmaan talouden arvosta *pimeät palkat* muodostivat 12 miljoonaa euroa, peitelty osingonjako 21 miljoonaa euroa ja yritysten *salatut tulot* 22 miljoonaa euroa.

Verotarkastukset paljastivat, että lähes 40 prosentilla tarkastusten kohteista oli salattua tuloa, lähinnä kirjanpidon ohittavaa myyntiä. 30 prosentissa yrityksistä ilmeni pimeitä palkkoja ja 27 prosentissa peiteltyä osingonjakoa. Suhteellisesti eniten salattua tuloa oli ruokakioskeissa, keskiolutbaareissa ja kahviloissa ja vähiten henkilöstöravintoloissa ja majoitusliikkeissä. Suoritettujen verotarkastusten tuloksista saatu kuva vastaa pitkälti ennakkokäsityksiä harmaan talouden toimialoittaisesta jakautumisesta.²⁵

Verotarkastustulosten käyttö toimialan harmaan talouden kokonaisarvon laskemiseen on kuitenkin hankalaa tai liki mahdotonta. Tietojen hyväksikäyttöä vaikeuttaa se, että vain osa harmaan talouden harjoittajista on valittu verotarkastuksen kohteeksi satumanvaraisesti.²⁶ Tästä syystä pimitettyjen tulojen arvoa ei voida kohottaa lineaarisesti kansantaloudessa koko toimialan tasolle. Tietojen kohdentaminen oikealle tilastovuodelle voi olla myös vaikeaa, sillä verotarkastuksissa havaitut väärinkäytökset koskevat joskus usean vuoden verotusta.

25 Näihin tilastolukuihin ei sisälly kuitenkaan muita kuin varsinaiseen harmaaseen talouteen liittyviä tarkastuksissa havaittuja ja jälkiverotustoimenpiteitä aiheuttaneita virheitä.

26 Verotarkastuksissa kohteiden valinta on tehty usein maksuvalvontahäiriöiden, rikosepäilyjen, tunnuslukuvierailun ja ilmiantojen perusteella. Lisäksi valintakriteereinä ovat verovelkaisuus ja ilmoitusten laiminlyönnit.

Taulukko 2 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, lkm ja prosenttia (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteita yhteensä, lkm	Osuus kaikista tarkastuskohteista, %	Pimeitä palkkoja, % kohteiden lkm	Peitetyä osingonjakoa, % kohteiden lkm	Salattua tuloa, % kohteiden lkm
Anniskeluravintolat (A- ja B-lupa)	485	45,7	35,7	33,2	38,6
Kahvila-ravintolat	230	21,7	22,2	22,2	45,2
Majoitustoiminta	181	17,0	32,6	17,7	26,0
Baarit ja kahvilat	70	6,6	24,3	27,1	54,3
Ruokakioskit	45	4,2	20,0	26,7	57,8
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	33	3,1	21,2	15,2	45,5
Henkilöstöravintolat	18	1,7	33,3	5,6	27,8
Yhteensä	1 062	100,0	30,3	26,5	39,7

Taulukko 3 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, prosenttia liikevaihdosta ja palkoista (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteiden liikevaihto, milj. euroa	Tarkastuskohteiden palkkasumma, milj. euroa	Pimeitä palkkoja, % palkoista	Peitellyt + pimeät palkat, % palkoista	Salattua tuloa, % liikevaihdosta
Anniskeluravintolat (A- ja B-lupa)	669 169	114 773	4,87	15,17	1,67
Kahvila-ravintolat	104 338	19 728	9,66	33,79	5,58
Majoitustoiminta	973 342	176 742	2,27	2,79	0,12
Baarit ja kahvilat	21 265	4 184	9,80	39,69	6,01
Ruokakioskit	12 644	2 040	4,63	67,96	11,81
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	9 010	2 380	5,01	23,36	8,30
Henkilöstöravintolat	680 446	210 346	0,07	0,27	0,00
Yhteensä	2 470 216	530 195	2,32	6,22	0,88

Ravintola-alalla suoritettiin vuosina 2003–05 mittava verovalvontahanke. Hankkeen keskeisiä tavoitteita olivat ravintola-alan verovalvonnan tehostaminen, valvontaan liittyvän viranomaisten ja sidosryhmien välisen yhteistyön lisääminen, alan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta ja kilpailuneutraliteetin parantaminen.²⁷ Hankkeessa panostettiin ravintola-alan yrityksiä koskevan vertailuaineistojen hankintaan ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittämiseen, millä haluttiin tehostaa perusvalvontaa ja parantaa verotarkastusten kohdevalintaa.

Hankkeeseen osallistui verotarkastajia kaikista verovirastoista. Arviolta 200 verotarkastajaa teki töitä kolmen vuoden ajan. Verovirastojen yhteiskumppaneita olivat Sosi- ja terveydenhuollon Tuotevalvontakeskus STTV, työsuojelu- ja työlupaviranomaiset, poliisilaitos, syyttäjät, Eläketurvakeskus, Eläkevakuutusyhtiö Etera, Tapaturmavakuutuslaitosten liitto ja viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke. STTV:ltä saatiin hanketta varten alkoholiluvallisten ravintoloiden osto-, myynti-, asiakaspaikka- ja työntekijätietoja.

Verovalvontahankkeessa keskityttiin kirjanpidon ohimyyntiin ja pimeiden palkkojen selvittämiseen sekä yritysten omistajille maksettuihin peiteltyihin osinkoihin. Valvontatulosten mukaan harmaan talouden tavanomainen muoto on se, että osa myynnis-

²⁷ Ravintola-alan verovalvontahanketta varten asetettiin lokakuussa 2002 työryhmä, jonka tehtävänä oli kartoittaa ravintola-alan kohdistetun verovalvonnan nykytila, siihen sisältyvät tärkeimmät ongelmat ja kehittämistarpeet. Hanketta koskeva suunnitelma hyväksyttiin verohallituksessa toukokuussa 2003.

tä jätetään lyömättä kassakoneeseen tai kassanauhoja korjataan myöhemmin kirjanpitoa varten. Ohimyyntillä maksetaan työntekijöiden pimeät palkat ja otetaan omistajille osa voitosta peiteltynä osinkona. Vaikeampia tapauksia ovat yritysryppään sisällä tapahtuneet omaisuuden myynnit ja voitonjaot.

Verotarkastuksia suoritettiin valvontaprojektin puitteissa kaikkiaan 900 vuosina 2003–05. Yhteensä verohallinto paljasti harmaata taloutta noin 70 miljoonan euron edestä ja sen johdosta esitettiin lähes 30 miljoonan euron verot maksuunpanoon.²⁸ Lupaviranomaiset peruuttivat pysyvästi noin 280 anniskelulupaa. Määräaikaisesti anniskeluluvan peruutuksia oli 240. Merkittävin yksittäinen hankkeen aikana paljastunut tulonsalauks oli viiden miljoonan euron suuruinen. Se tapahtui kolmessa samojen omistajien omistamassa ravintolassa.

Verovalvontahankkeen vaikuttavuus

Yritysten vastuuhenkilöiden näkemykset

Hankkeen vaikuttavuutta koskeva kyselytutkimus tehtiin Turun yliopistossa loka-marraskuussa 2004 ja sitä koskeva selvitys valmistui maaliskuussa 2005.²⁹ Kohdeyritysten joukko muodostui vajaasta tuhannesta Suomen Hotelli- ja Ravintolaliitto SHR:n (nyk. MaRa) jäsenyrityksestä. Yhteensä kyselyyn vastasi noin 350 ravintola-alan yritystä, joista yli puolet oli anniskeluravintoloita ja loput ruokaravintoloita, kioskeja sekä pikaruokapaikkoja.

Viranomaisten mukaan ravintolahankkeesta tiedottamisen arvioitiin lisäävän hankkeen vaikuttavuutta. Siitä huolimatta, että hanke sai paljon julkisuutta joukkotiedotusvälineissä ja ravintola-alan yrittäjille ja alan sidosryhmille järjestettiin asiasta tiedotustilaisuuksia, vain 40 prosenttia kyselyyn vastanneista tiesi loppuvuonna 2004 verovalvontaprojektista. Syynä voi olla se, että tiedotusvälineissä huomio keskittyi yksittäisiin tarkastusiskuihin, mutta niiden yhteyttä laajempaa projektiin ei osattu rivien välistä oikein yhdistää.

Tämän lisäksi yrittäjille kohdistettu tiedotus keskittyi pitkälti MaRa ry:n jäsenyrityksiin, joiden osuus alan markkinoista on liikevaihdolla mitaten 75 prosenttia, mutta yritysten määrällä mitaten vain neljännes. Aktiivisen tiedotustoiminnan ulkopuolelle olivat saattaneet jäädä siten harmaan talouden riskiryhmät: pienet, suurten kaupunkien ja haja-asutusalueiden anniskelu- ja ruokapaikat ja ennen kaikkea etniset ravintolat. Siten tie-

28 Verovalvontaprojektissa havaitun harmaan talouden arvo (70 milj. euroa) oli hankkeen loppuraportin mukaan tilastollisesti suurempaa kuin verohallinnon vuosia 2003–09 koskevista harmaan talouden tilastoista ilmenee (55 milj. euroa, ks. luku 4.4). Yksi syy tilastojen välisiin eroihin löytyy siitä, että verovalvontahankkeen loppuraporttiin on kirjattu kaikki EVL:n ja TVL:n mukaiset tulonlisäykset, jotka voivat johtua muunlaisista verotuksellista virheistä ja väärintulkintoista kuin harmaasta taloudesta (menojen vähennyskelvottomuus, jaksotus yms.).

29 Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005.

dotuksen ennaltaehkäisevää tehoa lienee alentanut se, että se kohdistui etupäässä yrityksiin, jotka hoitavat asiansa moitteettomasti.

Valvontaprojektin varsinaisista vaikutuksista ravintola-alan harmaaseen talouteen saatiin niin ikään jossain määrin ristiriitaisia tuloksia. Kolme neljäsosaa ilmoitti, että valvontahankkeen ansiosta yritykset pyrkisivät noudattamaan entistä paremmin lainsäädäntöä ja viranomaisohjeita. Toisaalta ainoastaan alle puolet vastanneista totesi, että harmaa talous olisi vähentynyt tai kilpailu olisi nyt terveemmällä pohjalla hankkeen ansiosta. Vielä pienempi joukko ilmoitti, että palvelujen ja tuotteiden hinnat olisivat nousseet ravintola-alalla.³⁰

Viranomaisten näkemykset

Kun samoja asioita, eli verovalvontahankkeen vaikutuksia ravintola-alan harmaaseen talouteen sekä verojen ja muiden yhteiskunnallisten velvoitteiden suorittamista kysyttiin eri viranomaistahoilta³¹, saatiin tulokseksi jossain määrin enemmän myönteisiä näkemyksiä kuin yrittäjille suunnattujen kyselyjen pohjalta. Valtaosa viranomaistahoista katsoi, että ravintolahanke on vähentänyt harmaata taloutta ja tekemahdollisuuksia, mikä lisäksi verojen ja veronluontoisten maksujen maksuhalukkuus on kohonnut yrittäjien keskuudessa.

Ennaltaehkäiseviä vaikutuksia ovat lisänneet viranomaisten mukaan yrittäjien pelko anniskelulupien menettämisestä. Koska viranomaisyhteistyö oli parantunut projektin ansiosta, pystytään myös harmaan talouden yritykset tunnistamaan paremmin kuin aikaisemmin³². Hankkeen vaikutusten arveltiin olevan jossain määrin suurempia pienillä paikkakunnilla kuin isoissa kaupungeissa. Pienillä paikkakunnilla tarkastusten kattavuus on parempi ja yhteisön sisäinen kontrolli tiukempaa kuin suurilla paikkakunnilla, joissa harmaa talous häviää massa.

Hankkeen vaikutukset tilastollisesti

Myös välittömästi valvontahankkeen jälkeen välittömästi suoritettu tilastollinen tarkastelu osoitti, että anniskelutoimipaikkojen ravitsemismyynti kasvoi vuosina 2004–05 keskimääräistä enemmän verotarkastusten piirissä olleilla paikkakunnilla kuin niillä paikkakunnilla, jotka jäivät tarkastusten ulkopuolelle. Vuonna 2009 tehti uusi tilastollinen

30 60-70 prosenttia ilmoitti, että jotkut yrittäjät ovat joutuneet lopettamaan toimintansa ja uusia yrityksiä on perustettu entistä vähemmän. Käytännössä lopettamisalttiuden kasvu ja uusperustan väheneminen on ollut majoitus- ja ravitsemisalalla yleinen trendi 2000-luvulla, joten näiden ilmiöiden suhdetta verovalvontahankkeeseen on oikeasti vaikea todistaa.

31 Vastaajat koostuivat noin 40 viranomaistahosta, jotka edustivat verohallintoa, alkoholilupahallintoa, poliisia, syyttäväviranomaisia, ulosottohallintoa, eläketurvakeskusta ja työsuojeluviranomaisia. Pääosa vastaajista edusti kuitenkin verohallintoa.

32 Samalla pystytään hillitsemään verovelkojen kasvua.

tarkastelu antoi viitteitä siitä, että hankkeen vaikutukset ovat säilyneet ainakin joillakin paikkakunnilla, kun tarkastelun kohteena oli ravitsemismyynnin ja käytössä olevien asiakaspaikkojen määrän kehitys 2004–07. Kokonaisuutena valvontahankkeen vaikutukset näyttävät ravintola-alalla hävinneen.

Tilastolliseen tarkasteluun sisältyy kuitenkin monia varauksia. Ensinnäkin ravitsemismyynnin ja asiakaspaikkojen määrän kasvu voi johtua pelkästään vuosina 2004–07 vallinneesta yleisestä noususuhdanteesta. Sinänsä tarkastettujen anniskelupaikkojen määrä ei vielä kerro koko totuutta verovalvontahankkeen vaikuttavuudesta. Vaikuttavuus riippuu myös siitä, kuinka hyvin tarkastukset on kohdennettu mahdollisiin harmaan talouden harjoittajiin ja siitä, millainen on tarkastettujen ravintoloiden toiminnan laajuus ja paikallinen markkinaosuus.

6.2.5. Laskennallisen piilotalouden arvo ja piilotyöllisyys

Työsidonnaisen harmaan talouden laajuus

Menetelmä, joka kertoo majoitus- ja ravitsemisalalan laskennallisista salatuista työtuloista eli työsidonnaisesta piilotaloudesta, perustuu Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtuntien ja tulonjakotilastoon tai maksuvalvontarekisteriin perustuvista työtuloista johdettujen laskennallisten työtuntien väliseen erotukseen. Laskelmien perusajatuksena on, että työvoimatutkimuksen työtunnit kertovat alan työllisten todellisen työpanoksen määrän, kun taas laskennalliset työtunnit osoittavat vain ne työtunnit, jotka perustuvat verotajalle ilmoitettuihin tuloihin.

Jos Tilastokeskuksen maksuvalvontarekisterin mukaisista työtuloista johdettuja laskennallisia työtunteja verrataan työvoimatutkimuksen työtunteihin, majoitus- ja ravitsemistoiminnan palkansaajien suurin piilotyöllisyys oli arviolta noin 13 700 henkilötyövuotta vuonna 2008. Työvoimatutkimuksen mukaiseen työllisen työvoiman määrään suhteutettuna toimialan laskennallinen piilotyöllisyys oli vajaa viidennes. Laskelmat osoittavat, että piilotyöllisten määrä aleni vuosina 2002–04, mutta olisi nyttemmin kääntynyt uuteen nousuun.³³ (taulukko 4)

Edellä mainitut työllisyysluvut kuvaavat kuitenkin vain päätoimialtaan majoitus- ja ravitsemisalalla toimiviin yrityksiin suoraan palkattujen työntekijöiden työpanosta. Laskel-

33 Piilotalouden arvo ja työllisyys on pohjautunut Tilastokeskuksen maksuvalvontarekisterin tiedoista johdettujen yrityssektorin laskennallisten työtuntien ja Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtuntien väliin eroihin. Laskennalliset työtunnit muodostetaan siten, että maksuvalvontarekisterin palkkasummat jaetaan Tilastokeskuksen palkkatilastojen mukaisista keskikuukausiansioista johdetuilla toimialan keskituntiansioilla. Päinvastoin kuin majoitus- ja ravitsemisalalan aiemissa työsidonnaisen piilotalouden laskelmissa, keskituntiansioissa ei ole otettu huomioon ns. sosiaalipalkkoja, joita ovat mm. vuosilomapalkat, arkipyhien korvaukset, työajan lyhennysrahat sekä sairaus- ja äitiysajan palkat.

mien ulkopuolella jäävät yrittäjien työpanos, koti- ja ulkomainen vuokratyövoima sekä kokonaan toisten toimialojen yrityksille ulkoistetut palvelutoiminnot. Euromääräisesti suurin salatuista työtunneista arvioitu kotimaisten työntekijöiden piilotalous eli salattujen työtulojen arvo oli yhteensä 270 miljoonaa euroa.

Majoitus- ja ravitsemisalalan tuotannosta (arvonlisäys perushintaan³⁴) laskennallisen piilotalouden arvo muodosti vuonna 2008 runsaan kymmenen prosenttia. Majoitus- ja ravitsemisalalan tuotoksesta, eli vuoden aikana tuotettujen tavaroiden ja palvelujen kokonaisarvosta, piilotalouden arvo oli noin 4,6 prosenttia. Laskennalliset veromenetykset työntekijöiden salatuista työtuloista kohosivat arviolta noin 70 miljoonaan euroon vuonna 2008, kun laskentaperusteena käytetään toimialalla maltillista 25 prosentin keskimääräistä veroastetta.³⁵

Tulosten tulkinta ja varaukset

Laskelmiin sisältyvä oletus, että pimeiden ravintolatyötuntien hinta on sama kuin palkkatilastoista johdettu kokonaistuntiansio virallisilla työmarkkinoilla, voi aiheuttaa vääristymiä. Kuitenkin pimeillä työmarkkinoilla maksettu todellinen tuntipalkka voi olla tuntuvasti alhaisempi kuin virallisilla työmarkkinoilla maksettu, koska kaikki osapuolet säästävät veroissa ja palkan sivukuluissa. Piilotalouden laskelmissa oleva liian korkea työtuntiansio pienentää laskennallisia työtunteja ja nostaa sitä kautta piilotalouden arvoa.

Myös ravintoloissa yleistynyt *vuokratyövoiman käyttö* voi haitata piilotalouden laskelmien laadintaa, jos vuokratyöntekijöiden tekemiä työtunteja ei ole pystytty kokonaan puhdistamaan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtunneista. Kuitenkin osa vuokratyöläisten työtunneista voi tilastoitua ravitsemisalalle, mikä voi näkyä laskelmissa piilotalouden arvon keinotekoisena nousuna. Ylipäätään epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevien työntekijöiden todellisia työtunteja voi olla vaikea arvioida työvoimatutkimuksessa.

Osa työntekijöistä voi olla määräaikaisesti Suomessa työskenteleviä ulkomaalaisia ravintolatyöntekijöitä tai vuokratyöntekijöitä. Heidän tekemänsä työtunnit ja ansiot jäävät kokonaan tässä raportissa käytettyjen tilastojen ulkopuolelle. Lisäksi osa palkasta voidaan maksaa asiakkailta perityillä palvelu- ja juomarahoilla. Ne voidaan jakaa kahteen ryhmään, jotka ovat työnantajan laskulla kerätyt palvelurahat ja työntekijän suoraan yleisöltä saamat satunnaiset juomarahat. Jälkimmäisiä ilmoitetaan hyvin harvoin verottajalle

34 Arvonlisäys kuvaa tuotantoon osallistuvien toimialayksiköiden synnyttämää arvoa, joka saadaan vähentämällä tuotoksesta välituotekäyttö. Arvonlisäyksen (brutto) eriä ovat kiinteän pääoman kuluminen, palkat ja palkkiot, sosiaaliturvamaksut, muut tuotantoverot miinus tuotantopalkkiot sekä toimintaylijäämä, joka kuvaa tuottajien yrittäjätoiminnasta saamaa tuloa.

35 Salatuista työtuloista voidaan arvioida edelleen maksamatta jääneet fiktiiviset *eläkevakuutusmaksut ja tapaturmavakuutusmaksut*. Nämä maksut katsotaan fiktiivisiksi sen vuoksi, että niitä vastaavaa rahavirtaa ei ole ollut käytännössä olemassa, jos ne lasketaan salattujen työtulojen päälle.

eikä niistä ole tutkittua tietoa.³⁶

Taulukko 4 Majoitus- ja ravitsemisalalan laskennallinen työsidonainen harmaa talous 2000-2008.³⁷

	Piilotyöllisyys, henkilötyövuotta	Piilotalouden arvo, miljoonaa euroa	Piilotalous arvon- lisäyksestä, %	Piilotalous tuotok- sesta*, %
2000	8 200	120	7,8	2,9
2001	9 500	146	7,9	3,2
2002	11 300	178	9,5	3,8
2003	7 600	122	6,3	2,5
2004	7 100	119	5,5	2,3
2005	7 100	123	5,4	2,3
2006	8 100	146	6,1	2,6
2007	10 500	191	7,6	3,3
2008	13 700	274	10,4	4,6

* Tuotoksella tarkoitetaan vuoden aikana tuotettujen tavaroiden ja palvelujen arvoa. Yritystaloudessa tuotos vastaa suurin piirtein liikevaihdon käsitettä..

6.2.6. Arvonlisäveron laiminlyönnit

Ilmoitettu mutta maksamaton arvonlisävero

Vuonna 2008 majoitus- ja ravitsemisalalan yritykset ilmoittivat verohallinnon tilastojen mukaan valvontailmoituksilla maksettavaa arvonlisäveroa 345 miljoonaa euroa. Todelliset maksut jäivät kuitenkin 306 miljoonaan euroon. *Ilmoitettujen ja maksamattomien verojen välinen erotus oli siten noin 39 miljoonaa euroa.* Erotus on kasvanut tasaisesti vuodesta 2001. Edellä mainituissa luvuissa ovat mukana vain ne majoitus- ja ravitsemisalalan yritykset, joiden arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo on ollut positiivinen. (kuvio 7)

Verojen maksamatta jättäminen ei ole sinänsä harmaata taloutta. Silti verohallinnon asiantuntijoiden mukaan huomattavaa osaa edellä mainituista veroista ei koskaan makseta eikä ole aiottukaan maksaa. Ilmoitukset on tehty, koska on haluttu välttää suoranaisen veropetoksen tekeminen. Toimintaan voi liittyä myös lyhytaikaisten ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä. Yritys voi toimia puolikin vuotta maksamatta veroja ja muita maksuja, ennen kuin viranomaiset tai tavarantoimittajat alkavat puuttua asiaan.

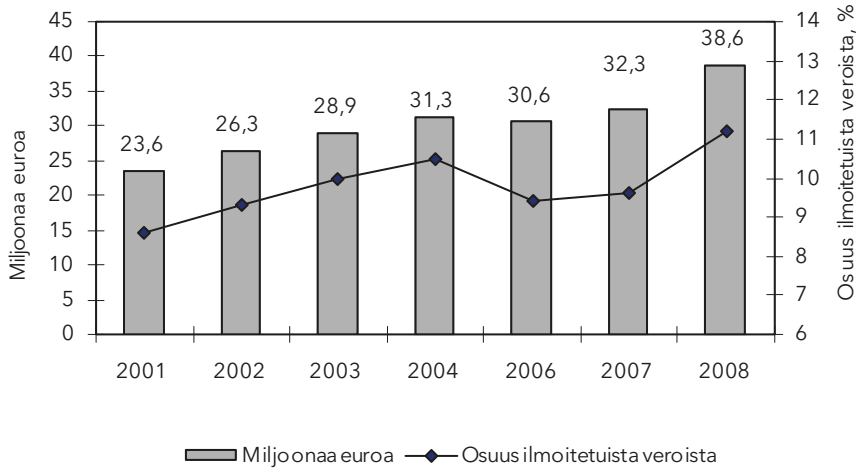
Näkyvää maksamattomien arvonlisäverojen määrää, joka on ollut 2000-luvulla noin 9–11 prosenttia ilmoitetuista veroista, voidaan pitää majoitus- ja ravitsemisalalla huomattavana kilpailuhaittana. Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen prosentuaalinen osuus on majoitus- ja ravitsemisalalla suurempi kuin esimerkiksi rakennusalalla, jossa arvonlisäveron laiminlyönnit on havaittu vakavaksi ongelmaksi. Lisäksi

36 Työnantajan laskulla kerätyistä palvelurahapalkoista maksetaan tavanomaiset sosiaalivakuutusmaksut ja lisäpalkkakulut. Palvelurahapalkkaus ei ole kuitenkaan vielä levinnyt laajalti toimialalle ammattiyhdistysliikkeen vastustuksen vuoksi.

37 Kansantalouden tilinpito, palkkatilasto, maksuvalvontarekisteri ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

maksamattomien arvonlisäverojen osuus ilmoitetuista veroista on lähtenyt reippaaseen kasvuun vuonna 2008.

Kuvio 7 Ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot majoitus- ja ravitsemisalalla vuosina 2001-08. (Lähde: Verohallinto)



Alatoimialoittain tarkasteltuina arvonlisäverojen laiminlyönnit ovat rahamääräisesti suurimmat A- ja B-luvin toimivissa anniskeluravintoloissa. Suhteellisesti korkein maksamattomien verojen määrä on kuitenkin *ruokakioskeissa, pito- ja ateriapalvelussa sekä pienimuotoisessa majoitustoiminnassa*³⁸. Suhteellisesti pienintä laiminlyönnit ovat henkilö- ja laitosruokalatoiminnassa sekä hotellitoiminnassa. Osasyynä lienee hotellitoiminnan osalta alhainen arvonlisävero ja se, että näitä molempia toimialoja hallitsevat suuret yritykset. (taulukko 5)

Tarkasteltaessa yrityksiä kokoluokittain *maksamattomien arvonlisäverojen osuus ilmoitetuista veroista kasvaa siirryttäessä suurista majoitus- ja ravitsemialan yrityksistä pieniin yrityksiin päin*, mikä ei ole sinänsä mikään yllätys. Alle 20 työntekijän yrityksissä keskimäärin viidennes veroista jätetään maksamatta. Suurissa yli 250 työntekijän yrityksissä arvonlisäveron veromenetykset koostuvat yksittäistapauksista. Euromääräisesti suurimmat arvonlisäveron menetykset kertyvät 10–19 työntekijän yritysten toiminnasta. (taulukko 6)

³⁸ Pienimuotoisella majoitustoiminnalla tarkoitetaan tässä muuta kuin hotellitasoista majoitusta. Esimerkkejä ovat lomakylät, retkeilymajat, leirintäalueet ja maatilamatkailu.

Taulukko 5 Ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot majoitus- ja ravitsemisalalla alatoimialoittain vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

Toimiala	Maksamattomat arvonlisäverot, miljoonaa euroa	Osuus koko alan maksamattomista arvonlisäveroista, %	Maksamattomat arvonlisäverot ilmoitetuista veroista, %
Anniskeluravintolat (A- ja B-luvat)	19,1	49,5	13,3
Kahvila-ravintolat	9,4	24,4	13,6
Henkilöstöravintolat	0,7	1,8	1,3
Hotellit	2,2	5,7	7,3
Baarit ja kahvilat	2,2	5,7	13,7
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	2,4	6,2	18,4
Ruokakioskit	1,6	4,1	20,5
Muut majoitusliikkeet	1,0	2,6	22,6
Yhteensä	38,6	100,0	11,2

Taulukko 6 Ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot majoitus- ja ravitsemisalalla yritysten kokoluokittain henkilöstöllä mitaten vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Maksamattomat arvonlisäverot, miljoonaa euroa	Osuus koko alan maksamattomista arvonlisäveroista, %	Maksamattomat arvonlisäverot ilmoitetuista veroista, %
Vähintään 250	0,7	1,8	0,8
50-249	2,6	6,7	4,5
20-49	9,1	23,6	13,9
10-19	9,4	24,5	18,6
5-9	8,2	21,2	19,0
1-4	6,5	16,8	19,3
Ei palkansaajia	2,1	5,4	22,8
Yhteensä	38,6	100,0	11,2

Negatiivisen vuosisaldon yritykset

Majoitus- ja ravitsemisalalla toimi vuonna 2008 noin 1 850 yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli negatiivinen, eli tavara- ja palveluostoista saatavien vähennysten summa on suurempi kuin myynnin arvonlisävero. Vuosisaldo voi muodostua negatiiviseksi erityisesti hotelleissa ja muissa majoitusliikkeissä, sillä majoitusmyynnin arvonlisäveroprosentti on 8, mutta ostoihin, kuten tekstiilihuoltoon ja aine- ja tavarahankintoihin sisältyvä arvonlisäveroprosentti on yleensä korkeampi kuin myynnin arvonlisävero. (taulukko 7)

Ateriapalvelun toimialalla negatiivinen arvonlisävero voisi selittyä sillä, että osa yrityksistä myy palvelujaan sosiaalihuoltoon tai oppilaitosruokailuun liittyvänä verotto- mana palveluna.³⁹ Lisäksi osalla toimintansa aloittaneilla ja laajentavilla yrityksillä voi olla investointeja, joista saadut arvonlisäverovähennykset voivat olla satunnaisesti suuria. Negatiivisen saldon ilmoittaneiden yritysten tai niiden yritysten arvonlisäveroihin, joi-

³⁹ Toisaalta suoraan verottomien palvelujen tuottamiseen tarvittavat hankinnat (elintarvikkeet, yms.) ovat arvonlisäverotuksessa vähennyskelvottomia.

den ilmoittamat arvonlisäverot ovat toiminnan laajuuteen suhteutettuna pienet, voi sisältää kuitenkin epäselvyyksiä.

Taulukko 7 Negatiivisen arvonlisäveron vuosisaldon ilmoittaneet majoitus- ja ravitsemisalan yritykset toimialoittain vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

	Ilmoitettu arvonlisävero, milj. euroa	Osuus negatiivisesta arvonlisäverosta, %
Hotellit	-16,8	49,2
Muut majoitusliikkeet	-6,3	18,4
Pitopalvelu, henkilöstöravintolat	-4,9	14,4
Anniskeluravintola (A- ja B-luvat)	-3,7	10,9
Kahvila-ravintolat	-1,9	5,6
Muu ravitsemistoiminta	-0,5	1,5
Yhteensä	-34,1	100,0

Ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero

Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen lisäksi arvonlisäveroa voi jäädä kokonaan ilmoittamatta. Tapaukset koostuvat muun muassa kirjanpidon ohittavasta ruoka-, olut- ja muusta alkoholimyynnistä ja pääsylipputuloista. Henkilöasiakkaisiin keskitetyssä ravitsemistoiminnassa myyntitulojen salaus on erittäin helppoa, sillä asiakkaat eivät tarvitse kuitteja verovähennyksiään varten. Tässä yhteydessä arvonlisäverovilppiä yritetään arvioida vertaamalla toimialan teoreettista arvonlisäveroa ilmoitettuun arvonlisäveroon.

Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta majoitus- ja ravitsemistoiminnan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä.^{40 41} Vuonna 2008 toimialan nettoarvonlisäys oli vajaa 2,5 miljardia euroa. Tästä 19 prosentin laskennallisella verokannalla laskettu teoreettinen arvonlisävero oli 465 miljoonaa euroa. Laskennallisessa 19 prosentin verokannassa on otettu huomioon se, että tavanomaisen 22 prosentin verokantaan perustuvan myynnin lisäksi toimialalla on 8 prosentin verokannalla tapahtuvaa majoitusmyyntiä.⁴²

40 Arvonlisäys kuvaa tuotantoon osallistuvien toimialayksiköiden synnyttämää arvoa, joka saadaan vähentämällä tuotoksesta välituotekäyttö. Arvonlisäyksen (brutto) eriä ovat kiinteän pääoman kuluminen, palkat ja palkkiot, sosiaaliturvamaksut, muut tuotantoverot miinus tuotantopalkkiot sekä toimintaylijäämä. Toimintaylijäämä kuvaa tuottajien yrittäjätoiminnasta saamaa tuloa. Nettoarvonlisäys saadaan vähentämällä bruttoarvonlisäyksestä pääoman kuluminen.

41 Kansantalouden tilinpidossa majoitus- ja ravitsemisalan tuotoksen taso (markkinatuotos ja tuotos omaan käyttöön) perustuvat Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisterin toimipaikkakohtaisen liikevaihtoon, jota on korotettu rakennetilastojen perusteella ottamalla huomioon valmistusvarastojen muutokset, tuotanto omaan käyttöön (tietokoneohjelmistot yms.) ja liiketoiminnan muut tuotot (vuokratuotot yms.). Toimialan arvonlisäys perushintaan saadaan residuaalina vähentämällä perushintaisesta tuotoksesta välituotekäyttö ostajanhintaan. Välituotekäytön tuotossuhde lasketaan Tilastokeskuksen rakennetilastoja (tilinpäätöstilasto) hyväksikäyttäen. Välituotekäyttö on periaatteessa ostojen miinus varastojen muutoksen, ulkopuolisten palvelujen, leasingvuokrien (pl. rahoitusleasing), muiden vuokrien (pl. maa- ja vesialueiden vuokrat) ja muiden kulujen summa. Välituotekäyttöön eivät sisälly myöskään tietokoneohjelmistot.

42 Arvio 19 prosentin keskimääräisestä verokannasta koko toimialalla on johdettu kansantalouden tilinpidon tuotantotileiltä, jossa majoitus- ja ravitsemistoimintaa esiintyy omina laskentakokonaisuuksinaan.

Ennen kuin teoreettista arvonlisäveroa verrataan ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettava huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset, sillä investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidossa nettoarvonlisäykseen eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroja korotetaan alan käyttöomaisuuden hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla. Investointimenoja koskevat perustiedot pohjautuvat kansantalouden tilinpitoon.⁴³

Vuonna 2008 majoitus- ja ravitsemisalalan ilmoitettu arvonlisävero oli 336 miljoonaa euroa, kun maksuvalvontaan ilmoitettuihin veroihin⁴⁴ lisätään investointimenoihin sisältyvät verot. Tämä on 129 miljoonaa euroa (28 %) pienempi kuin kansantalouden tilinpidosta johdettu arvonlisävero (465 milj. euroa). Summa vastaa 19 prosentin laskennallisella verokannalla laskettuna 670 miljoonan euron fiktiivistä liikevaihtoa. Yhteensä kokonaan ilmoittamatta jäänyt ja ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero oli lähes 170 miljoonaa euroa vuonna 2008. (taulukko 8)

Majoitus- ja ravitsemisalalla arvonlisäveron menetykset keskittyvät suurimmaksi osaksi kokonaan ilmoittamatta jääneisiin veroihin. Sen sijaan esimerkiksi rakennusallalla veromenetykset koostuvat paljolti ilmoitetuista mutta maksamattomista arvonlisäveroista.

Arviot majoitus- ja ravitsemisalalan teoreettisesta arvonlisäverosta ovat nousseet aikaisempiin laskelmiin verrattuna. Tämä johtuu kansantalouden tilinpidon aikasarjauudistuksesta, mikä on nostanut erityisesti majoitus- ja ravitsemisalalan brutto- ja nettoarvonlisäystä. Tämä on lisännyt samalla laskennallisen kokonaan ilmoittamatta jätetyn ja maksamattoman arvonlisäveron määrää toimialalla erityisesti vuodesta 2004 lähtien. Kansantalouden tilinpidossa tarkistusten syinä ovat uudet tiedot, laskentamenetelmien muutokset ja havaittujen virheiden korjaukset.⁴⁵

43 Lähtökohtana ovat majoitus- ja ravitsemistoiminnan investoinnit koneisiin, laitteisiin, kulkuvälineisiin ja tietokoneohjelmistoihin. Vuonna 2008 ostajahintaiset investoinnit (ml. alv) olivat toimialalla yhteensä 146 miljoonaa euroa, josta arvonlisäveron osuus (22 %) oli 26 miljoonaa euroa.

44 Sisältää positiivisen ja negatiivisen arvonlisäveron vuosisaldon yritykset.

45 Kansantalouden tilinpidossa majoitus- ja ravitsemisalalan tuotosta ja arvonlisäystä on nostettu myös piilotaloudesta johtuvista syistä (ks. tarkemmin kansantalouden tilinpidon aikasarjauudistuksesta, www.tilastokeskus.fi).

Taulukko 8 Maksamaton arvonlisävero majoitus- ja ravitsemisalalla yhteensä vuosina 2001-08, miljoonaa euroa.⁴⁶

	Teoreettinen alv, miljoonaa euroa	Ilmoitettu alv, miljoonaa euroa	Teoreettisen ja ilmoitetun alv:n erotus, miljoonaa euroa	Ilmoitettu, ei maksettu alv, miljoonaa euroa	Maksamaton alv yhteensä, miljoonaa euroa
2001	308	281	27	24	51
2002	321	286	35	26	61
2003	333	297	36	29	65
2004	373	300	73	31	104
2006	418	325	93	31	124
2007	444	330	113	32	145
2008	465	336	129	39	168

Yrittäjien pimeät tulot

Yrittäjien saama tulo on ainakin osittain riippumaton heidän tekemästään työpanoksesta. Siksi yrittäjien saamia pimeitä työtuloja ei myöskään voida johtaa työvoimatutkimuksen työtuntien ja laskennallisten työtuntien välisestä erotuksesta samalla tavoin kuin palkansaajien osalta.

Sen sijaan yrittäjien laskennallisen harmaan tulon osuutta voidaan arvioida laskeamalla se yrityksen salatusta tulosta prosenttiosuutena, joka vastaa toimintaylijäämää/sekatuloa kansantalouden tilinpidon tuotantotilillä. Toimintaylijäämä (netto) saadaan, kun arvonlisäyksestä vähennetään palkansaajakorvaukset ja tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot sekä kiinteän pääoman kuluminen.⁴⁷ Salattu tulo puolestaan saadaan laskettua kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneistä arvonlisäveroista keskimääräisellä toimialan arvonlisäveroprosentilla..

Kansantalouden tilinpidon mukaisella yrittäjätulon⁴⁸ tuotososuudella arvioituna yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 68 miljoonaa euroa, kun salatusta liikevaihdosta (kuititon myynti, yms.) on vähennetty välituoteostot, työntekijöiden (pimeät) palkat ja pääoman kuluminen kansantalouden tilinpidon tuotantotileillä olevien tuotososuuksien mukaisesti.⁴⁹ Yrittäjien pimeiden tulot nousivat voimakkaasti vuoteen 2007 saakka, mihin vaikuttivat salatun liikevaihdon kasvu sekä yrittäjätulon tuotososuuden nousu.

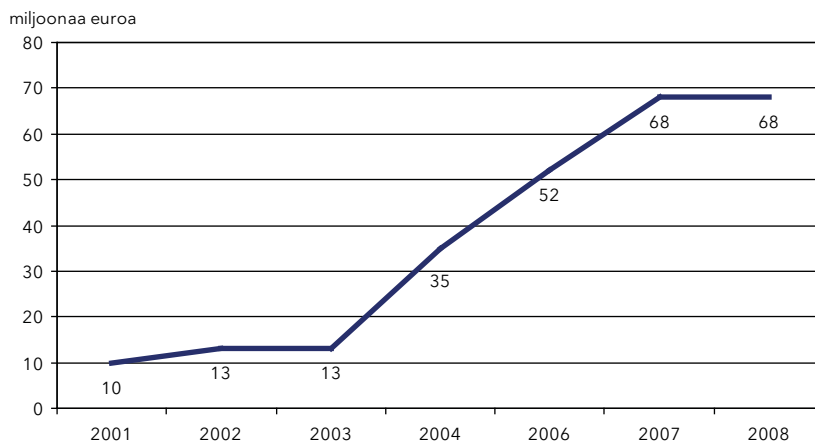
46 Lähde: Verohallinto ja kansantalouden tilinpito; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

47 Sekatulo on vastaavista kansantalouden tilinpidossa niin sanotun kotitaloussektorin yhtiöimättömien yritysten (toiminimet) tulo muodostustilin tasapainoerä, joka vastaa korvausta omistajan ja hänen perheenjäsentensä työstä ja sisältää yrittäjän saaman voiton.

48 Kansantalouden tilinpidossa yrittäjätuloa kuvaavat yhtiömuotoisissa yrityksissä toimintaylijäämä ja toiminimuotoisissa yrityksissä kotitaloussektorin sekatuloa.

49 Yrittäjien pimeät tulot = kokonaan ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero * 0,19 * yrittäjätulon tuotososuus (toimintaylijäämän ja sekatulo tuotososuuksien summa, mm. 10,1 % vuonna 2008) kansantalouden tilinpidon mukaan.

Kuvio 8 Yrittäjien laskennallisten pimeiden tulojen kehitys 2001-2008⁵⁰



Laskelmiin sisältyvät varaukset

Laskelmiin voi sisältyä useita varauksia. Kansantalouden tilinpidosta johdettu nettoarvonlisäys sisältää periaatteessa myös niiden toimipaikkojen toimintaa, joissa yrityksen päätoimiala on muu kuin majoitus- ja ravitsemistoiminta, kun taas maksuvalvonnan tiedot ilmoitetuista ja maksetuista veroista kattavat vain yritykset, joiden päätoimiala on majoitus- ja ravitsemisala. Toisaalta yrityksillä, joiden päätoimiala on maksuvalvontarekistereissä majoitus- ja ravitsemistoiminta, voi olla muiden toimialojen toimipaikkoja.

Edellä mainittu koskee vain yhtiöittäjätoimintaa, mutta se voi vaikuttaa laskelmissa arvonlisäveroon kohdistuvaa laskennallista vilppiä pienentävästi ja suurentavasti. Ongelmaksi voi muodostua myös välituotekäytön ja arvonlisäyksen suhde kansantalouden tilinpidossa, jos välituotekäytön arviointiin käytetään pelkästään tilinpäätöstietoja. Esimerkiksi työkorvauksia voidaan maksaa kuittikaupasta saaduilla rahoilla ja epävirallisilla luontoiseduilla. Lisäksi suuriin ketjuihin kuulumattomilla ravintoloilla voi olla omia harmaita hankintakanavia.

6.2.7. Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit ravintola-alalla

Harmaan talouden harjoittajien tahalliset laiminlyönnit eivät rajoitu pelkästään arvonlisäveroihin ja ennakonpidätyksiin, vaan ne liittyvät useimmiten laajempaan yhteiskunnallisten veloitteiden laiminlyönteihin ja työelämän pelisääntöjen rikkomuksiin. Yksi harmaan talouden ja pimeiden työtulojen seurannaisvaikutus liittyy sosiaalivakuuttamisen (eläkevakuutukset ja tapaturmavakuutukset liitännäisvakuutuksineen) laiminlyön-

50 Lähde: Verohallinto ja kansantalouden tilinpito; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

teihin, sillä sosiaalivakuutusmaksut riippuvat työnantajien ilmoittamista työsuhteista.⁵¹

Sosiaalivakuuttamisen harmaa talous muodostuu siitä, että työtulot jäävät kokonaan tai osittain pimentoon. Sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönnit tai alimitoitus voi olla tulosta myös alipalkkauksesta, jos työntekijälle ei makseta työehtosopimusten mukaista palkkaa tai epämukavan työajan palkanlisää (sunnuntailisät yms.). Erityisesti määraaikaisissa työsuhteissa työskentelevät nuoret ja ulkomaalaiset työntekijät ovat harmaan talouden toimijoille helppo kohderyhmä, sillä he eivät tunne oikeuksiaan tai he ovat riippuvuussuhteessa työnantajiinsa.

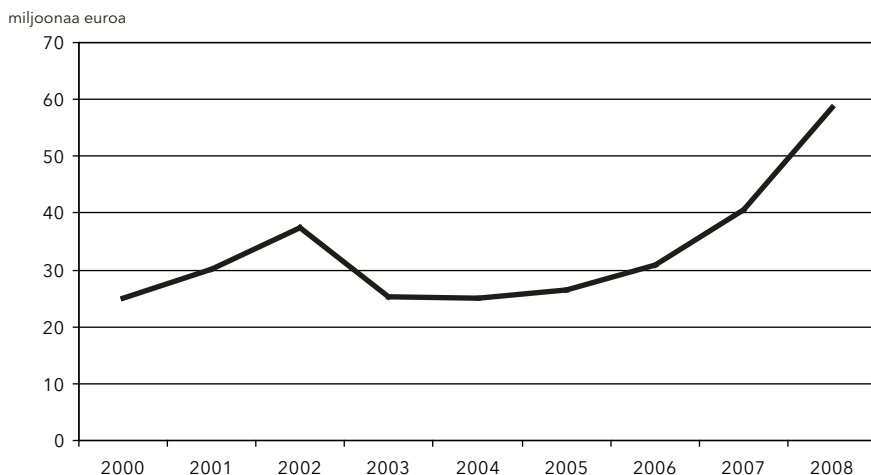
Sosiaalivakuuttamisen laiminlyöntejä on käytännössä vaikea havaita. Palkkakirjanpidossa kaikki voi näyttää lailliselta, vaikka tosiasiaa työntekijän työstä ei ole maksettu oikein eläkevakuutusmaksuja tai muita työnantajasuorituksia. Esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalla, jossa on paljon sesonkiluonteista tilapäistyövoimaa tai lyhytaikaista työvoimaa, voi olla vakuutus vain osalle työntekijöitä tai vain osa työntekijöiden saamista ansioista on vakuutettu. Loput palkoista voidaan maksaa pimeästi suoraan käteen eikä pankkitilille.

Majoitus- ja ravitsemisalalta laaditut laskelmat osoittavat, että kysymys voi olla verrattain suurista yhteiskunnallisista menetyksistä. Jos lähtökohdaksi otetaan Tilastokeskuksen maksuvalvontatilastot pohjalta arvioidut pimeät palkat (274 milj. euroa), olivat laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut lähes 60 miljoonaa euroa vuonna 2008. Laskelmassa on käytetty toimialan keskimääräistä työeläkevakuutusmaksuprosenttia, joka on perustunut Eläketurvakeskus ETK:n tilastoihin. (kuvio 9)

Eläkevakuutusmaksujen vajetta nostavat edelleen noin parilla miljoonalla eurola maksamattomat lakisääteiset tapaturmavakuutusmaksut. Tarkkoihin lukuihin sosiaalivakuuttamisen laiminlyönneistä kannattaa suhtautua kuitenkin varauksella, sillä arviot maksamattomien sosiaalivakuutusmaksujen euromääristä ovat *fiktiivisiä*. Tämä tarkoittaa sitä, että ne on arvioitu laskennallisten pimeiden työkorvausten päälle toimialan keskimääräisellä vakuutusmaksuprosentilla, eikä niitä vastaavaa todellista rahavirtaa ole ollut olemassa.

51 Lith, Pekka: *Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa*, 2007.

Kuvio 9 Pimeistä palkoista lasketut fiktiiviset maksamattomat eläkevakuutusmaksut 2000-08⁵².



6.2.8. Yhteenveto ravintola-alan harmaan talouden määrästä

Kun Tilastokeskuksen maksuvalvontarekisterin mukaisista työtuloista johdettuja laskennallisia työntunteja verrataan työvoimatutkimuksen työntunteihin, majoitus- ja ravitsemistoiminnan palkansaajien suurin piilotyöllisyys oli arviolta noin 13 700 henkilötyövuotta vuonna 2008. Työvoimatutkimuksen mukaiseen työllisen työvoiman määrään suhteutettuna toimialan laskennallinen piilotyöllisyys oli vajaa viidennes. Laskelmat osoittavat, että piilotyöllisten määrä aleni vuosina 2002–04, mutta olisi nyttemmin kääntynyt uuteen nousuun.

Edellä mainitut työllisyysluvut kuvaavat kuitenkin vain päätoimialtaan majoitus- ja ravitsemisalalla toimiviin yrityksiin suoraan palkattujen työntekijöiden työpanosta. Laskelmien ulkopuolella jäävät yrittäjien työpanos, koti- ja ulkomainen vuokratyövoima sekä kokonaan toisten toimialojen yrityksille ulkoistetut palvelutoiminnot. Euromääräisesti suurin salatuista työtunneista arvioitu piilotalous eli salattujen työtulojen arvo oli yhteensä 270 miljoonaa euroa.

Majoitus- ja ravitsemisalan tuotannosta (*arvonlisäys perushintaan*) laskennallisen piilotalouden arvo muodosti vuonna 2008 runsaan kymmenen prosenttia. Majoitus- ja ravitsemisalan tuotoksesta, eli vuoden aikana tuotettujen tavaroiden ja palvelujen kokonaisarvosta, piilotalouden arvo oli noin 4,6 prosenttia. Laskennalliset veromenetykset työntekijöiden salatuista työtuloista kohosivat arviolta noin 70 miljoonaan euroon vuonna 2008, kun laskentaperusteena käytetään toimialalla maltillista 25 prosentin keskimääräistä veroastetta.

Yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 68 miljoonaa euroa.

52 Lähde: Kansantalouden tilinpito, palkkatilasto, maksuvalvontarekisteri ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus; Vakuutusmaksutilastot, ETK; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

Yrittäjien pimeät tulot nousivat voimakkaasti vuoteen 2007 saakka, mihin vaikuttivat satun liikevaihdon kasvu sekä yrittäjätulon tuotososuuden nousu.

Ravintola-alan yritysten ilmoitettujen ja maksamattomien arvonlisäverojen välinen erotus oli vuonna 2008 noin 39 miljoonaa euroa. Erotus on kasvanut tasaisesti vuodesta 2001. Vuonna 2008 majoitus- ja ravitsemisalalan ilmoitettu arvonlisävero oli 336 miljoonaa euroa, kun maksuvalvontaan ilmoitettuihin veroihin lisätään investointimenoihin sisältyvät verot. Tämä on 129 miljoonaa euroa (28 %) pienempi kuin kansantalouden tilinpidosta johdettu arvonlisävero (465 milj. euroa). Summa vastaa 19 prosentin laskennallisella verokannalla laskettuna 670 miljoonan euron fiktiivistä liikevaihtoa. Yhteensä kokonaan ilmoittamatta jäänyt ja ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero oli lähes 170 miljoonaa euroa vuonna 2008,

Ravintola-alan yritysten pimeiden maksamiin pimeisiin palkkoihin perustuvat laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olisivat olleet lähes 60 miljoonaa euroa vuonna 2008. Eläkevakuutusmaksujen vajetta nostavat edelleen noin parilla miljoonalla eurolla maksamattomat lakisääteiset tapaturmavakuutusmaksut.

6.3. Rakennusala⁵³

6.3.1. Rakennusalan harmaan talouden taustaa

Rakennusallalla harmaan talouden on todettu jo monissa 1990-luvulla tehdyissä tutkimuksissa olevan yleistä moniin muihin toimialoihin verrattuna. Rakennusalaan liittyvä talousrikollisuus näkyy selvästi verotarkastusten tuloksissa ja verohallinnon tekemissä rikosilmoituksissa. Viime vuosina suurin työtaakka poliisin talousrikostutkinnassa on aiheutunut rakennusalan piilotalouteen liittyvien kirjanpitorikosten, veropetosten ja konkurssirikosten selvittämisestä.

Yksi merkittävimmistä piilotalouteen vaikuttavista syistä löytyy rakentamisen suuria suhdannevaihteluista ja toinen toiminnan työvaltaisuudesta. Ammattimaisessa rakentamisessa piilotalous liitetään korkeaan aliurakointiasteeseen, sillä 1990-luvun talouslaman kokemusten jälkeen pääurakoitsijat eivät halua sitoutua omaan työvoimaan korkeiden työvoimakustannusten ja alan suurten suhdannevaihtelujen vuoksi. Mieluiten käytetään joustavampaa alihankintaa, joka oli aiemmin kotimaista mutta koostuu nyt enenevässä määrin ulkomaisesta työvoimasta.⁵⁴

Aliurakointiketjut muodostuvat usein pitkiksi. Sen seurauksena rakennuttajat (tilaajat) ja pääurakoitsijat eivät välttämättä tiedä, ketkä työskentelevät ketjun häntäpäässä.

53 Luku perustuu Pekka Lithin tutkimukseen Rakentamisen harmaa talous, joka on kokonaisuudessaan liitteenä 4

54 Suurten yritysten osuus rakennusalan tuotoksesta on selvästi pienempi kuin liikevaihdosta. Tämä osoittaa sen, että alihankintatoiminnan vuoksi yhä suurempi osa varsinaisesta rakentamisesta hoidetaan pienten yritysten toimesta. (Lith, *Arvonlisäveron kierto rakennusallalla*, 2004.)

Pitkissä urakointiketjuissa arvonlisäverot, työntekijöiden ennakonpidätykset ja sosiaaliturvamaksut hoidetaan määrättyyn portaaseen saakka, mutta sitten velvoitteiden hoitamisesta voidaan luistaa. Verohallinto ja rakennusalan järjestöt ovat pyrkineet torjumaan harmaata taloutta yhteisesti sovitulla pelisäännöllä, mutta niillä ei ole suurta vaikutusta pienten rakennuttajien urakoissa ja suurten urakoiden häntäpäässä.

Rakentamisessa harmaa talouden suuruus ei ole välttämättä lainkaan riippuvainen kulloisestakin suhdannetilanteesta. Noususuhdanteessa ammattitaitoisen työvoiman puute ratkaistaan pimeiden työmarkkinoiden kautta. Laskusuhdanteessa väärinkäytöksiä lisäävät markkinoiden kutistuminen ja kiristynyt kilpailu, mikä pakottaa karsimaan kustannuksia.⁵⁵ Harmaan talouden harjoittamista helpottaa toimialan tulokynnyksen mataluus ja yritysten suuri vaihtuvuus. Osa taustatekijöistä löytyy yhteiskunnan muuttuneista moraalisisista ja eettisistä arvoista.

Pienimuotoista kuutamourakointia esiintyy laajasti yksityishenkilöiden pientalojen, omistusasuntojen ja vapaa-ajan rakennusten uudisrakentamisessa ja korjauksessa. Harmaan toiminnan pyörittäminen on helppoa yksityishenkilöiden rakennustöissä, sillä yksityishenkilöt eivät ole toiminnastaan kirjanpito- ja arvonlisäverovelvollisia. Saadut rahalliset hyödyt voivat olla kotitalouksille ja rakentajille varsin suuret olemattomaan kiinnijäämisriskiin verrattuna. Yleinen asenneilmapiiri on tullut lähes maan tavaksi muodostunutta kuutamourakointia kohtaan varsin sallivaksi.

Pimeitä palkkoja voidaan maksaa myös työttömille rakennustyömiehille, jolloin on kysymys työttömyysturvan väärinkäytöksistä. Työttömien osallistuminen aktiivisesti työmarkkinoille on kuitenkin hankalampaa kuin 1990-luvun talouslaman aikoina. Syyinä on pienten paikkakuntien sosiaalinen kontrolli ja viranomaisten parantunut valvonta ja se, että alan työttömien keskuudessa on melko vähän työkykyistä ja ammattitaitoista työvoimaa. Siksi pääosa harmaasta taloudesta kanavoituu työelämässä jo olevien rakennustyöntekijöiden kautta.

Paljolti rakennusalan omien toimenpiteiden ja suuriin rakennustyömaihin kohdistetun viranomaisten tehostuneen työmaavalvonnan seurauksena harmaan talouden toimintaedellytykset ovat jonkin verran heikentyneet järjestäytyneiden rakennusyritysten hallinnoimilla työmailla 1990-luvun lopulta lukien. Piilotalouden painopistealue on siirtynyt ammattimaisessa rakentamisessa korjaus- ja kunnossapitorakentamiseen, joissa tiilajina toimivat usein isännöitsijät ja asunto-osakeyhtiöt. 2000-luvulla kasvavana ilmiönä on ulkomailta käsin tapahtuva harmaa toiminta Suomen markkinoilla.

Keskusrikospoliisin mukaan ulkomaista pimeää työvoimaa saapuu erityisesti Baltian maista, eniten Virosta. Myös muiden uusien EU-maiden, erityisesti Puolan ja Liettuan, osuus Suomessa tavatusta pimeästä ulkomaisesta työvoimasta on ollut kasvussa. Lisäksi on havaittu, että pimeää työvoimaa tulee entistä enemmän EU-ulkopuolisista maista, toistaiseksi vielä eniten lähialueilta, mutta myös Kaukoidästä.

55 Lith, Pekka: *Rakentamisen harmaat markkinat* 2002.

Ulkomaiseen keikkatyövoiman käytön laajeneminen on tuonut päivänvaloon uudentyyppisiä työrikostapauksia, joissa ulkomaalaiset työntekijät on asetettu epäedulliseen asemaan suomalaisiin työntekijöihin nähden esimerkiksi palkkauksen ja työaikojen suhteen.⁵⁶ Poliisin tutkittavakseen saamissa tapauksissa on kysymys kiskonnin tyyppisestä työsyrynnästä, joka on kriminalisoitu rikoslaisa. Uudenmaan työsuojeluviranomaiset ovat havainneet, että ulkomaalaisten lähetettyjen työntekijöiden työskentelyolosuhteissa on paljon parantamisen varaa.

Järjestäytynyt rikollisuus on usein mukana pimeässä työnteossa, sillä kansainvälisessä toiminnassa järjestäytyneet rikollisryhmät hyödyntävät laajasti ja järjestelmällisesti laillista liiketoimintaa rikollisen toimintansa tukemisessa ja toteuttamisessa. Esimerkkinä voidaan mainita rikoksilla ansaitun rahan kätöntä ja pesu. Osittain tai kokonaan pimeään työnteokoon perustuva liiketoiminnassa tuotot ovat suuria, kiinnijäämisriski pientä ja rangaistukset suhteellisen lieviä muuhun rikolliseen toimintaan, kuten esimerkiksi huumausainekauppaan verrattuna.⁵⁷

Keskusrikospoliisin mukaan kotimaisiin ja ulkomaisiin järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kuuluvat henkilöt ovat syyllistyneet myös lukuisiin työvälinevarastojen sarjaimaisiin murtoihin sekä arvokkaiden työkonoiden ja työvälineiden, rakennusmateriaalien ja kodinkonoiden järjestelmällisiin varkauksiin. Anastettu omaisuus myydään edelleen suomalaisilla ja yhä enenevässä määrin virolaisilla rakennusalan pimeillä markkinoilla. Myöskään lahjonta ei ole suomalaisille yrityksille täysin tuntematonta. Rakennusalan on kansainvälisesti todettu olevan ”lahjusherkeempiä toimialoja.”⁵⁸

6.3.2. Harmaa talous Rakennusteollisuus RT ry:n jäsenyrityksille ja Rakennusliiton toimitsijoille tehtyjen kyselyjen mukaan

Piilotalouden ilmenemismuodot

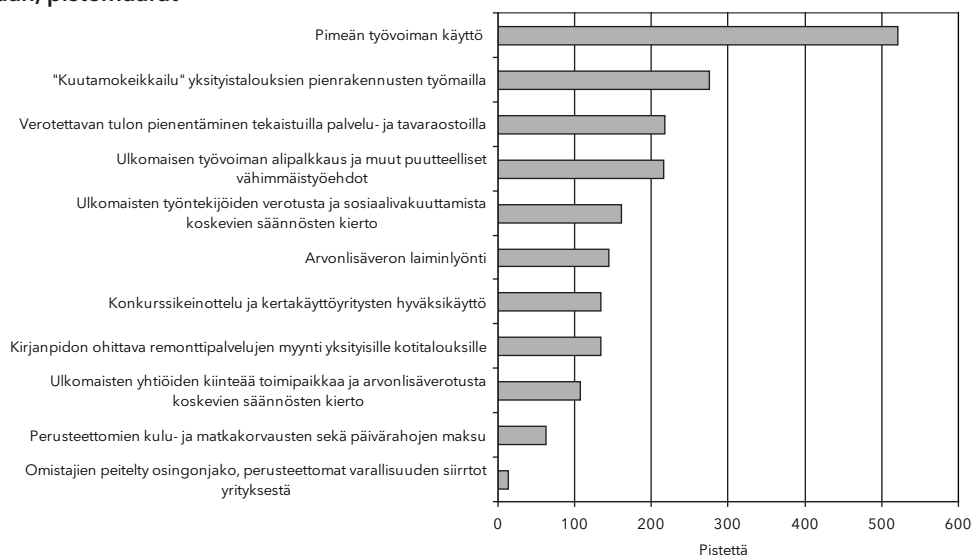
Syksyllä 2009 Rakennusteollisuus RT ry:n jäsenyrityksille tehtyyn kyselyyn saatujen vastausten mukaan rakennusalan tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on pimeän työvoiman käyttö. Seuraavaksi tärkeimpiä ilmenemismuotoja ovat kuutamokeikkailu yksityishenkilöiden pienrakennusten työmailla, verotettavan tulon pienentäminen tekais- tuilla palvelu- ja tavarapalveluostoilla (kuittikauppa), ulkomaisen työvoiman alipalkkaus ja muut puutteelliset vähimmäistyöehdot sekä ulkomaisten yritysten verotusta ja sosiaalivakuuttamista koskevien säännösten laiminlyönti. Yhteensä yrityskyselyyn saatiin määrääkaan mennessä lähes 350 vastausta. (kuvio 1)

56 Marttinen, Janne: *Rakennusalan talousrikollisuus ja ulkomaisen työvoiman kasvava käyttö*, 2007.

57 Keskusrikospoliisi: *Yrityksiin kohdistuva rikollisuus - teematilannekuva*, 12.3.2007.

58 Keskusrikospoliisi: *Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva*, 22.10.2008.

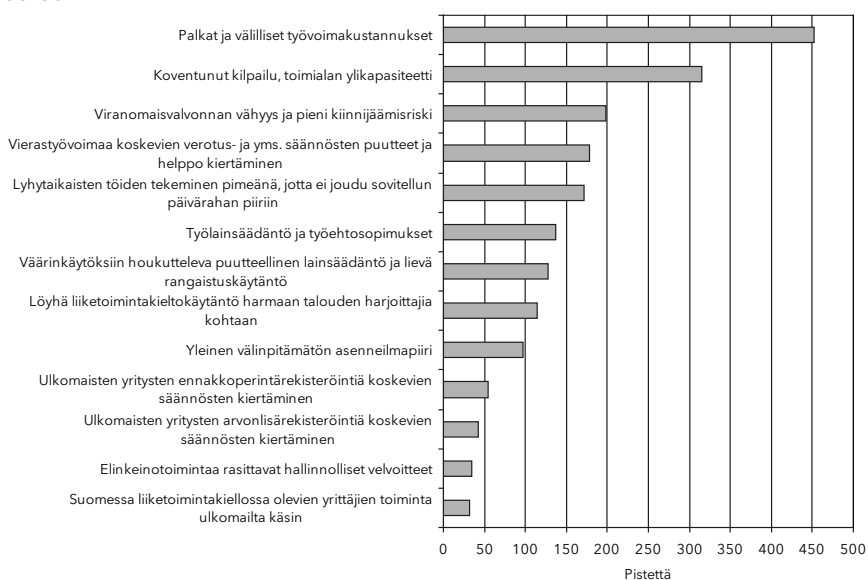
Kuvio 1 Harmaan talouden tärkeimmät ilmenemismuodot rakennusalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät



Harmaan talouden taustatekijöitä

Harmaan talouden selvästi tärkeimpänä taustatekijänä pidetään palkkoja ja välillisiä työvoimakustannuksia, joilla on yhteys toimialan ylikapasiteettiin ja koventuneeseen kilpailuun, jota käydään hinnalla. Seuraavaksi tärkeimpiä syitä ovat viranomaisvalvonnan vähäisyys ja pieni kiinnijäämisriski ja vierastyövoimaa koskevien säännösten puutteet. Viidenneksi tärkeimpänä syynä pidetään lyhytaikaisten töiden tekemistä pimeänä, jotta ei työntekijä joutuisi sovitellun päivärahajen piiriin. Työehtosopimukset ja työläinsäädäntö ovat kuudenneksi tärkeimpiä taustatekijöitä. (kuvio 2)

Kuvio 2 Harmaan talouden tärkeimmät taustatekijät rakennusalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät



Harmaan talouden laajuus kyselyjen mukaan

Rakennusalan harmaan talouden laajuutta kartoitettiin syksyllä 2009 ensimmäistä kertaa yritys-kyselyjen avulla. Rakennusteollisuus RT:n yritys-kyselyjen mukaan harmaa talous on vähintään kohtalaista rakennussiivouksessa, maalaus-alalla sekä muurauksessa ja rappauksessa. Muilla talonrakentamisen toimialoilla ja maa- ja vesirakentamisessa harmaan talouden merkitys on vähäinen. Vastaukset tuntuvat hieman ristiriitaiselta sen vuoksi, että 40 prosenttia vastanneista yrityksistä kuitenkin koki harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset merkittäväksi.

Rakennusliiton toimitsijat suhtautuvat tilanteeseen pessimistisemmin kuin RT:n yritys-kyselyihin vastanneet. (taulukko 1) Rakennusliiton toimitsijoiden mukaan harmaata taloutta esiintyy kohtalaisesti RT:n yritys-kyselyissä mainittujen rakentamisen alatoimialojen ohella yleisissä talonrakennustöissä, talojen pohjarakentamisessa sekä lattioiden ja seinien päällystyksessä. Rakennusliiton harmaan talouden toimitsijakyselyt tehtiin syksyllä 2009 lähes samanaikaisesti RT:n yritys-kyselyjen kanssa. Vastanneet toimitsijat edustivat keskustuomistoa ja liiton kaikkia 11 aluetoimistoa.⁵⁹

Taulukko 1 Rakentamisen harmaan talouden painopistealueet kyselytutkimusten mukaan 2009, vastausten keskiarvot asteikolla 5-1, jossa 5=erittäin suuri, 4=melko suuri, 3=kohtalainen, 2=jokseenkin vähäinen, 1=ei lainkaan (Lähde; Harmaan talouden yritys- ja toimitsijakyselyt 2009).⁶⁰

	Keskiarvot, yritys-kyselyt	Keskiarvot, toimitsijakyselyt	Keskihajonta, yritys-kyselyt	Keskihajonta, toimitsijakyselyt
Rakennussiivous (viimeistelytyöt)	3,17	3,36	1,11	0,91
Maalausala (sisä- ja ulkomaalaus)	3,03	3,71	1,00	0,75
Muuraus ja rappaus	3,02	3,60	1,01	0,91
Rakennusalueen pohjarakentaminen	2,89	3,88	1,06	0,78
Lattian- ja seinän päällystystyöt	2,79	3,25	0,99	1,07
Yleiset talonrakennustyöt	2,77	3,08	0,95	0,78
Kattorakenteiden asennus, yms.	2,54	2,54	0,94	0,59
LVI-asennus (ml. huolto)	2,42	2,38	0,89	0,77
Kosteus- ja vesieristystyöt	2,37	2,56	0,91	0,96
Ikkunoiden lasitus- ja lasirakentaminen	2,36	2,39	0,89	0,89
Maa-alueen kunnostaminen ja poisto	2,30	-	0,98	-
Virkistys- ja maisemarakentaminen	2,29	2,65	0,92	1,04
Tie-, katu- ja liikennealueiden rakent.	2,17	2,63	0,85	0,82
Sähköasennus (ml. huolto)	2,16	1,87	0,82	0,69
Meluntorjunta- ja suojausrakentaminen	2,11	-	0,84	-
Siltojen ja tunnelien rakentaminen	2,10	2,76	0,86	1,26
Vesirakentaminen (ml. satamat)	2,05	2,24	0,83	0,83
Asfalttiala	2,02	1,65	0,86	0,65
Valvonta- ja hälytyslaitteiden asennus	1,78	1,48	0,78	0,68
Rakennuskoneiden vuokraus	1,71	1,50	0,75	0,80

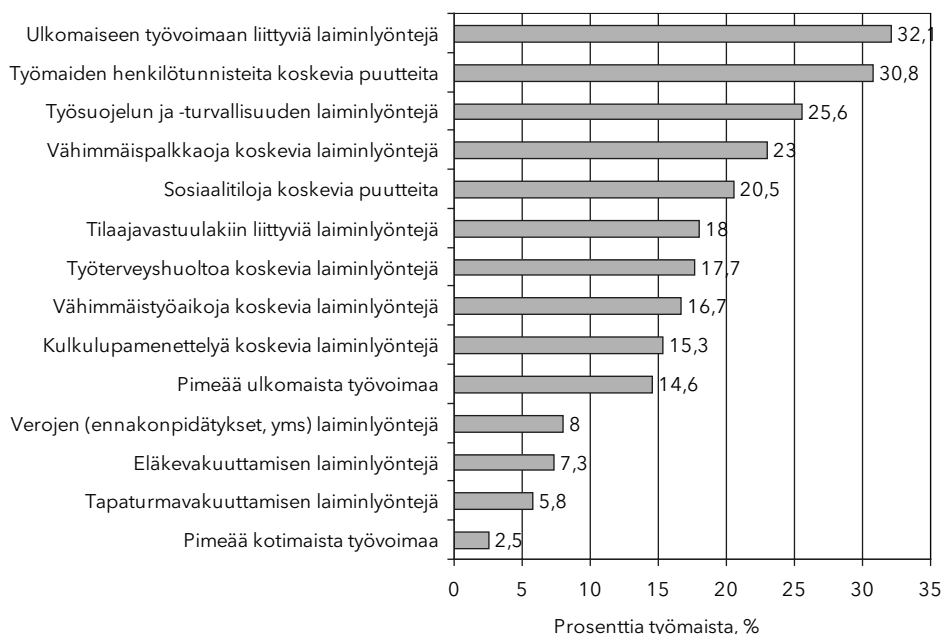
59 Vastaukset perustuivat noin 2 400 työmaakäynnistä saatuihin kokemuksiin vuonna 2009.

60 RT:n yritys-kyselyjen ja Rakennusliiton toimitsijakyselyiden tarkkoja keskiarvo- ja hajontalukuja ei voida suoraan toisiinsa kyselyjen erilaisesta otoskoosta johtuen.

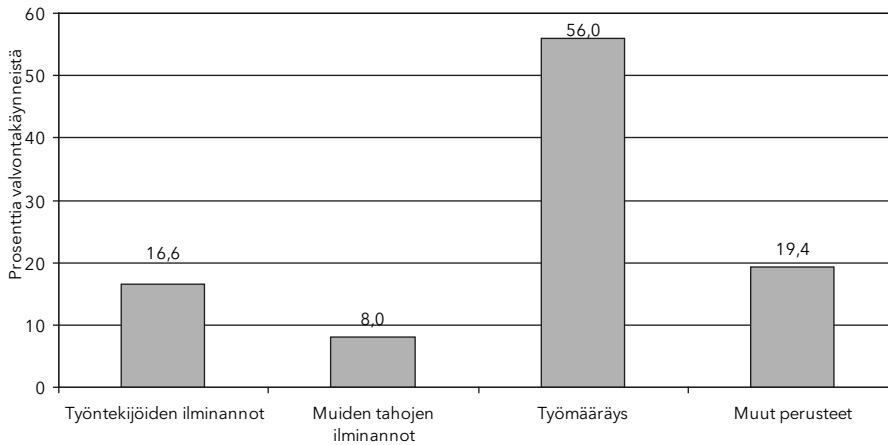
Rakennusliiton toimitsijakyselyistä ilmeni, että yleisimmät ongelmat rakennustyömailla liittyvät ulkomaiseen työvoimaan. Pimeää ulkomaista työvoimaa on havaittu joka kuudennella tarkastetulla työmaalla. Yleisiä ongelmia ovat myös työmaiden henkilötunnisteissa esiintyvät puutteet, työsuojelun ja työturvallisuuden laiminlyönnit, sosiaalituloja koskevat puutteet sekä tilaajavastuulakia ja työterveyshuoltoa koskevat laiminlyönnit. Edellä mainitut ongelmat koskevat ennen kaikkea ulkomaista työvoimaa. Pimeään kotimaiseen työvoimaan on törmätty harvoin. (kuvio 3)

Rakennusliiton toimitsijoiden varsin karu näkemys suomalaisista rakennustyömaista perustuu vuonna 2009 tehtyihin noin 2 400 työmaakäyntiin. Arviolta neljännos työmaakäynneistä on perustunut työntekijöiden tai muiden tahojen, kuten kilpailevien yritysten tekemiin ilmiantoihin. (kuvio 4) Tämä heikentää saatujen tulosten satunnaisuutta ja tilastollista vertailukelpoisuutta, mutta saatu yleiskuva on linjassa esimerkiksi viranomaisten näkemysten kanssa. Huolestuttavaa on tilaajavastuulain ilmeinen toimimattomuus ja rakennustyömailla havaittujen laiminlyöntien moninaisuus.

Kuvio 3 Rakennustyömaiden valvontakäynneillä havaitut puutteet 2009, prosenttia tarkastetuista työmaista (2 382 kpl)



Kuvio 4 Rakennusliiton rakennustyömaakäyntien (2 382 kpl) perusteet 2009



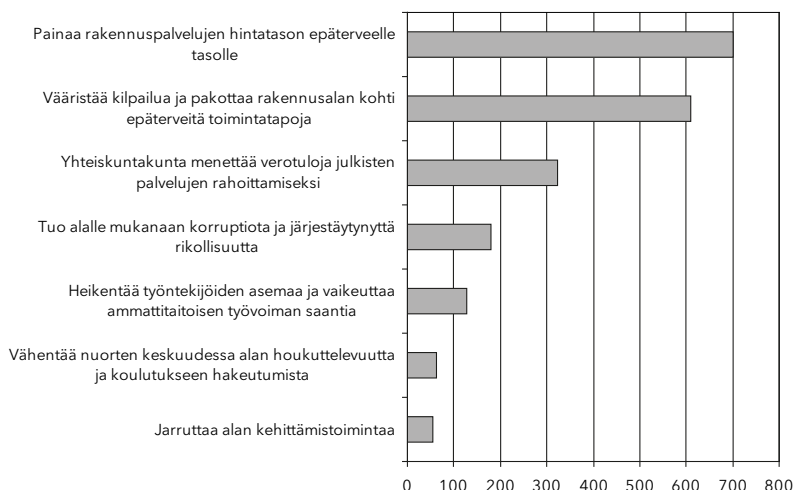
Harmaan talouden vaikutukset

Harmaa talous vaikeuttaa RT:n yritys­kyselyjen mukaan rehellisesti toimivien yrittäjien yritystoimintaa painamalla palvelujen hintatasoa epäterveille tasolle, vääristämällä kilpailua ja pakottamalla koko toimialan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja. (Kuvio 5) Vastanneista yrityksistä 70 prosenttia totesi, että harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset ovat vähintään kohtalaiset. Vajaan 40 prosentin mielestä kilpailuhaitat ovat merkittävät. Monet vastanneista yrityksistä totesivat yhteiskunnan menettävän harmaan talouden myötä tarpeellisia verotuloja. (kuvio 6)

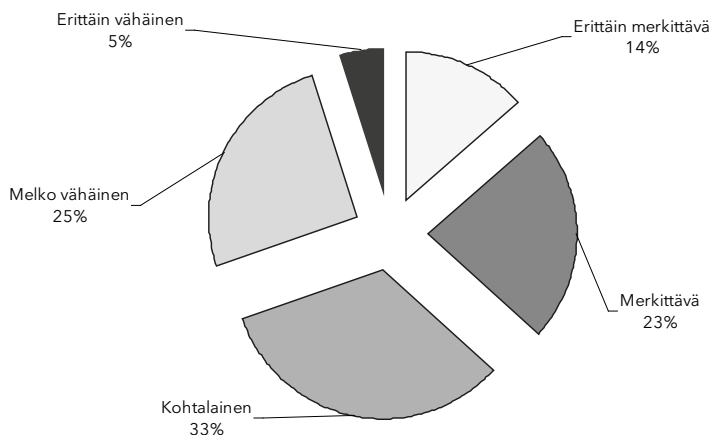
Rakennusliiton toimitsijakyselyt painottivat hieman enemmän yhteiskunnan menettämiä verotuloja ja työntekijöiden asemaa kuin RT:n yritys­kyselyt, joissa korostettiin yritysten välistä kilpailuneutraliteettia. Kuitenkin myös toimitsijat korostivat kilpailun vääristymiä vastauksissaan. Molemmat kyselyt osoittivat, että vaarana on korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden leviäminen toimialalle. Keskusrikospoliisin mukaan rikollisjärjestöjen toiminnan laajenemisesta talousrikollisuuden puolelle onkin ollut jo viitteitä.

Harmaalla taloudella voi olla myös rakentamisen laatuun vaikutuksia, jotka näkyvät rakennusprojektien pitkittymisinä ja kohonneina korjauskustannuksina tulevaisuudessa. Lisäksi harmaa talous saattaa jarruttaa rakennusalalla kehittämistoimintaa ja uusin innovaatioiden käyttöönottoa. Tosin tämä tärkeä asia ei saanut vahvistusta kyselyistä, mikä on hieman yllättävää. Urakoiden alhainen hintataso ja siitä johtuva rakennushankkeiden korkea laskutettavuusaste eivät mahdollista kehittämistoimintaa, jos yritykset keskittyvät vain selviytymiseen.

Kuvio 5 Harmaan talouden vaikutukset rakennusalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät⁶¹
(Lähde: Rakentamisen harmaan talouden yrityskyselyt 2009).



Kuvio 6 Harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset yrityskyselyjen mukaan, prosenttia vastanneista (Lähde: Rakentamisen harmaan talouden yrityskyselyt 2009).



Harmaan talouden kehitys

Kyselytutkimukset vahvistavat sen, että harmaa talous on ollut tuntuvasti vakavampi ongelma talonrakennusalalla kuin maa- ja vesirakentamisessa. Valtaosa (80–90 %) Rakennusliiton toimitsijoista on sitä mieltä, että harmaan talouden ilmiöt ovat lisääntyneet ainakin jonkin verran viimeksi kuluneen 4-5 vuoden aikana. Yritysten vastuuhenkilöistä

⁶¹ Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yritysakoittain ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

tätä mieltä oli talonrakentamisen osalta runsas puolet vastanneista ja maa- ja vesirakentamisen osalta 40 prosenttia vastanneista. (taulukko 2).

Taulukko 2 Harmaa talouden kehitys rakennusalaalla kyselytutkimusten mukaan 2004–09, prosenttia vastanneista⁶²

	Talonrakennusala, yritys­kyselyt, %	Talonrakennusala, toimitsijakyselyt, %	Maa- ja vesi- rakentaminen, yritys­kyselyt, %	Maa- ja vesi- rakentaminen, toimitsijakyselyt, %
Kasvanut selvästi	18,1	59,3	10,7	33,1
Kasvanut jonkin verran	33,7	29,6	28,0	48,1
Pysynyt ennallaan	28,2	7,4	43,1	18,5
Vähentynyt jonkin verran	16,3	3,7	14,3	0,0
Vähentynyt selvästi	3,7	0,0	3,9	0,0

6.3.3. Rakennusalaan kohdistetuissa verotarkastuksissa löytnyt harmaa talous

Verotarkastusten tuloksia

Rakennusalaalla tehtiin yhteensä 3 820 verotarkastusta vuosina 2003–09. Verotarkastusten määrää on nostanut vuonna 2008 aloitettu alan verovalvontahanke. Varsinaisen talonrakennusalan osuus tarkastuskohteista oli 49 prosenttia, erikoisrakentamisen (rakennusasennus- ja viimeistely yms.) 48 prosenttia ja maa- ja vesirakennusalan kolme prosenttia. Tarkastusten piirissä olleiden rakennusalan yritysten yhteenlaskettu liikevaihto oli lähes 4,8 miljardia euroa ja niiden maksamat palkat olivat runsaat miljardia euroa.

Verotarkastusten kattavuudesta saa tarkemman kuvan, kun alatoimialojen Tilastokeskuksen YTR:n mukainen liikevaihto tai palkkasumma esimerkivuonna 2008 suhteutetaan tarkastuskohteista summattuun liikevaihtoon tai palkkasummaan. Näin saatu liikevaihto- tai palkkasummakerroin on sitä pienempi, mitä suuremman osuuden tarkastuskohteet laskennallisesti kattavat toimialastaan ja päinvastoin. Esimerkiksi tarkastustoiminta on kattanut suuremman osan varsinaisella talonrakennusalan kuin erikoisrakentamisen markkinoista liikevaihdolla mitattuna. (taulukko 3)

⁶² RT:n yritys­kyselyjen ja Rakennusliiton toimitsijakyselyiden tarkkoja lukuja ei voida suoraan toisinsa kyselyjen erilaisesta otoskoosta johtuen.

Taulukko 3 Vuosina 2003–09 tehdyt verotarkastukset rakennusalalla ja tarkastuskohteiden liikevaihto ja palkkasumma (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskoh- teita, lkm	Tarkastus- kohteiden liikevaihto, 1 000 euroa	Tarkastus- kohteiden palk- kasumma, 1 000 euroa	Tarkastusten liikevaihto- kerroin*	Tarkastusten palkkasumma- kerroin**
Varsinainen talonrakentaminen***	1 865	7 193 357	941 210	59,0	53,6
Maa- ja vesirakentaminen	101	1 721 368	399 049	47,2	57,2
Purku- ja rakennuspaikan pohjatyöt	470	981 154	131 568	36,4	33,5
LVIS-asennus ym. rakennusasennus	704	2 557 077	570 568	48,4	47,7
Rakentamisen viimeistelyt****	313	381 140	101 701	27,9	31,3
Muu rakennustoiminta*****	364	860 874	217 692	44,5	52,7
Yhteensä	3 817	13 694 970	1 021 726	50,5	49,4

* Toimialan liikevaihto Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden liikevaihto 2003–09.

** Toimialan palkat Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden palkat 2003–09.

*** Sisältää kaikentyyppisen talojen rakentamisen ja rakennuttamisen (tol 41).

**** Sisältää rakennusten ja rakennelmien viimeistelyä, kuten maalaus- ja lasitustyöt, rakennusten ulko- ja sisäpintojen rappauksen, rakennuspuusepäntyöt, lattianpäällystyksen ja seinien verhoilun (tol 433).

***** Sisältää muun muassa kattorakenteiden asennuksen, rakennuskonevuokrauksen käyttäjiineen, rauditus-, muuraus- ja kivi-työt, kosteus- ja vesieristystyöt, rakennustelineiden pystytyksen ja purun (pl. vuokraus) (tol 439).

Verotarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli noin 286 miljoonaa euroa. Harmaan talouden arvosta pimeät palkat muodostivat 167 miljoonaa, peitelty osinkojako 72 miljoonaa ja kirjanpidon ulkopuoliset tulot 46 miljoonaa euroa. Pimeiden palkkojen ja peiteltyyn osingon suuri määrä osoittaa epäsuorasti sen, että merkittävä osa harmaasta tuloista kanavoituu rakennusalalla kuittikaupan kautta. Kokonaan salatun tulon määrä on pienempää, koska asiakkaat ovat pääosin muita yrityksiä ja yhteisöjä.

Salatuilla tuloilla ja kuittikaupalla saaduilla rahoilla maksetaan edelleen verottomia palkkoja tai muita etuuksia työntekijöille ja yrityksen omistajille. Viranomaisten voi olla vaikea kohdistaa maksut oikeille henkilöille esimerkiksi puuttuvien nimitietojen vuoksi. Tämä johtuu siitä, että alalla käytetään paljon bulvaanijärjestelyjä, joilla pyritään peittelemään yrityksen todelliset vastuuhenkilöt ja taustavaikuttajina toimivat edunsaajat.

Verotarkastukset paljastivat, että lähes 40 prosentilla tarkastusten kohteista oli pimeitä palkkoja. Vajaalla neljänneksellä ilmeni peiteltyä osingonjakoa sekä salattua tuloa eli kirjanpidon ohittavaa rakennuspalvelujen myyntiä. Suhteellisesti eniten pimeitä palkkoja oli varsinaisessa talonrakentamisessa ja maa- ja vesirakennusalalla. Verotarkastustulosten käyttö alan piilotalouden kokonaisarvon laskemiseen on kuitenkin ongelmallista. Tietojen hyväksikäyttöä vaikeuttaa se, että vain osa harmaan talouden harjoittajista on valittu verotarkastuksen kohteeksi sattumanvaraisesti.^{63 64}

63 Verotarkastuksissa kohteiden valinta on tehty usein maksuvalvontahäiriöiden, rikosepäilyjen, tunnuslukuvertailun ja ilmiäntöjen perusteella. Lisäksi valintakriteereinä ovat verovelkaisuus ja ilmoitusten laiminlyönnit.

64 Tietojen kohdentaminen oikealle tilastovuodelle voi olla myös vaikeaa, sillä verotarkastuksissa havaittu väärinkäytökset koskevat joskus usean vuoden verotusta.

Taulukko 4 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, lkm ja prosenttia (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteita yhteensä, lkm	Osuus kaikista tarkastuskohteista, %	Pimeitä palkkoja, % kohteiden lkm	Peitellyä osingonjako, % kohteiden lkm	Salattua tuloa, % kohteiden lkm
Varsinainen talonrakentaminen	1 865	48,9	41,7	26,4	25,2
Maa- ja vesirakentaminen	101	2,6	41,6	15,8	22,8
Purku- ja rakennuspaikan pohjatyöt	470	12,3	34,0	20,0	14,7
LVIS-asennus ym. rakennusasennus	704	18,5	30,4	16,2	18,9
Rakentamisen viimeistelytyöt	313	8,2	31,3	24,0	20,1
Muu rakennustoiminta	364	9,5	40,7	19,8	28,0
Yhteensä	3 817	100,0	37,7	22,6	22,5

Taulukko 5 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, prosenttia liikevaihdosta ja palkoista (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteiden liikevaihto, milj. euroa	Tarkastuskohteiden palkkasumma, milj. euroa	Pimeitä palkkoja, % palkoista	Peitellyt osingot + pimeät palkat, % palkoista	Salattua tuloa, % liikevaihdosta
Varsinainen talonrakentaminen	7 193,4	941,2	10,95	15,22	0,40
Maa- ja vesirakentaminen	1 721,4	399,0	0,62	1,11	0,10
Purku- ja rakennuspaikan pohjatyöt	981,2	131,6	6,02	7,77	0,42
LVIS-asennus ym. rakennusasennus	2 557,1	570,6	3,02	4,20	0,08
Rakentamisen viimeistelytyöt	381,1	101,7	12,58	23,07	0,92
Muu rakennustoiminta	860,9	217,7	11,07	15,71	0,66
Yhteensä	13 695,0	1 021,7	7,09	10,14	0,34

Rakennusalan verovalvontahanke

Verohallinto aloitti vuonna 2008 yhdessä muiden viranomaisten ja sidosryhmien kanssa laajan nelivuotisen rakennusalan verovalvontahankkeen. Hankkeen tavoitteena on harmaan talouden torjunta rakennusosalalla, alalla toimivan ulkomaisen työvoiman verovalvonnan kehittäminen sekä rakennusalan valvontamenetelmien kehittäminen ja tehostaminen. Erityisenä tavoitteena ovat ulkomaisen rakennustyövoiman ja ulkomaisten rakennusyriyten saaminen valvonnan piiriin, korjaus- ja saneeraustoiminta, perustajaurakointi ja yksityishenkilöiden pientalorakentaminen.

Hanketta on koordinoitunut verohallinto, jonka lisäksi hankkeeseen ovat osallistuneet poliisiviranomaiset, syyttäjälaitos, ulosottohallinto, työvoimahallinto, työsuojeluviranomaisten, Maahanmuuttovirasto, Kansaneläkelaitos Kela, Eläketurvakeskus ETK, Tapaturvakuutusten liitto, Rakennusliitto ja Rakennusteollisuus RT. Hankkeen aikana pyritään tehostamaan viranomais- ja sidosryhmäyhteistyötä Viron verohallinnon kanssa. Vuonna 2008 käynnistyi myös neuvontaprojekti omakotirakentajan velvollisuuksista

yhdessä kuntien rakennustarkastajien kanssa.

Runsaassa vuodessa, eli varsin lyhyessä ajassa hankkeessa on saatu paljon tuloksia. Vuoden 2009 puoleen väliin mennessä oli tarkastettu 1 100 rakennusalan yritystä. Hankkeen aikana tehdyissä verotarkastuksissa oli havaittu pimeitä palkkoja 70 miljoonaa euroa ja peiteltyä osingonjakoa 25 miljoonaa euron edestä. Tekaistuja laskuja oli löydetty noin 5 000, joiden yhteisarvo nousi 38 miljoonaa euroon. Kaiken kaikkiaan harmaata taloutta esiintyi 35 prosentissa tarkastettuja yrityksiä. Yhteensä tarkastusten pohjalta tehtyjen veroesitysten määrä oli 121 miljoonaa euroa.⁶⁵

6.3.4. Arvonlisäveron laiminlyönnit rakennusallalla

Ilmoitettu, mutta maksamaton arvonlisävero

Vuonna 2008 rakennusalan⁶⁶ yritykset ilmoittivat verohallinnon mukaan valvontailmoituksilla maksettavaa arvonlisäveroa noin 1 977 miljoonaa euroa. *Todelliset maksut olivat kuitenkin vain runsaat 1 817 miljoonaa euroa, eli kahdeksan prosenttia pienemmät kuin ilmoitetut verot.* Osuus oli suurin talonrakennusallalla ja pienin maa- ja vesirakentamisessa. Erikoistuneessa rakennustoiminnassa osuus asetui edellä mainittujen päätoimialojen väliin. Tarkasteluun sisältyi 41 725 rakennusalan yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli positiivinen. (taulukko 6)

Taulukko 6 Rakennusallalla ilmoitetut ja maksetut arvonlisäverot vuonna 2008 yritysten koluokittain (pl. negatiivisen vuosisalidon yritykset). (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Ilmoitetut arvonlisäverot, milj. euroa	Maksetut arvonlisäverot, milj. euroa	Ilmoitusten ja maksujen erotus, milj. euroa	Erotus / ilmoitetut verot, %
Alle 3	256,4	212,1	44,3	17,3
3-9	301,4	257,8	43,6	14,5
10-19	269,9	236,2	33,7	12,5
20-49	349,3	327,2	22,0	6,3
50-249	356,8	339,8	17,0	4,8
250-	443,0	444,2	-1,2	-0,3
Yhteensä	1976,8	1817,3	159,5	8,1

Ilmoitettujen ja maksettujen verojen suhteellinen prosentuaalinen erotus kasvaa siirryttäessä suurista yrityksistä pieniin yrityksiin. *Talonrakennusallalla kolme neljäsosaa laiminlyötyjen arvonlisäverojen arvosta kertyy alle 20 palkansaajan yrityksistä, jotka työllistävät*

65 Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi arvonlisäveron muuttamiseksi ja arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 41/2010).

66 Tässä rakennusalan arvonlisäveromenetyksiä koskevassa luvussa rakennusala on jaettu kolmeen päätoimialaan EU:n uuden, vuoden 2008 toimialaluokituksen mukaan. Päätoimialoja ovat *talonrakentaminen (tol 41)*, *maa- ja vesirakentaminen (tol 42)* ja *erikoistunut rakennustoiminta (tol 43)*. Erikoistunut rakentaminen koostuu pääasiassa erilaisista talojen ja maa- ja vesirakennelmien rakennusasennus- ja viimeistelytöistä, rakennusten ja rakennelmien purkutöistä ja rakennuspaikan valmistelutöistä.

40–45 prosenttia toimialan kaikista palkansaajista.⁶⁷ Verovelosta yli 90 prosenttia kertyy alle 20 palkansaajan yrityksistä. Verovelosta todennäköisesti merkittävä osa on kertynyt maksamattomista arvonlisäveloista. Yhteensä verovelat (245 milj. euroa) olivat kaksitoista prosenttia ilmoitetuista arvonlisäveroista. (taulukko 7)

Rakennusyrityksistä noin pari prosenttia oli vuonna 2008 kokonaan tai osittain ulkomaalaistaustaisia. Osa yritysten vastuuhenkilöistä oleskeli pysyväisluonteisesti Suomessa (maahanmuuttajayrittäjä), mutta osa ulkomaalaisista vastuuhenkilöistä asui vakituisesti ulkomailla. Ulkomaalaistaustaisten yritysten osuus maksamattomista arvonlisäveroista oli yhteensä kahdeksan prosenttia. Merkittävä osa ulkomaalaistaustaisista yrityksistä oli virolaisten ja venäläisten vastuuhenkilöiden hallitsemia.

Verohallinnon asiantuntijoiden mukaan huomattavaa osaa veroista ei koskaan makseta, eikä ole aiottukaan maksaa. Ilmoitukset on tehty, koska on haluttu välttää suoranaisen veropetoksen tekeminen. Toimintaan liittyy lyhytaikaisten ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä. Tämä on suhteellisen helppoa, sillä yritykset voivat toimia puolikin vuotta maksamatta veroja ja hoitamatta muita yhteiskunnallisia velvoitteita ennen kuin viranomaiset ennättävät puuttua asiaan johtuen pienten yritysten suuresta määrästä suhteutettuna rajallisiin viranomaisresursseihin.

Verojen maksamatta jättäminen ja maksukyvyttömyys eivät ole sinänsä harmaata taloutta, mutta nimenomaan rakennusalalla se voi osoittaa harmaan talouden olemassaoloa kuittikaupan muodossa. Yritykset, jotka haluavat ostamillaan kuiteilla peittää maksamiaan pimeitä palkkoja, hankkivat kuitit arvonlisäverovelvollisiksi rekisteröidyiltä yrityksiltä. Nämä voivat joko

- olla tekemättä mitään ilmoituksia veroviranomaisille, jonka seurauksena on verojäämäksi siirtyvä arvioitu maksuunpano,
- ilmoittaa kuittien mukaiset korvaukset liikevaihtonaan, mutta jättää verot maksamatta,
- ilmoittaa vain osan niille muodollisesti maksetuista korvauksista, jolloin maksuunpanot ja verojäämät jäävät pienemmiksi tai
- antaa ei-toimintaa – ilmoituksia, jolloin paljastuminen jää riippumaan verovalvonnan tehokkuudesta ja satunnaistekijöistä.

67 Palkansaajien joukossa on yhtiömuotoisissa yrityksissä toimivia yrittäjiä, jotka maksavat palkkoja itselleen. Toiminimimuotoisten yritysten yrittäjät eivät sisälly palkansaajiin, koska he eivät voi maksaa palkkoja itselleen. Kaikkein pienimmistä alle palkansaajan yrityksistä osa oli jo lopettanut tai keskeyttänyt toimintansa.

Taulukko 7 Rakennusalalla ilmoitetut ja maksamatta jääneet arvonlisäverot ja verovelat vuonna 2008 yritysten kokoluokittain (pl. negatiivisen vuosisaldon yritykset). (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Maksamaton arvonlisävero, milj. euroa	Kaikki verovelat, milj. euroa	Verovelat/ ilmoitetut arvonlisäverot, %
Alle 3	44,3	95,4	37,2
3-9	43,6	60,0	19,9
10-19	33,7	39,4	14,6
20-49	22,0	31,1	8,9
50-249	17,0	18,8	5,3
250-	-1,2	0,7	0,1
Yhteensä	159,5	245,3	12,4

Negatiivisen vuosisaldon yritykset

Rakennusalalla toimi vuonna 2008 verohallinnon mukaan 4 575 yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli negatiivinen, eli tavara- ja palveluostoista saatavien vähennysten summa oli suurempi kuin myynnin arvonlisävero. *Negatiivisen vuosisaldon yrityksistä 89 prosenttia oli alle kolmen hengen yrittäjämistajavetoisia yrityksiä.* Nämä yritykset ovat periaatteessa oikeutettuja arvonlisäveropalautuksiin. Yhteensä negatiivisten arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli 60 miljoonaa euroa, josta ulkomaalais-taustaisten yritysten osuus oli yhdeksän prosenttia. (taulukko 8)

Osa negatiivisen vuosisaldon yrityksistä harjoittaa vientiä. Rakennuspalvelujen vienti on arvonlisäverotonta, mutta yritykset ovat voineet saada arvonlisäverovähennyksiä omista tavara- ja palveluostoistaan ja investoinneistaan. Myös toimintansa aloittaneilla yrityksillä voi olla käynnistysinvestointeja, joista saadut arvonlisäverovähennykset voivat olla satunnaisesti suuria. On kuitenkin erittäin epätodennäköistä, että kovin pienet yritykset harjoittaisivat vientiä tai että yritys voisi toimia rakennusalalla jatkuvasti arvonlisäveron muodostuessa negatiiviseksi.

Taulukko 8 Rakennusalan negatiivisen vuosisaldon ilmoittaneet yritykset vuonna 2008 yritysten kokoluokittain. (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksistä, %	Ilmoitettu arvonlisävero, milj. euroa	Osuus negatiivisesta arvonlisäverosta, %
Alle 3	4 071	87,2	- 22,2	36,6
3-9	375	9,1	- 13,1	21,8
10-19	72	2,1	- 6,2	10,4
20-49	41	1,3	- 11,6	19,3
50-	16	0,3	- 7,2	11,9
Yhteensä	4 575	100,0	- 59,9	100,0

Ilmoittamatta jätetty arvonlisävero

Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen lisäksi veroa voi jäädä kokonaan ilmoittamatta. Näissä tapauksissa koko rakennuspalvelujen myynti voi jäädä pimentoon, jolloin yrityksen kannalta kysymys on kirjanpidon ulkopuolisista salatuista tuloista. Hel-

pointa myyntitulojen salaus on yksityishenkilöiden rakentamisessa, jossa kuitteja ei tarvita verovähennyksiä varten. Tämän tyyppistä arvonlisäveron laiminlyöntiä on seuraavassa arvioitu vertaamalla rakennusalan teoreettista arvonlisäveroa ilmoitettuun arvonlisäveroon.

Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta rakennusalan yritystoiminnan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä ilman kotitalouksien omatoimista ja paikallishallinnon rakentamista.⁶⁸ Oletuksena on, että kansantalouden tilinpito kuvaa oikein talonrakentamisen laajuutta ja rakennetta. Kansantalouden tilinpidossa rakentamisen markkinatuotanto koostuu yritysten, elinkeinonharjoittajien ja harmaan talouden arvioidusta tuotannosta. Elinkeinonharjoittajia ovat yritykset, joiden henkilöstö työvuosina mitattuna jää alle kahteen työntekijään.

Rakentamisen nettoarvonlisäys yritystoiminnassa eli arvonlisäys ilman kiinteän pääoman kulumista oli kansantalouden tilinpidon mukaan 10,1 miljardia euroa vuonna 2008. Summa on saatu vähentämällä toimialan koko nettoarvonlisäyksestä kotitalouksien omatoimisen ja paikallishallinnon rakentamisen nettoarvonlisäys (990 milj. euroa). (Kotitalouksien omatoimisessa rakentamisessa brutto- ja nettoarvonlisäys ovat samoja, sillä siihen ei sisälly pääoman kulumista.) Tästä loppusummasta 22 prosentin verokannalla laskettu teoreettinen arvonlisävero oli noin 2 220 miljoonaa euroa.

Ennen kuin teoreettista arvonlisäystä verrataan verottajalle ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettava huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset. Investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidon nettoarvonlisäykseen, eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroja korotetaan rakennusalan käyttöomaisuuden hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla.⁶⁹ Investoinnit perustuvat kansantalouden tilinpidon tilastoihin ja ne ovat ostajahintaisia.

Vuonna 2008 rakennusalan ilmoitettu arvonlisävero oli noin 1 977 euroa, eli 105 miljoonaa euroa pienempi kuin kansantalouden tilinpidon tiedoista johdettu laskennallinen arvonlisävero. Summa vastaa 22 prosentin verokannalla laskettuna vajaan 480 miljoonan euron salattua liikevaihtoa. *Yhteensä ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero ja laskennallinen kokonaan ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero olivat 265 miljoonaa euroa vuonna 2008.* Lukua ei voida verrata aiempien vuosien arvioihin, joissa teoreetti-

68 Yritystoiminnan nettoarvonlisäys = yritysten ja elinkeinonharjoittajien bruttoarvonlisäys miinus kiinteän pääoman kuluminen.

69 Käyttöomaisuuteen on luettu koneet, laitteet, kuljetusvälineet ja tietokoneohjelmistot, joiden ostajahintaiset hankintamenot olivat 780 miljoonaa euroa vuonna 2008. Summaan sisältyi laskennallista arvonlisäveroa noin 141 miljoonaa euroa. Laskelmissa kannattaa ottaa huomioon, että osa ostajahintaisista investointimenoista voi kohdistua vanhoihin (käytettyihin) koneisiin, laitteisiin ja kulkuvälineisiin, jotka eivät sisällä verotuksessa vähennettävää arvonlisäveroa.

sen arvonlisäveron pohjana oli vain talonrakentaminen.⁷⁰

Rakennusalan arvonlisäveron menetykset keskittyvät enemmän ilmoittamatta ja maksamatta jääneisiin veroihin kuin kokonaan ilmoittamatta jääneisiin arvonlisäveroihin. Sen sijaan esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalla veromenetykset koostuvat paljolti kokonaan ilmoittamatta jääneistä arvonlisäveroista. Majoitus- ja ravitsemisalalla arvonlisäveron laiminlyönti on kuitenkin kertaluokkaa helpompaa kuin rakennusosalalla, koska pääosa ravintoloiden asiakkaista on yksityisiä henkilöitä, jotka eivät tarvitse ostoihin sisältyviä arvonlisäveroja vähennyksiksi omassa verotuksessaan.

Kuitenkin yksityishenkilöiden talojen ja vapaa-ajan rakennusten rakentamisessa sekä asuntojen korjaustöissä tulojen salaaminen on helppoa varsinkin, jos työn teettäjä ei katso hyötyvänsä tarpeeksi kotitalousvähennyksestä. Vuonna 2008 kotitalousvähennyksen enimmäismäärä oli asunnon ja vapaa-ajan asunnon kunnossapito- ja perusparannustöissä vain 1 150 euroa verovelvollista henkilöä kohden, josta se nostettiin 3 000 euroon vuoden 2009 alusta lukien. Tämän jälkeenkin vähennyksen maksimimäärät ovat asunto- ja rakennusten korjauskustannuksiin nähden vähäiset.

Erityisesti ulkomaisen yrityksen arvonlisäveroton rakennuspalvelujen myynti yksityishenkilöille Suomessa on helppoa ja kiinnijäämisriski pieni. Vain silloin, jos yksityishenkilö haluaa tehdä ostamastaan kunnossapito- ja korjauspalvelusta kotitalousvähennyksen, ulkomaisen yrityksen on oltava Suomessa ennakkoperintärekisterissä.⁷¹ Verohallinnon ja Rakennusliiton mukaan ulkomaisten rakennusliikkeiden toiminta on ollut yleistä Etelä-Suomessa pientalojen rakennuspalveluissa. Syitä ovat pula kotimaisista ammattirakentajista ja palvelujen halvempi hinta.

Laskelmien ja tulosten arviointia

Saatuihin tuloksiin liittyy varauksia erityisesti kokonaan ilmoittamatta jääneen arvonlisäveron suhteen. Varaukset kohdistuvat laskelmien lähtöoletukseen, jonka mukaan kansantalouden tilinpito kuvaa oikein yritystoiminnan laajuutta ja rakennetta talonrakentamisen toimialalla. Ongelmaksi muodostuu esimerkiksi se, että tilinpidon laadintamenetelmistä johtuvista syistä toimialan nettoarvonlisäys sisältää muiden toimialojen kuin varsinaisten rakennusalan yritysten, kuten talotehtaiden tai kaupan työntekijöiden tekemää asen-

70 Vertailua on hankaloittanut kansantalouden tilinpidon vuonna 2010 julkistettu aikasarjaudistus, joka ulottuu vuoteen aina 1975 saakka. Uudistuksen myötä etenkin talonrakentamisen tuotos ja arvonlisäys ovat kasvaneet monesta syystä. Ensimmäkin tuotoksen tasoa on nostanut uudisrakentamisen laskennassa hyödynnettävien kuutiohintojen nousu. Toiseksi rakennuttaminen sisältyy nyt uudisrakentamisen uusiin tasoihin ja talonrakentamisen tuotokseen. Lisäksi talojen pohjarakentaminen luetaan nyt kokonaan talonrakentamisen välituotekäytöksi, mikä ostetaan maa- ja vesirakentamisen toimialalta (ks. www.tilastokeskus.fi).

71 Ulkomaisen rakennusyrityksen on rekisteröidyttävä Suomessa myös aina arvonlisäverovelvolliseksi, jos yritys haluaa myydä palvelujaan yksityishenkilöille vaikka vain kertaluonteisesti tai lyhytaikaisesti, sillä näissä tapauksissa ulkomaiseen rakennuspalveluja myyvää yritykseen ei sovelleta käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta.

nustyötä rakennustyömailla.

Periaatteessa muiden toimialojen osuus pitäisi vähentää toimialan nettoarvonlisäyksestä ennen kuin siitä laskettua teoreettista arvonlisäystä verrataan verottajalle ilmoitettuihin arvonlisäveroihin. Muiden alojen osuudesta talonrakentamisen tuotannossa ei ole olemassa tarkkoja tietoja, mutta työvoimatutkimuksen lisäkyselyjen mukaan muiden toimialojen työtunnit nousevat jopa 5-10 prosenttiin rakennustyömailla työskentelevien työntekijöiden työtunneista. Laskelmiin vaikuttaa myös kotitalouksien omatoimisen rakentamisen arvo, joka on kansantalouden tilinpidossa täysin arvionvarainen.

Yhdeksi ongelmaksi voi muodostua välituotekäytön (tavara- ja palveluostot) ja arvonlisäyksen välinen rajanveto, mikäli kansantalouden tilinpidossa rakennusyritysten välituotekäytön arviointiin käytetään tilinpäätöstietoja. Kun yritykset maksavat tavaroiden ja palvelujen kuittikaupasta saaduilla rahoilla työntekijöille pimeitä työkorvauksia, aliarvioituu todellisten työtulojen merkitys tilinpäätöksissä ja sitä kautta aliarvioituu myös talonrakentamisen brutto- ja nettoarvonlisäys kansantalouden tilinpidossa.

Oman kasvavan ongelmansa kansantalouden tilinpidossa on muodostanut ulkomaisella työvoimalla tehdyn rakennustyöpanoksen arviointi. Valtaosa ulkomaisista työntekijöistä tulee Suomeen palvelujen vapaan tarjonnan puitteissa liikkuvana työvoimana, joiden työnantajina ovat Virossa tai muualla ulkomailla toimivat työvoiman vuokraus- ja alihankintayritykset. Osa työpanoksesta on viranomaisten mukaan täysin pimeää työvoimaa, jonka käyttö on helppoa etenkin yksityistalouksien rakentamisessa ja asunto- ja kiinteistöyhtiöiden korjaustöissä.

6.3.5. Työsidonnainen harmaa talous rakennusalalla

Palkansaajien salatut työtulot

Rakentamisen⁷² työsidonnaisen harmaan talouden laskelmat, jotka kertovat rakennustyöntekijöiden (palkansaajien) laskennallisista pimeistä tuloista, perustuvat tässä Tilastokeskuksen maksuvalvontatilaston palkkasummista johdettujen laskennallisten työtun-

72 Tässä rakennusalan työsidonnaista piilotaloutta kuvaavassa luvussa on sovellettu edelleen vanhaa vuoden 2002 toimialaluokitusta. Sen mukaan koko rakennusala on jaettu kolmeen päätoimialaan, jotka ovat *talonrakentaminen*, maa- ja vesirakentaminen ja rakentamista palveleva toiminta. Talonrakennusala on jaettu edelleen kahteen alatoimialaan, jotka ovat *varsinainen talonrakennusala ja rakennusasennus- ja viimeistely*. Varsinainen talonrakennusala koostuu seuraavista toimialoista: 45211 Yleiset talonrakennustyöt ja 45220 Kattorakenteiden asennus ja kattaminen. Rakennusasennus- ja viimeistely koostuu puolestaan seuraavista toimialoista: 45250 Muu erikoisalarakentaminen, 45310 Sähköjohtojen ja -laitteiden asennus, 45320 Eristystyöt, 45330 LVI-asennukset, 45340 Muu rakennusasennus, 45410 Rappaustyöt, 45420 Rakennuspuusepänasennukset, 45430 Lattian ja seinien päällystys, 45441 Maalaus, 45442 Lasitus ja 45450 Muut rakentamisen viimeistelytyöt.

tien ja työvoimatutkimuksen työtuntien väliseen erotukseen.⁷³ Perusajatuksena on, että työvoimatutkimuksen työtunnit kertovat palkansaajien ja yrittäjien todelliset työtunnit, kun taas laskennalliset työtunnit osoittavat vain ne työtunnit, jotka pohjautuvat verotajalle ilmoitettuihin tietoihin.

Vaihtoehtoisesti rakentajien laskennalliset työtunnit voitaisiin johtaa Tilastokeskuksen tulonjakotilaston palkka- ja yrittäjätulosummista, mutta maksuvalvontatilastosta saadut tiedot ovat vuotta tuoreempia. Tulonjakotilaston pohjalta piilotaloutta ei pystyittäisi tarkastelemaan rakentamisen alatoimialoilla (talonrakentaminen, rakennusasennus- ja viimeistely, jne.), vaan tämä on tehtävä maksuvalvontatilaston aineistosta. Maksuvalvontatilastoista ja tulojakotilastoista johdettuja arvioita rakentamisen harmaasta taloudesta ei voisi kuitenkaan verrata suoraan toisiinsa.⁷⁴

Tilastokeskuksen maksuvalvontatilastosta johdettujen arvioiden mukaan talonrakennusalan työntekijöiden laskennallinen piilotalouden arvo (salatut työtulot) oli 360 miljoonaa euroa vuonna 2008, mikä muodosti runsaat neljä prosenttia talonrakennusalan tuotannosta (arvonlisäys). Tuotoksesta piilotalouden arvo oli noin 1,5 prosenttia. Kotimaiseen työpanokseen liittyvä piilotalouden arvo on alentunut, mikä johtunee rakentamisen suhdanteiden paranemisesta ja siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet entistä enemmän ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille.

Rakennustyöntekijöiden suurin mahdollinen laskennallinen piilotyöllisyys nousi 9 100 miestyövuoteen vuonna 2008. Työvoimatutkimuksen mukaiseen talonrakennusalan koko kotimaiseen työvoimaan suhteutettuna piilotyöllisyys oli 6-7 prosenttia vuonna 2008. Maltillisella 25 prosentin keskimääräisellä tuloveroasteella mitattuna veromenetykset kotimaisten rakennustyöntekijöiden salatuista työtuloista olivat noin 90 miljoonaa euroa. (taulukko 9) Salatuista työtuloista voidaan laskea edelleen fiktiiviset maksamattomat sosiaalivakuutusmaksut, kuten eläke- ja tapaturmavakuutusmaksut.

Sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönnit ovat fiktiivisiä siksi, että niitä vastaavaa rahavirtaa ei ole ollut olemassa. Vuonna 2008 laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat rakennusallalla noin 70–80 miljoonaa euroa ja maksamattomat tapaturmavakuutusmaksut noin 10 miljoonaa euroa. Summat on arvioitu salatuista työtuloista keskimääräisellä rakennusalan eläkevakuutus- ja tapaturmavakuutusmaksuprosentilla, jossa eläkevakuutusprosentit perustuvat Eläketurvakeskus ETK:n tilastoihin ja tapaturmavakuutusprosentit kansantalouden tilinpidon tietoihin.

73 Laskennalliset työtunnit muodostetaan siten, että rakennustyöntekijöiden maksuvalvontatilaston mukaiset palkkasummat jaetaan rakennusalan palkkatilaston tehdyn työajan kokonaistuntiansioilla, joita on korotettu ns. sosiaalipalkkakuluilla. Kokonaistuntiansiot sisältävät sunnuntai- ja ylityöpalkan korotusosat. Sosiaalipalkkakuluihin kuuluvat esimerkiksi vuosilomapalkat, sairausajan palkat, arkipyhien korvaukset ja työajanlyhennyksrahat.

74 Maksuvalvontatilastossa esimerkiksi yrittäjien itselleen maksamat palkat sekoittuvat rakennustyöntekijöiden palkkoihin. Sitä vastoin tulojakotilastossa päätoimisten palkansaajien palkkatuloihin on lisätty yrittäjätuloja, koska palkansaajat ovat voineet toimia osan vuotta tai sivutoimisesti myös yrittäjinä.

Ylipäättään laskennallisen piilotalouden osuus rakentamisen tuotannosta on seurannut melko hyvin talonrakentamisen määrän kehitystä kansantaloudessa. 1990-luvulla piilotalouden merkitys väheni rakentamisen kovan kasvun myötä trendinomaisesti. Muutokset rakentamisen määrässä voivat olla kuitenkin nopeita, jonka lisäksi kansantalouden nousu- ja laskusuhdanteet näkyvät investointiluonteisessa rakentamisessa pienellä viipeellä. Siksi piilotalouden arvo voi nousta myös noususuhdanteessa, kun ammattitaitoisesta työvoimasta syntyy puutetta.

Vastaavasti piilotalouden osuus ei heti välittömästi kohoa laskusuhdanteessa, jos rakennustyömailla on runsaasti ylimääräistä työvoimaa, jota ei voida vähentää nopeasti esimerkiksi työntekijöiden hyvän irtisanomissuojan vuoksi. Alan suhdannevaihtelujen tasoittamiseksi rakennusala on lisätty työvoiman joustavuutta, mikä on merkinnyt koti- ja ulkomaisten alihankkijoiden ja vuokratyövoiman käytön kasvua. Jo 1990-luvulla alkanut kehitys on merkinnyt sitä, että pääurakoitsijoiden omien rakennustyöntekijöiden määrä on supistunut tuntuvasti.

Taulukko 9 Talonrakennusalan laskennallisen harmaan talouden arvo ja piilotyöllisyys 2000-2008.⁷⁵

	Piilotalouden arvo, milj. euroa	Osuus rakentamisen tuotannosta, %	Osuus rakentamisen tuotoksesta, %	Piilotyöllisyys, miestyövuotta
2000	700	12,4	4,6	25 400
2001	430	7,6	2,8	15 300
2002	520	9,7	3,4	17 900
2003	550	9,7	3,5	18 200
2004	440	7,1	2,6	14 100
2005	450	6,4	2,4	13 900
2006	340	4,6	1,7	10 100
2007	420	5,1	1,8	11 900
2008	360	4,1	1,5	9 100

Piilotalous keskittyy talonrakennusalle

Aiemmissä selvityksissä on todettu, että rakennusalan harmaa talous on keskittynyt varsinaiseen talonrakentamiseen. Rakennusasennuksen ja viimeistelyn toimialoilla ja maa- ja vesirakentamisessa harmaan talouden merkitys on pienempää kuin varsinaisessa talonrakentamisessa. Osasyynä on, että virheet pimeänä työnä tehdyistä erikoistöistä jäisivät teettäjän vastuulle. Maa- ja vesirakentamisessa on sitä vastoin julkisen alan tai sen yhtiöitettujen liikelaitosten omalla työvoimalla ja kalustolla tehtyä rakentamista, johon ei juuri ole sisällynyt perinteistä harmaata taloutta.

2000-luvulla toteutunut kehitys on merkinnyt sitä, että laskennallinen kotimainen piilotalous on pienentynyt arvoltaan ja suhteelliselta osuudeltaan varsinaisen talonrakentamisen rakennusteknisissä töissä 1990-lukuun verrattuna. Sen sijaan rakennusasennus-

⁷⁵ Lähde: Kansantalouden tilinpito, palkkatilasto, maksuvalvontatilasto ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus

nuksessa ja viimeistelyssä harmaan talouden tuotanto-osuus on pysytellyt koko ajan 2–4 prosentin tuntumassa. Selityksenä voi olla, että varsinaisen talonrakennusalan työt ovat valuneet ulkomaisille alihankkijoille, mutta rakennusasennoksessa ja viimeistelyn erikoistyöt ovat vielä kotimaisten toimijoiden käsissä.

Mitä varauksia piilotalouden laskelmiin voi sisältyä?

Maksuvalvonta-aineistosta muodostetuista tilastoista johdetut piilotalouden luvut näyttävät heilahtelevan vuodesta toiseen. Tämä voi johtua paitsi todellisista suhdannevaihteluista myös laskelmien taustalla olevien palkkasummatietojen virheistä ja haastatteluihin perustuvan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtuntien virhemarginaaleista. Myös palkansaajan ja yrittäjän asemaan voi sisältyä rajanveto-ongelmia, sillä rakennus- alalla työskentelevä voi toimia osan vuodesta työnantajan palveluksessa ja osan vuodesta tai sesonkiaikoina itsenäisenä yrittäjänä.

Laskelmiin sisältyvä oletus, että pimeiden rakennustyötuntien hinta olisi sama kuin palkkatilastojen osoittama kokonaistuntiansio virallisilla työmarkkinoilla, voi aiheuttaa vääristymiä. Kuitenkin pimeillä työmarkkinoilla maksettu todellinen työpalkka voi olla tuntuvasti alhaisempi kuin virallisilla työmarkkinoilla, koska kaikki osapuolet säästävät veroissa ja palkan sivukuluissa. Piilotalouden laskelmissa oletuksena oleva liian korkea työtuntiansio pienentää edelleen laskennallisia työtunteja ja nostaa sitä kautta tilastollista piilotalouden arvoa.

6.3.6. Pienyrittäjien laskennallinen piilotalous

Laskelmat työsidonnaisen piilotalouden arvosta eivät kerro mitään yrittäjien saamista pimeistä tuloista. Yrittäjien saama tulo on ainakin osittain riippumaton heidän tekemästään työpanoksesta, vaikka yrittäjien osuus talonrakennusalan työllisestä työvoimasta oli työvoimatutkimuksen mukaan neljännes ja tehdyistä työtunneista liki 30 prosenttia vuonna 2008. Tästä on osoituksena kuittikauppa, josta urakoitsija saa hyödykseen kaiken sen voiton, joka jää jäljelle mahdollisten aine- ja tarvikeostojen ja pimeän palkanmaksun jälkeen hänen omasta työpanoksestaan riippumatta.

Yksi tapa mitata yrittäjien laskennallisen harmaan tulon osuutta on arvioida se salatusta tulosta prosenttiosuutena, joka vastaa toimintaylijäämää/sekatuloa kansantalouden tilinpidon tuotantotilillä. Toimintaylijäämä (netto) saadaan, kun arvonlisäyksestä vähennetään palkansaajakorvaukset ja tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot sekä kiinteän pääoman kuluminen. Arvio salatusta tulosta perustuu laskelmiin kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneistä arvonlisäveroista, jotka vastasivat koko rakennus- alalla 480 miljoonan euron liikevaihtoa vuonna 2008.

Kansantalouden tilinpidon mukaisella yrittäjätulon⁷⁶ tuotososuudella arvioituna yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 51 miljoonaa euroa, kun salatusta liikevaihdosta (kuititon myynti, yms.) on vähennetty välituoteostot, työntekijöiden (pimeät) palkat ja pääoman kuluminen kansantalouden tilinpidon tuotantotileillä olevien tuotososuuksien mukaisesti.⁷⁷ Yrittäjien pimeitä tuloja voi nostaa se, että tosiallista veronkiertoa voi sisältyä verottajalle ilmoitettuihin myyntituloihin, joista ei ole suoritettu arvonlisäveroa.⁷⁸

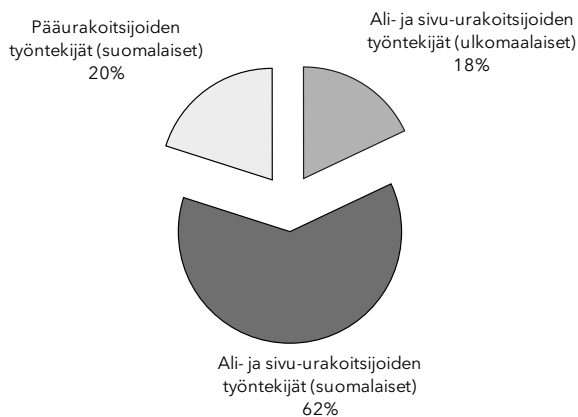
6.3.7. Ulkomainen työvoima ja ulkomainen aliurakointi rakennusalalla

Ulkomaisen työvoiman määrä kyselytutkimusten mukaan

Rakennusliiton tutkimukset

Rakennusliiton vuoden 2006 tammi-heinäkuussa Uudellamaalla (Helsinki-Uusimaa) tekemien työmaatutkimusten mukaan ulkomaalaisten työntekijöiden osuus nousi 18 prosenttiin rakennustyömaiden kokonaistyöntekijämäärästä. Tutkimuksen kohteena oli yhteensä 142 työmaata, joista kaikkiaan 107 rakennustyömaalla oli ulkomaalaisia vuokra- tai aliurakoitsijoiden työntekijöitä. Työmaiden kulkulupalistojen mukaan laskettuna ulkomaalaisia työntekijöitä oli noin 1 150. (kuvio 7)

Kuvio 7 Rakennustyömaiden työntekijät Uudellamaalla vuoden 2006 ensimmäisellä puoliskolla. (Lähde: Rakennusliiton työmaatutkimus)



76 Kansantalouden tilinpidossa yrittäjätulo kuvaa yhtiömuotoisten yritysten toimintaylijäämä ja kotitaloussektoriin luettavien toiminimimuotoisten yritysten sekatalua, joka vastaa korvausta kotitaloussektorin yhtiöttämättömien yritysten (toiminimet) omistajien ja heidän perheenjäsentensä työstä ja sisältää yrittäjän saaman voiton

77 Yrittäjien pimeät tulot = kokonaan ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero * 0,22 * yrittäjätulon tuotososuudesta yritystoiminnassa ilman kotitalouksien omatoimista rakentamista ja paikallishallinnon rakentamista (toimintaylijäämän ja sekatalu tuotososuuksien summa, joka oli 10,9 % vuonna 2008) kansantalouden tilinpidon mukaan.

78 Asiantuntijoiden mukaan ainakin osa ilmoitetuista mutta maksamatta jääneistä arvonlisäveroista kertyy varattomilta yrityksiltä, jotka ovat myyneet tekaistuja kuitteja, joilla on peitetty ostajayrityksessä pimeästi tehty työ.

Ulkomaalaisista työntekijöistä noin 60 prosenttia työskenteli varsinaisissa talonrakennusalan ammateissa (kirvesmies, rakennusmies, betonimies yms.). Loput toimivat pääasiassa erilaisissa talonrakennusalan erikois-, asennus- ja viimeistelytyöissä (katto- ja vesieritysala, putkimies, sähkö-, teräs- peltiseppä- ja ilmastointiasennus, rakennusmaalaukset). Ulkomaalaisten työntekijöiden suhteellinen osuus on suurempi järjestäytymättömien kuin järjestäytyneiden pääurakoitsijoiden rakennustyömailla.⁷⁹

Ulkomaalaiset työntekijät olivat harvoin suoraan työsuhteessa suomalaiseen pääurakoitsijaan. Työmailla, joilla työskenteli tutkimusajanjaksolla ulkomaalaisia rakennusmiehiä, työsuhteet olivat tavallisesti suomalaiseen ali- tai sivu-urakoitsijaan taikka työvoiman vuokrausyritykseen. Toiseksi eniten työsuhteita oli suoraan ulkomaalaiseen yritykseen. Työsuhteiden selvittäminen on Rakennusliiton asiantuntijan mukaan hankalaa, koska urakointiketjut eivät ole aina selkeästi näkyvissä.⁸⁰ Kaikkiaan tutkituilla työmailla toimi runsaat 300 yritystä, joista kolmasosalla oli ulkomaalaisia työntekijöitä.

Uudenmaan työsuojelupiirin tutkimukset

Uudenmaan työsuojelupiiri käynnisti vuonna 2008 rakennusalan harmaan talouden torjuntahankkeen, johon osallistuu työsuojelupiirin ulkomaalaisvalvonnan sekä tilaajavastuu- ja työturvallisuusasioiden virkamiehiä. Syyskuuhun 2008 mennessä tarkastuksen piirissä oli ollut yhteensä 46 työmaata, jotka kuuluivat seitsemälle suurelle pääurakoitsijalle. Tarkastetuilla työmailla työskenteli yhteensä 1 900 työntekijää, joista 27 prosenttia oli ulkomaalaisia. Kun rakennustyömaata kohden oli keskimäärin yhteensä 41 työntekijää, oli heistä ulkomaalaisia keskimäärin yksitoista.

Harmaan talouden torjuntahankkeen alustavien tulosten mukaan suurimmat ongelmat työsuhteen ehtojen osalta koskevat todennäköisesti rakennustyömailla toimivia ulkomaalaisia yrityksiä.⁸¹ Myös muutamia työnteko-oikeudettomia ulkomaalaisia työntekijöitä on tullut esiin tarkastuksissa. Säännösten mukaan pääurakoitsijalla pitäisi olla tiedot työmaalla työskentelevistä ulkomaalaisista työntekijöistä ja heidän työnteko-oikeutensa perusteita. Kuitenkin tiedot puuttuivat 65 prosentissa niistä tarkastetuista työmaista, joissa työskenteli ulkomaalaisia työntekijöitä.⁸²

Uudenmaan työsuojelupiirin selvityksessä ulkomaalaisten työntekijöiden osuus rakennustyömailla on suurempi kuin Rakennusliiton työmaatutkimuksessa. Pääasiallisena

79 Järjestäytymättömien pääurakoitsijoiden työmailla (13 kpl) lähes 30 prosenttia työntekijöistä oli ulkomaalaisia.

80 Tutkimuksen kohteena olleista 142 rakennustyömaasta noin viidenneksessä oli selviä puutteita kulunvalvonnassa, jonka vuoksi ei saatu kaikkia tarvittavia tietoja ali- ja sivu-urakointiyrityksistä taikka rakennusalan työvoiman vuokrausta harjoittavista yrityksistä.

81 Ulkomaalaisten työntekijöiden osalta työsuhteen ehdot ovat usein puutteellisia etenkin palkkauksen, työterveyshuollon järjestämisen ja tapaturmavakuuttamisen osalta.

82 Ulkomaalaisia työntekijöitä oli yhteensä 36 rakennustyömaalla, mikä oli lähes 80 prosenttia kaikista tarkastetuista työmaista (46 kpl).

syynä on ajankohtainen tutkimusvuosi, joka oli työsuojelupiirin tutkimuksessa 2008 ja Rakennusliiton tutkimuksessa 2006. Tänä aikana ulkomaisten työntekijöiden määrä oli noussut rakennustuotannon kasvun myötä. Myös työsuojelupiirin ulkomaalaisvalvontaan keskittyvän ULTI-tiimin mukaan ulkomaalaisten lähetettyjen työntekijöiden ja vuokra-työntekijöiden määrä on kasvanut viime vuosina.

Rakennusteollisuus RT:n työmaatutkimukset

Rakennusteollisuus RT ry on tehnyt 2000-luvulla jäsenyrityksilleen suunnattuja rakennustyömaiden työvoimarakennetta kuvaavia tutkimuksia, joiden eräänä tavoitteena on ollut seurata ulkomaalaisten työntekijöiden osuuden kehitystä työmailla. Kyselytutkimuksia on tehty vuosina 2005, 2007, 2008 ja 2009. Tuoreimman syksyllä 2009 yhdeksässä RT:n piirissä toteutetun kyselyn kohdejoukkona oli 336 jäsenyritystä, joista kyselyihin vastasi 67 prosenttia (226 yritystä). Vastanneilla yrityksillä oli käynnissä noin 1 720 työmaata, joilla toimi noin 4 110 aliurakoitsijaa.

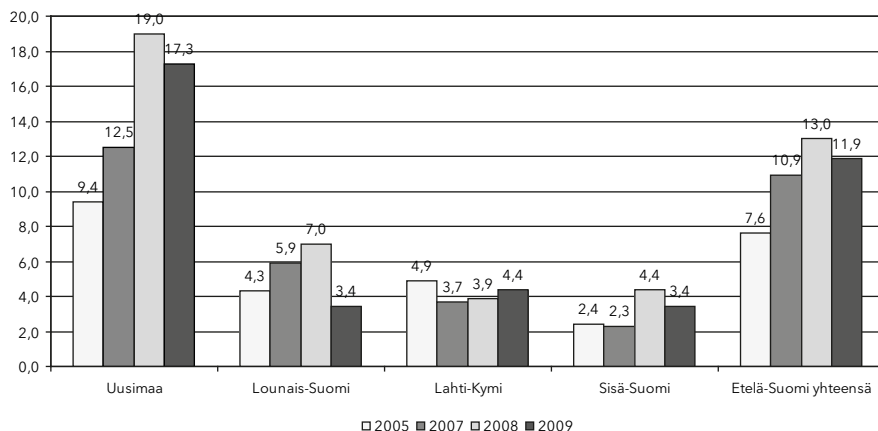
Tutkittujen työmaiden kokonaistyöntekijämäärä oli yhteensä 18 900, joista 55 prosenttia oli aliurakoitsijoiden työntekijöitä⁸³ ja 41 prosenttia pääurakoitsijoiden omia työntekijöitä. Loppuosa työntekijöistä oli pääurakoitsijoiden vuokratyöntekijöitä. Aliurakoitsijoiden käyttämistä vuokratyöntekijöistä ei tutkimuksen pohjalta saatu tietoja. Ulkomaalaisia työntekijöitä rakennustyömailla oli noin 1 740, eli 9,2 prosenttia työntekijöiden kokonaismäärästä. Osuus oli suurin Uudellamaalla, jossa ulkomaalaisia oli 17 prosenttia rakennustyömaiden työntekijöistä.

Taulukko 10 Ulkomaisten työntekijöiden osuus rakennustyömailla syksyllä 2009, prosenttia työmaiden työvoimasta (Lähde: Rakennusteollisuus RT)

Talonrakennuspiiri	Ulkomaalaisia työntekijöitä yhteensä, %	Ulkomaalaisia pääurakoitsijoiden omista työntekijöistä, %	Ulkomaalaisia pääurakoitsijoiden vuokratyöntekijöistä, %	Ulkomaalaisia aliurakoitsijoiden työntekijöistä, %
Uusimaa	17,3	5,1	30,9	21,9
Satakunta	8,1	3,4	47,6	2,3
Lounais-Suomi	5,7	0,8	5,9	9,7
Lahti-Kymi	4,4	0,4	5,3	7,6
Itä-Suomi	4,5	0,4	3,2	9,9
Sisä-Suomi	3,4	0,9	6,2	5,1
Pohjanmaa	2,5	0,5	4,2	4,8
Pohjois-Suomi	1,5	0,2	6,1	3,1
Lappi	0,6	0,0	0,0	1,4
Yhteensä	9,2	1,9	22,6	13,7

83 Keskimäärin rakennustyömailla oli 11 työntekijää ja 2,4 aliurakoitsijaa, yksi aliurakointiyritys työllisti ainoastaan 2,5 työntekijää.

Kuvio 8 Ulkomaalaisten rakennustyöntekijöiden osuus Uudenmaan, Lahti-Kymen, Lounais-Suomen ja Sisä-Suomen talonrakennuspiirien työmailla vuosina 2005, 2007, 2008 ja 2009, prosenttia työmaiden työvoimasta (Lähde: Rakennusteollisuus RT)



RT:n arvio ulkomaalaisten keikkatyöntekijöiden suhteellisesta määrästä ja osuudesta on ollut paljon pienempi kuin Rakennusliitto ry:n ja Uudenmaan työsuojelupiirin selvityksissä. Osasyynä erilaisiin käsityksiin on, että RT:n työmaatutkimukset käsittävät vain joukon järjestäytyneiden työnantajien suuria työmaita. Niiden ulkopuolella jäävät kokonaan järjestäytymättömien työnantajien rakennustyömaat.⁸⁴

Rakennusliiton toimitsijat tekivät toukokuussa 2010 tarkastukset 50 Helsingin julkisivusaneeraustyömaalla, joissa toimi 26 pääurakoitsijaa ja lähes sata aliorakoitsijaa. Pää- ja aliorakoitsijoiden työntekijöistä ulkomaalaisia oli 64 prosenttia ja suomalaisia vain 36 prosenttia. Vajaat puolet ulkomaalaisista oli edelleen Suomen rekisteröityjen yritysten työntekijöitä ja loput lähetettyjä työntekijöitä. Pääosa ulkomaalaisesta työvoimasta oli rekrytoitu Virosta, jonka lisäksi työntekijöitä oli muun muassa Puolasta, Ukrainasta ja Venäjältä.

Laskennalliset arviot ulkomaisesta työpanoksesta

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektille vuonna 2008 laaditussa selvityksessä talonrakennusalan ulkomaisen ja muun ulkopuolisen työpanoksen merkitystä talonrakennustyömailla arvioitiin vertaamalla kansantalouden tilinpidon mukaisesta talonrakentamisen kiinteähintaisesta tuotoksesta johdettuja laskennallisia työtunteja kotimaisten ammatti-

⁸⁴ Rakennustyömaakyselyjen ulkopuolelle ovat jääneet myös omakoti- ja muut pientyömaat.

rakentajien työtunteihin vuosina 2000–07.⁸⁵ Oletuksena oli, että laskennalliset työtunnit sisältävät kaikki rakennustyömailla tehdyt työtunnit, mutta ammattirakentajien työtunnit kattavat vain Suomessa pysyvästi asuvien henkilöiden työtunnit.⁸⁶

Ammattirakentajien työtunnit on tuotettu Tilastokeskuksen rakennustuotantotilaston ja työvoimatutkimuksen erillisselvityksillä. Ammattirakentajien työtunneissa lähtökohtana ovat rakennusalan ammateissa toimivien pää- ja sivutoimisten työntekijöiden työtunnit. Siten ammattirakentajien työtunnit kattavat teollisuuden ja kaupan asennustyöntekijöiden yms. ja kotimaisen vuokratyövoiman työtunnit ja ne voivat kertoa paremmin juuri ulkomaisen työvoiman osuudesta työmailla kuin verrattaessa laskennallisia työtunteja tavanomaisesti laadittuihin työvoimatutkimuksen työtunteihin.

Laskelmissa ammattirakentajien työtunnit eivät sisällä toimihenkilöiden työtunteja lukuun ottamatta rakennustyömaiden työnjohdon tunteja, jotka on arvioitu laskelmiin erillisen arvion pohjalta. Tämä tehtiin käytännössä siten, että työntekijöiden työtunteja korotettiin seitsemällä prosentilla. Lisäksi yksityishenkilöiden omatoimisen rakentamisen työtunnit on vähennetty talonrakentamisen tuotoksesta johdetuista laskennallisista työtunneista, sillä yksityishenkilöiden oman rakentamisen työtunnit eivät sisälly myöskään ammattirakentajien työtunteihin.

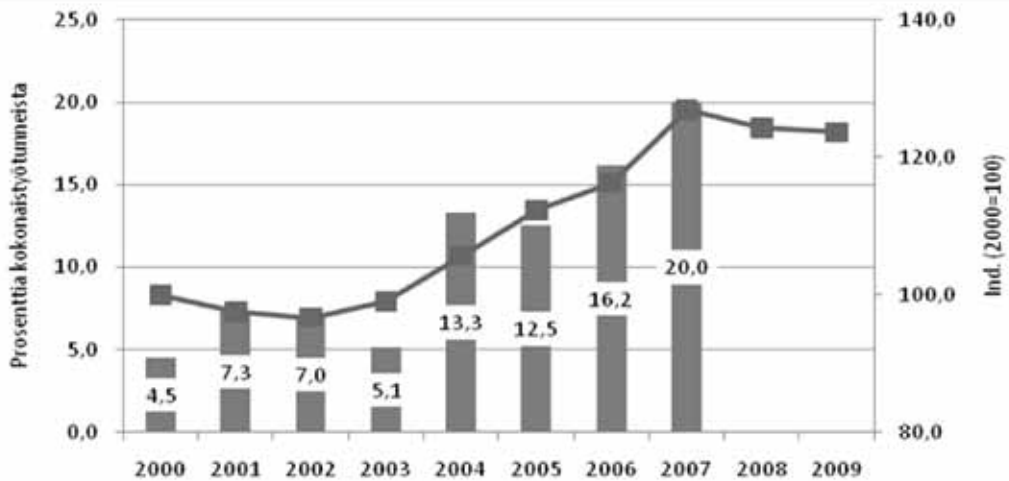
Laskelmat osoittivat, että talonrakennusalan laskennallisten kokonaistyötuntien ja kotimaisten ammattirakentajien työtuntien välinen erotus oli noin viidennes kaikista laskennallisista työtunneista.⁸⁷ Näyttää siltä, että kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolisten työtuntien määrä ja niiden osuus on seurannut rakentamisen suhdanteita 2000-luvulla. Työtuntien välinen erotus pieneni vuosina 2001–03, kun rakentaminen supistui lievästi. Vuosina 2004–07 tilanne kehittynyt sitä vastoin päinvastaiseen suuntaan, kun rakentaminen lisääntyi maassamme voimakkaasti.

85 Laskennalliset työtunnit on muodostettu selvityksessä seuraavasti:
Kiinteähintaisesta talonrakentamisen tuotoksesta arvioidaan rakennustyömaiden työsidonnaiset kustannukset, eli työsidonnainen tuotos. Se on uudistuotannossa noin 43 prosenttia. Uudistuotantoa työntensivisemmässä korjausrakentamisessa työsidonnaisuus on 1,4 -ertainen uustuotantoon verrattuna.
Työsidonnainen tuotos jaetaan rakennustyömaiden työntekijöiden keskimääräisellä työtuntikustannuksella, joka sisältää palkkakustannukset, henkilösivukulut ja muut työsidonnaiset kustannukset.
Laskennallisista työtunneista vähennetään yksityisen kotitalouksien omatoimisen rakentamisen työtunnit.

86 Lith, Pekka: *Rakennusala muuttuvassa maailmassa* 2008.

87 Työtuntilaskelmien välinen erotus vastasi 30 000 henkilötyövuotta, jos henkilötyövuosien laskennan pohjana on palkansaajien vuodessa keskimäärin tekemät työtunnit työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2008.

Kuvio 9 Talonrakentamisen määrä ja kotimaisten ammattirakentajien työtuntien ulkopuolelle jäävien työntuntien osuus työtuntien kokonaismäärästä 2000–09.⁸⁸



Ammattirakentajien ulkopuoliset työtunnit koostuvat oletuksen mukaan pääasiassa ulkomailta vakinaisesti asuvien keikkatyöläisten työtunneista Suomen rakennustyömaille. Ulkomainen työvoima tulee Suomeen laillisesti tai pimeästi alihankintayritysten tai vuokratyövoimayritysten kautta. Maamme lähialueilta ja muualta uusista EU-jäsenmaista kotoisin olevat ulkomaiset työntekijät ovat olleet urakoitsijoiden näkökulmasta katsoen ammattitaitoista, halpaa ja kaikkein joustavinta työvoimaa rakentamiselle tyypillisten suhdannevaihtelujen vuoksi.

Laskennallinen arvio, joka perustuu talonrakentamisen tuotoksesta johdetun laskennallisen työn ja ammattirakentajien työtuntien väliseen erotukseen, sisältää implisiittisesti myös pientalojen rakennustyömaat, jos rakennusten omistajien omatoimista rakentamista ei oteta lukuun. Laskelmien avulla ei voida saada alueellista tietoa ulkomaisen työvoiman käytöstä. RT:n ja Rakennusliiton tekemien tutkimusten mukaan ulkomaisen työpanoksen osuus rakennustyömailla on Uudellamaalla huomattavasti suurempi kuin muualla maassa.

Kotimaisten ammattirakentajien työtuntien ja talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työtuntien väliseen erotukseen voi sisältyä ulkomaalaisten rakennustyöntekijöiden työtuntien ohella myös kotimaassa asuvien työttömien tai lomautettujen rakennustyömiesten työpanosta. Vielä 1990-luvun talouslaman aikana työttömien työpanos oli todennäköisesti aivan toista luokkaa kuin tänä päivänä. Nyt työttömien työpanoksen merkitys lienee marginaalinen. Rakennusalan kotimainen ja työkykyinen työ-

88 Lähde: Rakennustilasto, kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

voima on luultavasti aika tarkkaan käytössä.⁸⁹

Arviot ulkomaisesta työvoimasta vuosina 2008–09

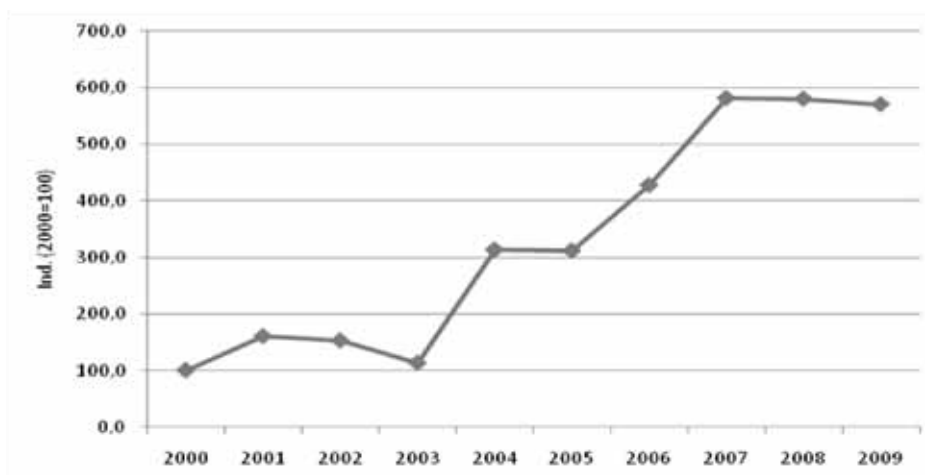
Laskelmat kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolisista työtunneista päättyvät vuoteen 2007. Kansantalouden tilinpidossa tapahtuneen aikasarjauudistusten ja muiden laskelmiin laadintaan vaikuttavien tekijöiden vuoksi vuosien 2008–09 tiedot on estimoitu tässä yhteydessä muualla tavoin. Laskelmat pohjautuvat karkeaan oletukseen, että ulkomaisten rakentajien työpanos on seurannut suoraan talonrakentamisen kiinteähintaisesta uudistuotannosta ja peruskorjausrakentamisesta arvioidun työsidonnan tuotoksen vuotuisesta kasvua vuosina 2008–09.

Laskelmat osoittavat, että talonrakentamisessa uudistuotannon kiinteähintainen työsidonnan tuotos kääntyi laskuun vuonna 2008 ja supistuminen jatkui vuonna 2009. Sitä vastoin korjausrakentamisessa työsidonnan tuotos lisääntyi hieman molempina vuosina. Koska uudistuotantoa työsidonnan parempi korjausrakentaminen korvasi osittain uudistuotannon supistumista, jäi kokonaistyöpanoksen pieneneminen lähes olemattomaksi talonrakentamisessa vuonna 2008. Myös vuonna 2009 työsidonnan talonrakentamisen kokonaistuotos aleni vain 1,7 prosenttia.

Ulkomaista työpanosta kuvaavien kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolisten työtuntien määrä ei ole ratkaisevasti muuttunut vuosina 2008–09 vuoteen 2007 verrattuna olettaen, että ulkomaisen työpanoksen määrä on seurannut suoraan talonrakentamisessa kiinteähintaisen työsidonnan tuotoksen kehitystä ja kotimainen työvoiman tarjonta ei ole syrjäyttänyt ulkomaista työvoimaa tai päinvastoin. Saatu tulos vastaa Rakennusliiton toimitsijoiden näkemystä, jonka mukaan ulkomaisen työvoiman määrä ei ole juurikaan pienentynyt työmailla.

89 Osa kortistossa olevista rakennusalan työntekijöistä on vanhenevaa, vajaakuntoista tai muuten vaikeasti työllistettävää väkeä, jonka työpanokselle ei ole välttämättä todellista kysyntää rakennusmarkkinoilla. Tehostuneen valvonnan vuoksi työttömien jatkuva työskentely rakennustyömaille on muutoinkin hankalaa.

Kuvio 10 Kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolelle jäävien laskennallisten työtuntien määrän kehitys rakennustyömailla 2000-2009, (ind. 2000=100).⁹⁰



Talonrakennusalan työsidonmaisesta piilotaloudesta tehdyt laskelmat osoittavat, että rakennusalan työntekijöiden piilotalouden arvo ja suhteellinen osuus ovat pienentyneet 2000-luvulla etenkin varsinaisen talonrakentamisen osalta. Tämä voi johtua osin siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille, joista osalla saattaa olla suomalainen tausta. Tilastollisesti kehitys näkyy siten, että työsidonmainen kotimainen piilotalous on vähentynyt 2000-luvulla sitä mukaa, kun ulkomaisten rakennustyöntekijöiden työpanos on lisääntynyt. (taulukko 11)

Taulukko 11 Talojen uudis- ja peruskorjausrakentamisen määrä, laskennallisen ulkomaisen työvoiman määrä (työvoimatutkimuksen ulkopuoliset miestyövuodet) ja kotimaisen piilotalouden osuus talonrakentamisen tuotannosta vuosina 2000-2008 maksuvalvontatilastosta johdettujen arvioiden mukaan.⁹¹

	Talojen rakentamisen määrä, milj. euroa	Työvoimatutkimuksen ulkopuoliset miestyövuodet, lkm*	Kotimainen piilotalous talonrakennustuotannosta, %
2000	12 432	5 053	12,4
2001	12 132	8 219	7,6
2002	12 017	7 927	9,7
2003	12 313	5 764	9,7
2004	13 135	16 096	7,1
2005	13 964	16 091	6,4
2006	14 462	21 877	4,6
2007	15 779	30 147	5,1
2008	15 685	-	4,1

* Laskelmat ulkomaisten keikkatyöntekijöiden työpanoksesta perustuvat aiemmin julkaistun selvitykseen: Lith, Pekka: *Rakennusala muuttuvassa maailmassa 2008*, Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaa liittyvistä pelisäännöistä. Selvityksessä ulkomaisen työpanoksen mittaaminen on perustunut ennen Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon uudistusta julkaistuihin tilastoihin talonrakentamisen määrällisistä tasosta.

90 Lähde: Rakennustilasto, kansantalouden tilinpito ja työvoimatutkimus Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

91 Lähde: Kansantalouden tilinpito, maksuvalvontatilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

Rakennusalan ulkomainen työvoima on vain pieneltä osaltaan suoraan suomalaisten pääurakoitsijoiden palveluksessa. Myös vuokratyövoiman osuus näyttää mm. verohallintoon vuokratuista työntekijöistä tulleiden ilmoitusten perusteella vähentyneen. Valtaosa ulkomaisesta rakennustyövoimasta on aliurakoitsijoiden palveluksessa. Valvonnan kannalta erityisen ongelmallisia ovat ulkomaille rekisteröidyt, Suomessa ilman kiinteää toimipaikkaa toimivat yritykset.

Esimerkiksi Rakennusliito RT:n jäsenyrityksissään teettämän tutkimuksen mukaan näiden Uudenmaan piirissä olevilla työmailla oli vuonna 2008 ulkomaisia vuokratyöntekijöitä 227, mutta aliurakoitsijoiden palveluksessa olevia ulkomaisia työntekijöitä 1 411. Vuotta aikaisemmin vastaavat luvut olivat 191 ja 977 eli vuokratyöntekijöiden osuus verrattuna aliurakoitsijoiden palveluksessa oleviin oli vuonna 2008 laskenut 2,5 prosenttiyksiköllä.⁹²

Ulkomaiseen työvoimaan ja ulkomaiseen yritystoimintaan liittyvää problematiikkaa käsitellään tarkemmin luvussa 6.4.

6.3.8. Yhteenvedo rakennusalan harmaan talouden määrästä

Kokonaan ilmoittamaton rakennustoiminta

Vuonna 2008 rakennusalan ilmoitettu arvonlisävero oli noin 1 977 euroa. Tämä määrä on 105 miljoonaa euroa pienempi kuin kansantalouden tilipidon tiedoista johdettu laskennallinen arvonlisävero. Summa vastaa 22 prosentin verokannalla laskettuna vajaan 480 miljoonan euron salattua liikevaihtoa.

Tilastokeskuksen maksuvalvontatilastosta johdettujen arvioiden mukaan talonrakennusalan kotimaisten työntekijöiden laskennallinen piilotalouden arvo (salatut työtulot) oli 360 miljoonaa euroa vuonna 2008. Tämä muodosti runsaat neljä prosenttia talonrakennusalan tuotannosta (arvonlisäys). Kotimaiseen työpanokseen liittyvä piilotalouden arvo on alentunut, mikä johtunee rakentamisen suhdanteiden paranemisesta ja siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet entistä enemmän ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille.

Kotimaisten rakennustyöntekijöiden suurin mahdollinen laskennallinen piilotyöllisyys nousi 9 100 miestyövuoteen vuonna 2008. Työvoimatutkimuksen mukaiseen talonrakennusalan koko kotimaiseen työvoimaan suhteutettuna piilotyöllisyys oli 6–7 prosenttia vuonna 2008. Maltillisella 25 prosentin keskimääräisellä tuloveroasteella mitattuna veromenetykset rakennustyöntekijöiden salatuista työtuloista olivat noin 90 miljoonaa euroa.

Salatuista työtuloista voidaan laskea edelleen fiktiiviset maksamattomat sosiaali-

⁹² Rakennusteollisuus RT: Ulkomainen työvoima Uudellamaalla <http://www.rakennusteollisuus.fi/Talonrakennus/Aluetoimistot/Uusimaa/Ulkomainen+ty%C3%B6voima+Uudellamaalla/>

vakuutusmaksut, kuten eläke- ja tapaturmavakuutusmaksut. Sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönnit ovat fiktiivisiä siksi, että niitä vastaavaa rahavirtaa ei ole ollut olemassa. Vuonna 2008 laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat rakennusalalla noin 70–80 miljoonaa euroa ja maksamattomat tapaturmavakuutusmaksut noin 10 miljoonaa euroa.

Kansantalouden tilinpidon mukaisella yrittäjätulon tuotososuudella arvioituna yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 50 miljoonaa euroa, kun salatasta liikevaihdosta on vähennetty välituoteostot, työntekijöiden palkat ja pääoman kuluminen kansantalouden tilinpidon tuotantotileillä olevien tuotososuuksien mukaisesti.

Ilmoitettu rakennustoiminta, josta ei makseta veroja

Vuonna 2008 rakennusalan yritykset ilmoittivat verohallinnon mukaan valvontailmoituksilla maksettavaa arvonlisäveroa noin 1 977 miljoonaa euroa. Todelliset maksut olivat kuitenkin vain runsaat 1 817 miljoonaa euroa, eli 160 miljoonaa euroa ja kahdeksan prosenttia pienemmät kuin ilmoitetut verot.

Verojen maksamatta jättäminen ei ole sinänsä harmaata taloutta, mutta nimenomaan rakennusalalla se voi osoittaa harmaan talouden olemassaoloa kuittikaupan muodossa. Yritykset, jotka haluavat ostamallaan kuiteilla peittää maksamiaan pimeitä palkkoja, hankkivat kuitit arvonlisäverovelvollisiksi rekisteröidyiltä yrityksiltä, joille maksamattomat arvonlisäverot saavat kasautua. Osa toimivista yrityksistä on jo alun perin perustettu kertakäyttöisiksi tai lyhyen elinkaaren yhtiöiksi, joiden ei ole tarkoituksaan maksaa veroa, mutta jotka tekevät ilmoituksia verohallinnolle pysyäkseen mahdollisimman pitkään ennakkoperintärekisterissä.

Ilmoitettujen, mutta maksamatta jätettyjen arvonlisäverojen erotus on tasaisesti kasvanut 2000-luvulla vuosina, jolloin rakennusalalla on vallinnut voimakas noususuhdanne. Kysymys ei ole mistään huonojen suhdanteiden aiheuttamasta ilmiöstä, vaan rakennusalaan kiinteästi liittyvästä toimintamallista.

Taulukko 12 Rakennusalan yritysten ilmoittaman ja maksaman arvonlisäveron ero miljoonaa euroa

Vuosi	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ero miljoonaa €	75	87	93	103	103	118	124	160

Kokonaan maksamatta jätettyä 160 miljoonan arvonlisäveroa vastaava yritysten liikevaihto on 730 miljoonaa euroa. Tällä yritysjoukolla oli vuonna 2008 kaikkiaan 245 miljoonan euron verovelat.

Tämän tutkimuksen yhteydessä ei ole ollut mahdollista analysoida edellä mainitua yritysjoukkoa tarkemmin. Todennäköistä on, että osa aikaisemmin kokonaan piiloon jääneen rakennustoiminnan yhteydessä mainitusta kotimaisesta 360 miljoonan euron piilotyöllisyydestä liittyy tähän yritysjoukkoon. Yhtä todennäköistä on, että nämä yritykset

ovat maksaneet myös sellaisia palkkoja, jotka palkansaajat ovat ilmoittaneet ja joista toimitetut ennakonpidätykset on luettu palkansaajien hyväksi, mutta joita ei ole koskaan valtiolle suoritettu työnantajan todellisen tai järjestetyn maksukyvyttömyyden vuoksi.

Rakennusalalla toimi vuonna 2008 4 575 yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli negatiivinen, eli tavara- ja palveluostoista saatavien vähennysten summa oli suurempi kuin myynnin arvonlisävero. Negatiivisen vuosisaldon yrityksistä 89 prosenttia oli alle kolmen hengen yrittäjäomistajavetoisia yrityksiä. Yhteensä negatiivisten arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli 60 miljoonaa euroa.

Osa negatiivisen vuosisaldon yrityksistä harjoittaa vientiä. Myös toimintansa aloittaneilla yrityksillä voi olla käynnistysinvestointeja, joista saadut arvonlisäverovähennykset voivat olla satunnaisesti suuria. On kuitenkin erittäin epätodennäköistä, että kovin pienet yritykset harjoittaisivat vientiä tai että yritys voisi toimia rakennusalalla jatkuvasti arvonlisäveron muodostuessa negatiiviseksi.

Ulkomaiseen työvoimaan perustuva rakennustoiminta, josta veroja ei makseta Suomeen

Ulkomaisen työvoiman määrä rakennusalalla ei vuosina 2008–2009 näytä olennaisesti vähentyneen vuoden 2007 huippuluvusta eli runsaasta 30 000 henkilötyövuodesta. Ulkomaisen työvoiman lisääntyminen on tasaisesti vähentänyt kotimaisen harmaan työn osuutta rakennusalalla. Ulkomaisen työvoiman kasvu ei sinänsä tarkoita vastaavaa harmaan talouden lisääntymistä, koska osa ulkomaisista työntekijöistä maksaa täältä saamistaan palkkatuloista verot Suomeen ja osan ei verosopimusten tai Suomen sisäisen lainsäädännön perusteella tarvitsekaan maksaa tänne veroa. Ongelmana on se, että nykyisen lainsäädännön puitteissa verohallinnolla on erittäin heikot mahdollisuudet varmistua siitä, että Suomeen verotettaviksi kuuluvat tulot ilmoitetaan ja että niistä määrätävät verot kertyvät.

Ulkomainen työvoima voi työskennellä:

1. **Suomeen rekisteröidyn yrityksen palveluksessa**, jolloin sen asema ei harmaan talouden kannalta eroa suomalaisesta työvoimasta lukuun ottamatta sitä, että sen tekemät työtunnit eivät näy työvoimatutkimuksessa eikä sen mahdollinen harmaa talous paljastu näihin perustuvissa tilastovertailuissa.
2. **Ulkomaille rekisteröidyn yrityksen suomalaiselle toimeksiantajalle vuokraamina työntekijöinä**. Suurimman osa heistä (mm. Baltian maista tulevat) pitäisi periaatteessa maksaa täältä saamistaan palkkatuloista verot Suomeen heti työskentelyn alusta alkaen. Verohallinto pyrkii keräämään heistä tietoja sekä heidän työnantajiansa että suomalaisten toimeksiantajien antamien ilmoitusten avulla, mutta heidän pitäisi itse huolehtia ennakkoverojen hakemisesta verotoimistosta.

3. **Suomessa ilman kiinteää toimipaikkaa toimivan aliurakoitsijan tai muun yrityksen palveluksessa.** Työntekijät joutuvat maksamaan veroa Suomeen vasta tultuaan yleisesti verovelvollisiksi eli 6 kuukauden oleskelun jälkeen. Työnantajalla ei ole näissä tapauksissa ennakonpidätysvelvollisuutta eikä verohallinnolla ole erityisen hyviä mahdollisuuksia valvoa yrityksen kiinteän toimipaikan syntymiseen edellytettyä toiminta-aikaa, työntekijöiden oleskelun kestoa tai heille maksettujen palkkojen määrää.

Suomeen rekisteröityjen yritysten palveluksessa olevista ulkomaalaisista ei ole toimialakohtaisia tietoja. Verohallinnon tilastojen mukaan vuonna 2009 suomalaiset työnantajat maksoivat palkkoja 16 139 rajoitetusti verovelvolliselle ja lisäksi 1 891 sellaiselle yleisesti verovelvolliselle, joka ei kuulu Suomen sosiaaliturvan piiriin.⁹³ Nämä luvut sisältävät kaikkien toimialojen palkansaajat. Voidaan kohtuullisella todennäköisyydellä arvioida, että alle kolmasosa rakennusalan laskennallisesta vajaan 30 000 ulkomaalaisen työpanoksesta toimii suomalaisen työnantajan palveluksessa siten, että heille maksetut palkat tulevat Suomessa verotuksen piiriin.

Rajoitetusti verovelvollisista vuokratyöntekijöistä verohallinto on saanut 1 000–1 700 vuosi-ilmoitusta vuosina 2007–2009. Vuonna 2007 noin 900 ulkomaista vuokratyöntekijää haki ennakoveroa Suomen verohallinnosta. Rajoitetusti verovelvollisia näistä oli 450 ja yleisesti verovelvollisia samoin noin 450. Vuonna 2008 rajoitetusti verovelvollisille vuokratyöntekijöille määrättyjä ennakkoja oli 225 ja vuonna 2009 enää 82.

Vuonna 2009 on verohallinnossa ensimmäisen kerran tilastoitu ilman kiinteää toimipaikkaa Suomessa toimivien ulkomaisten yritysten *yleisesti verovelvollisista* palkansaajistaan antamat vuosi-ilmoitukset. Näihin ilmoituksiin sisältyi yhteensä 1760 henkilöä, joille maksettujen palkkojen yhteismäärä oli 47,7 miljoonaa euroa.⁹⁴ Siitä, miten vuosi-ilmoituksiin sisältyvät henkilöt jakautuvat vuokratyöntekijöiden ja ilman kiinteää toimipaikkaa Suomessa toimivien aliurakoitsijoiden palveluksessa olevien kesken, ei ole käytävissä tietoja.

Edellä mainittujen lukujen perusteella varovaisestikin arvioiden ainakin 15 000 ulkomaalaisen rakennusmiehen työpanos jää Suomessa joko laillisesti tai laittomasti verotuksen ulkopuolelle. Suhteutettuna edellä mainittuun 1 760 ulkomaalaiselle maksettua palkkasummaan tämä vastaa vuosittain 400 miljoonan euron palkkojen yhteismäärää.⁹⁵ Verotuksen ulkopuolelle jäävät myös täällä ilman kiinteää toimipaikkaa toimivien aliurakoitsijoiden tulot.

93 Verohallitus, Sari Wulff 1.6.2010. Rajoitetusti verovelvollisten lukumäärässä ei ole mukana julkisyhteisöjen maksamia palkkoja eikä erityisryhmille (taiteilijat, avainhenkilöt ym.) maksettuja palkkoja.

94 Verohallitus: Sari Wulff 17.5.2010

95 Kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolisia työtunteja tehtiin vuonna 2009 laskennallisesti 53,9 miljoonaa. Jos tämän kertoo keskimääräisellä 10 euron tuntipalkalla, olisi palkkasumma 500–550 miljoonaa euroa, josta Suomen verotuksen ulkopuolelle jää vähintään 250 – 300 miljoonaa euroa.

Verotuksen ulkopuolelle jäävän rakennustoiminnan kokonaismäärä ja sen aiheuttamat verotappiot

Harmaaseen talouteen voidaan laskea kuuluvaksi sekä kokonaan pimeä rakennustoiminta että sellainen toiminta, joka muodollisesti ilmoitetaan, mutta josta verot jätetään tarkoituksellisesti maksamatta. Näiden yhteenlaskettu laskennallinen liikevaihto oli vuonna 2008 yli 1,2 miljardia euroa. Kokonaan ilmoittamatta jätetystä liikevaihdosta aiheutuneet arvonlisäveromenetykset olivat 105 miljoonaa ja ilmoitetut, mutta maksamatta jätetyt arvonlisäverot 160 miljoonaa euroa. Arvonlisäveromenetyksiin voidaan myös lukea ainakin osa rakennusalan yritysten ilmoittamasta negatiivisesta arvonlisäverosta. Rakennusalan harmaan talouden aiheuttamien arvonlisäveromenetysten kokonaismäärä vuonna 2008 lienee lähellä 300 miljoonaa euroa.

Rakennusalan kotimaisen työvoiman piilotalouden laskennallinen määrä vuonna 2008 oli 360 miljoonaa euroa. Maltillisella 25 prosentin keskimääräisellä tuloveroasteella mitattuna veromenetykset rakennustyöntekijöiden salatuista tötuloista olivat noin 90 miljoonaa euroa. Työntekijöihin liittyviin veromenetyksiin tulisi lisätä myös ne verotukseen ilmoitetut palkat, joiden ennakonpidätykset on tarkoituksella jätetty maksamatta valtiolle. Näiden arviointiin ei tässä tutkimuksessa ole ollut mahdollisuutta.

Vuonna 2008 laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat rakennus-alalla noin 70–80 miljoonaa euroa ja maksamattomat tapaturmavakuutusmaksut noin 10 miljoonaa euroa.

Yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 50 miljoonaa euroa ja näistä aiheutuvat veromenetykset vähintään 15 miljoonaa euroa. Tämä määrä on laskettu pelkästään kokonaan pimeästä rakennustoiminnasta ja siitä puuttuu ilmoitetusta, mutta veroa maksamattomasta rakennustoiminnasta yrittäjille jäänyt, todennäköisesti mittava osuus.

Rakennusalan ulkomaisen työvoiman palkkasummasta on vuonna 2008 vähintään 400 miljoonaa euroa jäänyt Suomen verotuksen ulkopuolelle. Siitä, kuinka suurta osaa tästä Suomi olisi voinut verottaa, ei ole käytettävissä tietoja. Olennaista on, ettei verohallinnolla nykysäännösten puitteissa ole paljoakaan mahdollisuuksia tehokkaasti valvoa tätä kohderyhmää eikä periä edes tietoonsa saamien verovelvollisten veroja.

6.4. Ulkomainen työvoima ja harmaa talous

Ulkomainen työvoima ei itsessään muodosta suurta erityisongelmaa harmaan talouden alueella työskennellessään täällä suomalaisen työnantajan palveluksessa. Ulkomainen työntekijä on velvollinen maksamaan veroa täältä saamastaan palkasta joko rajoitetusti verovelvollisena, jos hänen oleskelunsa Suomessa kestää enintään 6 kuukautta, tai yleisesti verovelvollisena, jos hänen oleskelunsa kestää yli 6 kuukautta. Suomessa oleva työnantaja on ensiksi mainitussa tilanteessa velvollinen perimään ulkomaiselle työntekijälle

maksamastaan palkasta lähdeveron ja jälkimmäisessä tapauksessa toimittamaan siitä ennakonpidätyksen.

Ulkomainen työntekijä voi luonnollisesti tehdä täällä pimeää työtä siinä missä suomalaisenkin. Käytännössä suomalaisten työnantajien palveluksessa olevien ulkomaisten työntekijöiden kohdalla esiintyneet erityisongelmat ovat keskittyneet työehtoihin, vähimmäispalkkoihin ja työturvallisuuskysymyksiin. Näissä on voitu käyttää hyväksi ulkomalaisen tietämättömyyttä Suomen lainsäädännöstä ja työehdoista tai hänen työnantajaan nähden alistettua asemaansa erityisesti niissä tapauksissa, joissa hän on tullut maahan tai työskentelee täällä luvatta. Viimeksi mainittuja tilanteita on esiintynyt erityisesti etnisissä ravintoloissa.

Harmaaseen talouteen liittyviä ongelmia syntyy nimenomaan silloin kun ulkomalainen työntekijä työskentelee täällä **ulkomaisen työnantajan palveluksessa**.⁹⁶ Kysymys onkin enemmän ulkomaiseen yritystoimintaan kuin ulkomaiseen työvoimaan liittyvistä ongelmista. Näissä tilanteissa yhdistyvät verotusta koskevien säännösten tulkintaan liittyvät epäselvyydet, valvontaongelmat sekä verovastuun toteuttamisen ja verojen perinnän ongelmat.

Ulkomaisten yritysten palveluksessa oleva työvoima muodostaa harmaan talouden kannalta erityisen ongelman silloin kun työnantaja ei toimita verohallinnolle palkansaajan verotuksen toteuttamiseksi tarpeellisia tietoja tämän saamista tuloista ja Suomessa oleskelun kestoajasta eikä peri lähdeveroa tai toimita ennakonpidätystä, joka olisi tarpeen verojen kerryttämiseksi. Tämä voi johtua siitä, ettei työnantajalla ole tähän velvollisuutta tai siitä, ettei verohallinto pysty sen toteuttamista valvomaan.

6.4.1. Ulkomainen yritys Suomessa toimivan palkansaajan työnantajana

Ulkomaisen yrityksen verovelvollisuus ja työnantajavelvollisuudet Suomessa työskentelevän palkansaajan osalta riippuvat sekä yrityksen että palkansaajan toiminnasta. Yritys voi

- muodostaa Suomeen kiinteän toimipaikan,
- harjoittaa Suomessa tilapäistä aliurakointi- tai muuta toimintaa niin, ettei kiinteää toimipaikkaa synny tai
- lähettää työntekijänsä Suomeen työskentelemään täällä joko omaan lukuunsa tai täällä olevan toimeksiantajan lukuun (työvoiman vuokraus).

⁹⁶ Ulkomaisella työnantajalla tarkoitetaan tässä *ulkomaille rekisteröityä yritystä*. Tämä on eri asia kuin *ulkomaalaistaustainen yritys*, joita Suomeen on rekisteröity määrätelmästä riippuen 3.000 – 5.000. Ulkomaalaistaustaiset yritykset voivat olla joko maahanmuuttajayrityksiä tai muutoin ulkomaisessa omistuksessa olevia yrityksiä. Pekka Lith: *Ulkomaisten yritysten profiili, tilastonäkemykset Suomessa toimivista ulkomaalaistaustaisista yrityksistä*, Helsinki 28.2.2010. Ulkomaalaistaustainen yritys ei työnantaja- ja ilmoittamisvelvollisuuksiensa suhteen eroa millään tavoin muista Suomeen rekisteröidyistä yrityksistä.

Kiinteästä toimipaikasta toimivat yritykset⁹⁷

Ulkomaiset yhteisöt ovat Suomessa rajoitetusti verovelvollisia. Rajoitetusti verovelvolliset ovat lähtökohtaisesti velvollisia suorittamaan veroa vain Suomesta saaduista tuloista, kuten täällä harjoitetusta liikkeestä tai ammatista saadusta tulosta. Jos ulkomaiselle yhteisölle muodostuu Suomeen ns. kiinteä toimipaikka, yhteisö on velvollinen suorittamaan veroa kaikesta tähän kiinteään toimipaikkaan kuuluvasta tulosta.

Suomen tekemien verosopimusten kiinteän toimipaikan määritelmä perustuu pääsääntöisesti OECD:n malliverosopimuksen 5 artiklaan. Eri sopimusten kiinteän toimipaikan määritelmät saattavat kuitenkin yksityiskohtiensa osalta poiketa toisistaan.

Tuloverotuksessa kiinteällä toimipaikalla tarkoitetaan kiinteää liikepaikkaa, josta käsin yhteisön toimintaa kokonaan tai osaksi harjoitetaan. Tällaisena liikepaikkana voi olla mikä tahansa yhteisön liiketoiminnassa käytettävä toimitila, laitos tai muu toiminnan harjoittamispaikka. Kiinteän toimipaikan voivat muodostaa yhteisön johtopaikka, sivuliike, toimisto, tehdas, työpaja tai luonnonvarojen hyödyntämispaikka. Liikepaikan tulee olla pysyvä sekä maantieteellisesti että ajallisesti. Liikepaikka voi myös sijaita toisen yrityksen liiketiloissa esimerkiksi silloin, kun ulkomaisella yhteisöllä on jatkuvasti käytettävissään tietty toisen yrityksen omistamat tilat tai osa niistä.

Toiminnan ajalliselle kestolle ei voida asettaa tarkkaa aikarajaa, mutta aivan tilapäisen ja lyhytaikainen liiketoiminnan harjoittaminen ei yleensä muodosta yhteisölle kiinteää toimipaikkaa.

Huomattavaa on, että kiinteä toimipaikka muodostuu arvonlisäverotuksessa osittain eri perusteilla kuin tuloverotuksessa. Yhteisölle voi muodostua kiinteä toimipaikka arvonlisäverotuksessa mutta ei tuloverotuksessa, ja poikkeuksellisesti myös päinvastoin.

Paikka, jossa harjoitetaan rakennus-, asennus- tai kokoonpanotoimintaa muodostaa yhteisölle kiinteän toimipaikan, jos toiminta kestää yli 6, 12 tai 18 kuukautta. Toiminnan kestovaatimus vaihtelee verosopimuksittain. Esimerkiksi Suomen ja Viron välisen verosopimuksen mukaan urakointikohde muodostaa kiinteän toimipaikan, jos se kestää yli 6 kuukautta.

Arvonlisäverotuksessa kiinteäksi toimipaikaksi katsotaan rakennus- tai asennustoiminnassa urakointikohde tai useat peräkkäiset urakointikohteet, jotka kestävät yli 9 kuukautta.

Toiminnan katsotaan yleensä alkavan siitä, kun työn valmistelu kohdemaassa on aloitettu. Työn katsotaan päättyneen, kun työ on valmistunut tai työstä on lopullisesti luovuttu. Pääsääntöisesti työmaan kestoajkaan luetaan mukaan myös ajanjaksot, jolloin työ on ollut tilapäisesti keskeytyneenä.

97 Ulkomaisen yhteisön tuloverotus Suomessa, Verohallinnon ohje Dnro 129/37/2010, 18.2.2010 http://www.vero.fi/?article=8997&domain=VERO_MAIN&path=5,40,87&language=FIN#toka, Ulkomaalaisen rekisteröinti arvonlisäverovelvolliseksi Suomessa, Verohallinnon julkaisu 185.10 1.3.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=1971;498895>

Jos yhteisö suorittaa samassa valtiossa useampia projekteja, aikarajan täyttymistä arvioidaan yleensä kunkin projektin osalta itsenäisesti. Jos projektit liittyvät toisiinsa ja muodostavat sekä kaupallisesti että maantieteellisesti yhtenäisen kokonaisuuden, voidaan niiden kestot kuitenkin laskea yhteen. Samoin jos tietty projekti pilkkotaan keinotekoisesti useaan osaan, projekteja tarkastellaan kokonaisuutena.

Pääurakoitsijan toiminnan kesto arvioitaessa otetaan huomioon myös aika, jossa pääurakoitsija hoitaa toiminnan alihankintana aliurakoitsijan kautta. Aliurakoitsijalle itselleen voi muodostua urakan osalta kiinteä toimipaikka, jos hänen toimintansa ylittää vaaditun aikarajan tai se muuten täyttää kiinteän toimipaikan muodostumisen edellytykset.

Jos ulkomaisella yrityksellä on Suomessa kiinteä toimipaikka, sieltä maksettuihin palkkoihin liittyvät samat työnantajavelvoitteet kuin suomalaistenkin yritysten maksamiin palkkoihin. Vastaavasti arvonlisäverolain mukaan määräytyvästä kiinteästä toimipaikasta tapahtuvasta mynnistä se on arvonlisäverovelvollinen normaaliin tapaan. Yritys merkitään arvonlisäverovelvollisten rekisteriin samalla tavoin kuin suomalaiset elinkeinonharjoittajat, ja sitä koskevat samat oikeudet ja velvollisuudet kuin verovelvollisia yleensä.

Suomessa ilman kiinteää toimipaikkaa tapahtuva alihankinta tai aliurakointityö

Jos ulkomaisella elinkeinonharjoittajalla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa, eikä hän ole hakeutunut Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi, hänen Suomessa myymistään tavaroista ja palveluista velvollinen suorittamaan veroa on pääsäännön mukaan niiden ostaja (käännetty verovelvollisuus). Ulkomainen elinkeinonharjoittaja voi hakeutua verovelvolliseksi, jos hänen Suomessa harjoittamastaan mynnistä muutoin verovelvollinen olisi ostaja.

Seuraavissa tilanteissa käännettyä verovelvollisuutta ei sovelleta, vaan myyjä on aina velvollinen ilmoittautumaan arvonlisäverovelvolliseksi Suomessa:

- Ostajana on ulkomaalainen, jolla ei ole täällä kiinteää toimipaikkaa ja jota ei ole merkitty arvonlisäverovelvollisten rekisteriin.
- Ostajana on yksityishenkilö. Yksityishenkilö on kuitenkin verovelvollinen silloin, kun on kyse uuden kuljetusvälineen hankinnasta toisesta EU-jäsenvaltiosta.
- Kyse on toisesta EU-jäsenvaltiosta Suomeen suuntautuvasta tavarankaukomyyntistä yksityishenkilöille tai näihin rinnastettaville tahoille.
- Kyseessä ovat henkilökuljetuspalvelut.
- Kyseessä ovat seuraavat Suomessa suoritettavat palvelut: opetus, tieteelliset palvelut, kulttuuri-, viihde- ja urheilutilaisuudet ja muut sellaiset palvelut sekä niiden järjestämiseen välittömästi liittyvät palvelut.

Verohallinnon kannalta yhtenä perusongelmana on se, ettei sille tule kattavaa tietoa täällä toimivista ulkomaisista yrityksistä edes sen toteamiseksi, syntyykö niille kiinteää toimipaikkaa vai ei. Asiantilaa yritettiin korjata vuoden 2007 alussa voimaan tulleella lainmuutoksella, jolla mahdollistettiin ulkomaisten yritysten merkitseminen ennakkoperintärekisteriin Suomessa. Ajatuksena tässä oli saada ulkomaiset Suomessa tilapäisiä työ- tai palvelusuorituksia tekevät yritykset hakeutumaan rekisteriin vaihtoehtona sille, että niille itselleen maksetuista työkorvauksista perittäisiin lähdevero.

Rekisteröintiä ei kuitenkaan lähinnä elinkeinoelämän järjestöjen painostuksesta säädetty kattavaksi, vaan se jäi koskemaan tiettyjä, harmaan talouden kannalta erityisen riskialttiina pidettyjä toimialoja.

Lainmuutoksen seurauksena suomalainen työn teettäjä on periaatteessa velvollinen perimään lähdeveron ulkomaiselle yritykselle maksamastaan työkorvauksesta, kun työ on tehty Suomessa. Työn teettäjän ei tarvitse periä maksamastaan työkorvauksesta lähdeveroa, jos

- ulkomainen yritys kuuluu ennakkoperintärekisteriin tai
- ulkomainen yritys esittää työn teettäjälle lähdeverokortin, jolla perittävän veron määrä on 0 % tai
- ulkomainen yritys esittää muun selvityksen, joka estää veron perimisen. Muulla selvityksellä tarkoitetaan selvitystä, joka osoittaa, että kiinteän toimipaikan syntymisen edellytyksiä ei ole.

Kun työkorvausta maksetaan tehdystä

- talonrakennus-, maanrakennus-, vesirakennus- tai muusta rakennustyöstä,
- asennus- tai kokoonpanotyöstä,
- laivanrakennustyöstä,
- kuljetustyöstä tai
- siivous-, hoiva- tai hoitotyöstä,

työn teettäjä voi jättää lähdeveron perimättä vain silloin, jos korvauksen saaja on merkitty ennakkoperintärekisteriin tai esittää 0-veron lähdeverokortin.

Lähdevero työkorvauksesta on 13 %, kun työkorvauksen saaja on osakeyhtiön tai henkilöyhtiön rinnastuva yritys ja 35 %, kun työkorvauksen saaja on yksityinen liikkeen- tai ammatinharjoittaja.⁹⁸

Verohallinnon ohjeiden mukaan ulkomaisella yrityksellä, jolla ei ole tuloverotuksessa tarkoitettua kiinteää toimipaikkaa Suomessa ja jonka palkkojen maksu tapahtuu suoraan ulkomailta pankin välityksellä, ei ole velvollisuutta toimittaa Suomeen ennakonpidätystä maksamistaan palkoista. Työnantajalla voi kuitenkin olla työntekijän sosiaali-

⁹⁸ Ulkomaisen yrityksen ennakkoperintärekisteröinti ja tuloverovelvollisuus - menettelyohje, Verohallinnon ohje 284/345/2008, 18.2.2008 http://www.vero.fi/?article=6121&domain=VERO_MAIN&path=5,40,87&language=FIN

turvaan liittyviä velvoitteita. Halutessaan yritys voi hakeutua verohallinnon työnantaja-rekisteriin.

Jos ulkomaisen yrityksen palveluksessa oleva henkilö oleskelee Suomessa yli 6 kuukautta, yritys on velvollinen antamaan palkoista Suomen veroviranomaisille vuosi-ilmoituksen. Yrityksen tulee myös kehottaa työntekijää ottamaan Suomessa yhteyttä verotoimistoon. Siellä työntekijälle määrätään ennakkovero, jonka hän itse maksaa veroviraston tilille kuukausittain. Jos kuitenkin palkan maksaa Suomessa oleva ns. sijaismaksaja, tämä toimittaa ennakonpidätyksen eikä ennakkoa määrätä työntekijälle itselleen.⁹⁹

Ulkomaiset vuokratyöntekijät Suomessa

Useissa verosopimuksissa olevan ns. mekaanikkosäännön mukaan työntekijän palkkatulo voidaan verottaa vain hänen asuinvaltiossaan silloin kun hän

- oleskelee työskentelyvaltiossa yhteensä enintään 183 päivää verosopimuksesta riippuen joko 12 peräkkäisen kuukauden, kalenterivuoden tai verovuoden aikana ja
- työnantaja, joka maksaa hyvityksen tai jonka puolesta se maksetaan, ei asu työskentelyvaltiossa eikä
- hyvityksellä rasiteta ulkomaisen työnantajan työskentelyvaltiossa olevaa kiinteää toimipaikkaa.

Vuoden 2007 alusta tuli voimaan tuloverolain 10 § 4 c-kohta, jonka nojalla säädettiin Suomesta saaduksi tuloksi täällä tehdystä vuokratyöstä maksettu palkka, jonka maksaa ulkomainen työnantaja. Aiemmin Suomi oli voinut verottaa vain yli kuudeksi kuukaudeksi Suomeen tulevia yleisesti verovelvollisia vuokratyöntekijöitä verosopimuksen salliessa verottamisen. Uudistuksen myötä myös rajoitetusti verovelvollisten vuokratyöntekijöiden palkka katsotaan Suomessa veronalaiseksi ansiotuloksi oleskeluajasta riippumatta heti ensimmäisestä työpäivästä alkaen, jos verosopimus sallii verottamisen. Käytännössä verotusoikeus vuosilta 2007–2008 on koskenut Baltian maista ja Pohjoismaista tulevia vuokratyöntekijöitä. Lisäksi Suomi on voinut verottaa sellaisia vuokratyöntekijöitä, joiden kotivaltion kanssa Suomella ei ole voimassa olevaa verosopimusta.

Seuraavat verosopimukset sallivat vuokratyövoiman verottamisen:

- * Vuodesta 2007: Islanti, Norja, Ruotsi, Tanska, Latvia, Liettua ja Viro
- * Vuodesta 2009: Moldova, Georgia, Valko-Venäjä ja Man-saaret
- * Vuodesta 2010: Guernsey, Bermuda ja Jersey.

⁹⁹ Ulkomaisen yrityksen työnantajavelvollisuudet, verohallinnon julkaisu 281.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=590;192320>

Muista verosopimusmaista tulevien palkka verotetaan Suomessa, jos työntekijä oleskelee täällä yli 183 päivää perättäisten 12 kuukauden tai kalenterivuoden aikana.

Kun vuokratyöntekijän työnantajana on ulkomainen yritys, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa ja joka ei ole perustanut tänne tytäryritystä tai muuta yhtiötä, se ei ole velvollinen perimään veroa Suomeen vuokratyöntekijän palkkatulosta. Tämän vuoksi vuokratyöntekijän on itse huolehdittava verojensa maksamisesta täällä ansaitsemaan palkkatulosta.

Työvoiman vuokrauksella tarkoitetaan sopimukseen perustuvaa järjestelyä, jossa työvoimaa vuokraava yritys luovuttaa vastiketta vastaan työntekijöitään toisen yrityksen (työn teettäjän) käyttöön. Työvoimaa vuokralle antaneen yrityksen ja suomalaisen työn teettäjän välillä vallitsee kahden elinkeinonharjoittajan velvoiteoikeudellinen sopimus-suhde.

Työntekijää voidaan pitää vuokrattuna silloin, kun työn johto ja valvontaoikeus on suomalaisella työn teettäjällä oman, ulkomaisen työnantajan asemasta. Tämän lisäksi työntekijän pitämistä vuokrattuna puoltavat seuraavat seikat:

- työ tehdään työpaikalla, joka on suomalaisen työn teettäjän määräämisvallan alainen ja josta hän vastaa; toisin sanoen ulkomainen työnantaja ei toimi itse kyseisellä työpaikalla, vaan ainoastaan antaa työntekijänsä suomalaisen yrityksen käyttöön
- ulkomaiselle työnantajalle suoritettava korvaus lasketaan käytetyn ajan perusteella tai korvauksen ja työntekijän palkan välillä on muu yhteys
- työvälineet ja tarvikkeet antaa työntekijän käyttöön pääasiassa suomalainen työn teettäjä
- ulkomainen työnantaja ei yksipuolisesti määrää työntekijöiden lukumäärää ja niiden soveliaisuutta

Työvoiman vuokrauksen ja aliurakoinnin välinen ero on uusien säännösten myötä korostunut. Aliurakoinnissa työn johto- ja valvontaoikeus on aliurakoitsijan vastuulla. Työvoiman vuokrauksessa työn teettäjä eli vuokratyövoiman käyttäjäyritys on vastuussa työnjohdosta.

Aliurakoinnissa aliurakoitsija asettaa työvälineet työntekijöidensä käyttöön. Työvoiman vuokrauksessa työn teettäjä asettaa työvälineet työntekijöiden käytettäväksi. Aliurakoinnissa aliurakoitsija vastaa työn lopputuloksesta. Työvoiman vuokrauksessa työn teettäjä vastaa työn lopputuloksesta.¹⁰⁰ Käytännössä rajanvero on havaittu ongelmalliseksi, koska työvoiman vuokraustilanteissakin työvälineet ovat voineet olla vuokranantajan, samoin kuin alihankinnassa työvälineet ovat voineet tulla tilaajalta. Ratkaisu siitä, kum-

100 Ulkomaiset vuokratyöntekijät ja Suomen verotus, Menettelyohjeet työntekijälle, työnantajalle ja työn teettäjälle, Verohallituksen julkaisu 288.07 http://www.vero.fi/?article=5159&domain=VERO_MAIN&path=5,40,780&language=FIN

masta on kysymys, täytyy tehdä aina tapauskohtaisesti.

Verovalvonnan kannalta työvoimanvuokraustilanteet ovat ainakin teoriassa hiukan paremmin valvottavissa kuin aliurakointitilanteet. Jos ulkomaisella työnantajalla ei ole täällä kiinteää toimipaikkaa ja se maksaa työntekijöidensä palkat suoraan ulkomailta näiden pankkitilille, se ei ole kummassakaan tilanteessa velvollinen toimittamaan ennakonpidätystä täällä yli 6 kuukautta oleskelelta työntekijöiltään. Alle 6 kuukautta Suomessa olevat ulkomaisen aliurakoitsijan lukuun työskentelevät eivät ole palkkatulostaan Suomessa verovelvollisia toisin kuin suomalaiselle toimeksiantajalle vuokratut silloin kun nämä tulevat valtioista, joiden verosopimus mahdollistaa verotuksen. Ulkomainen työnantaja on kummassakin tilanteessa velvollinen antamaan yleisesti verovelvollisille eli yli 6 kuukautta Suomessa olleille maksamistaan palkoista vuosi-ilmoituksen. Vuokratyöntekijöiden työnantaja antaa ilmoituksen myös alle 6 kuukautta Suomessa oleskeleista työntekijöistään paitsi silloin, kun verosopimus estää näiden verottamisen Suomessa.

Vuokratyöntekijöitä koskee lisäksi kaksi ilmoitusmenettelyä, joita ei sovelleta ulkomaisten aliurakoitsijoiden työntekijöihin:

- *Ulkomaisen työnantajan*, joka vuokraa ulkomailta tulevan työntekijän Suomessa olevalle työn teettäjälle, on annettava ilmoitus Suomessa työskentelevistä työntekijöistään. Ilmoitus on annettava jokaisesta työntekijästä tämän työskentelyn aloittamista seuraavan kuukauden loppuun mennessä. Ilmoituksen on velvollinen antamaan työntekijän ulkomainen työnantaja, joka on merkitty ennakkoperintärekisteriin. Jos työnantajaa ei ole merkitty ennakkoperintärekisteriin, ilmoituksen antaa työnantajan lähetetyistä työntekijöistä annetun lain 4 a §:ssä tarkoitettu edustaja. Jos edustajaa ei ole asetettu, ilmoituksen antaa kuitenkin aina ulkomainen työnantaja.
- *Työn teettäjän* on annettava ilmoitus verohallinnolle ulkomaisesta yrityksestä, jolta työn teettäjä on vuokrannut Suomessa tehtävään työhön ulkomaista vuokratyövoimaa. Ilmoitus on annettava jokaisesta ulkomaisesta yrityksestä erikseen. Verohallinnolle tulee toimittaa edellä mainitun yrityksen yksilöinti- ja yhteystiedot sekä tieto yrityksen toimialasta. Lisäksi työn teettäjän on ilmoitettava lähetetyistä työntekijöistä annetun lain 4 a §:n tarkoittaman asetetun edustajan yksilöinti- ja yhteystiedot. Työn teettäjän tulee toimittaa tiedot verohallinnolle silloin, kun ensimmäinen kyseisen lähettävän yrityksen työntekijä aloittaa työskentelyn työn teettäjällä. Tiedot on annettava työskentelyn aloittamista seuraavan kalenterikuukauden loppuun mennessä.

6.4.2. Laki lähetetyistä työntekijöistä ja tilaajavastuulaki

Lähetetyllä työntekijällä tarkoitetaan työntekijää, joka työskentelee tavallisesti muussa valtiossa kuin Suomessa ja jonka toiseen valtioon sijoittautunut, työnantajana toimiva yritys työsuhteen kestäessä lähettää rajoitetuksi ajaksi työhön Suomeen tarjotessaan val-

tioiden rajat ylittäviä palveluja, kun

1. työntekijä lähetetään yrityksen johdolla ja lukuun tehtävään työhön työnantajan ja Suomessa toimivan palvelujen vastaanottajan välillä tehdyn sopimuksen nojalla,
2. työntekijä lähetetään työhön samaan yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen, tai
3. työntekijä lähetetään työhön toisen yrityksen käyttöön, ja työnantaja on tilapäistä työvoimaa välittävä tai työvoiman vuokrausta harjoittava yritys.¹⁰¹

Vuoden 2006 alussa tuli voimaan lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain muutos, joka edellyttää lähetettyjen työntekijöiden työnantajalta *Suomessa olevaa edustajaa*. Jos lähetetyn työntekijän 1 §:ssä tarkoitettulla työnantajalla (lähettävä yritys) ei ole liikepaikkaa Suomessa, sillä on oltava Suomessa edustaja, jolla on kelpoisuus toimia lähettävän yrityksen puolesta tuomioistuimessa sekä vastaanottaa tämän puolesta haasteita ja muita viranomaisasiakirjoja. Edustaja on asetettava viimeistään lähetetyn työntekijän työskentelyn alkaessa, ja valtuutuksen tulee kestää vähintään 12 kuukautta siitä, kun lähetetyn työntekijän työskentely Suomessa on päättynyt. Työn teettäjän on lähettävän yrityksen kanssa tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin huolehdittava siitä, että lähettävä yritys asettaa tässä tarkoitetun edustajan.

Vaatimus edustajasta koskee sekä aliurakointia että työvoiman vuokrausta Suomessa harjoitettavia yrityksiä silloin kun näillä ei ole täällä kiinteää toimipaikkaa. Edustaja vastaa työnantajan puolesta mm. vuokratyöntekijöitä koskevien ilmoitusten antamisesta, mutta hänellä ei ole minkäänlaista vastuuta työntekijöiden veroista.

Vuoden 2007 alussa voimaan tullut tilaajavastuulaki¹⁰² velvoittaa vuokratyövoimaa tai alihankintaa tiloissaan tai työmaallaan käyttävän tilaajan hankkivan ennen työtä koskevan sopimuksen tekemistä toiselta sopijapuolelta selvitykset tämän rekisteröinnistä verohallinnon rekistereihin, kaupparekisteriöiden, todistukset verojen maksamisesta tai maksusuunnitelmasta, todistukset eläkevakuutusten ottamisesta ja eläkevakuutusmaksujen suorittamisesta tai selvitys siitä, että eräänntyneitä eläkevakuutusmaksuja koskeva maksusopimus on tehty; sekä selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista.

Jos vuokratun työntekijän työnantajana tai alihankintasopimuksen sopimuspuolella toimii ulkomainen yritys, yrityksen on toimitettava 1 momentissa tarkoitetut vastaavat tiedot yrityksen sijoittautumismaan lainsäädännön mukaisella rekisteriöillä tai vastaavalla todistuksella tai muulla yleisesti hyväksytyllä tavalla.

101 Laki lähetetyistä työntekijöistä 9.12.1999/1146

102 Laki tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006

6.4.4. Ulkomaisen työvoiman valvonnan toimivuus käytännössä

Ennen vuoden 2007 alussa voimaan tullutta lainmuutosta Suomessa työpalveluja tarjoavien yritysten ja näiden palkansaajien valvonta perustui lähinnä yritysten omiin ilmoituksiin ja satunnaisiin verovallinnon havaintoihin. Lainmuutos on tuonut ennakkopereintärekkisteröintivaatimuksen kautta verohallinnolle tietoja laissa mainituilla riskialoilla toimivista ulkomaisista yrityksistä. Samalla on pyritty luomaan ulkomaista vuokratyövoimaa koskevaa ristikontrollijärjestelmää vuokratyövoimaa tarjoavilta yrityksiltä ja vuokratyövoiman käyttäjiltä vaadittavilla ilmoituksilla.

Vuokratyövoimaa koskevat ilmoitukset

Vuonna 2007 verohallinto sai vuokratyöntekijöiden työnantajilta ilmoituksen kaikkiaan 1 364 työntekijästä. Näistä 602 on todettu yleisesti verovelvolliseksi. Vuokratyönantajia oli 541. Vuokratyön teettäjiä oli 1 092, joista 140 ei ollut antanut ilmoitusta. Työnantajien ilmoituksilta puuttui tiedot ainakin 788 työntekijästä.

Vuonna 2008 ilmoituksia tuli 1 387 työntekijästä, joista 710 on todettu yleisesti verovelvolliseksi. Vuokratyönantajia oli 305. Vuokratyön teettäjiä oli 676, joista 98 ei ollut antanut ilmoitusta. Työnantajien ilmoituksilta puuttui tiedot ainakin 335 työntekijästä.

Vuonna 2009 ilmoituksia tuli 498 työntekijästä, joista 140 on todettu yleisesti verovelvolliseksi. Vuokratyönantajia oli 149. Vuokratyön teettäjiä oli 262, joista 44 ei ollut antanut ilmoitusta. Työnantajien ilmoituksilta puuttui tiedot ainakin 132 työntekijästä.

Työn teettäjien antamien ilmoitusten lukumäärän alentumiseen on vaikuttanut se, että tieto on kertaluontoinen, joten esim. vuosina 2008 ja 2009 annetut ilmoitukset ovat olleet uusia kun niitä vertaa esim. vuoteen 2007. Kumulatiivisesti laskettuna noin parilla tuhannella kotimaisella työn teettäjällä on vuosien 2007–2009 aikana työskennellyt ulkomaisia vuokratyöntekijöitä.

Seuraavassa on taulukoitu verohallintoon eri vuosina vuokratyöntekijöiden työnantajilta ja työn teettäjiltä saadut ilmoitukset vuokratyöntekijöistä.¹⁰³

	2007	2008	2009
Vuokratyöntekijöitä työnantajien ilmoituksista	1 364	1 387	498
Näistä yleisesti verovelvollisia	602	710	140
Vuokratyönantajia	541	305	149
Näiltä ilmoitus työntekijästä puuttui	788	335	132
Vuokratyön teettäjiä	1 092	676	262
Teettäjien ilmoituksia puuttui	140	98	44
Vuosi-ilmoitukset rajoitetusti verovelvollisista	1 365	1 777	1 009

¹⁰³ Verohallitus, Sari Wulff. Vuoden 2008 vuosi-ilmoitusten määrästä oli 400 kpl puolalaisia, joita Suomi ei voi verottaa.

Vuonna 2009 on verohallinnossa ensimmäisen kerran tilastoitu ilman kiinteää toimipaikkaa Suomessa toimivien ulkomaisten yritysten yleisesti verovelvollisista palkansaa- jistaan antamat vuosi-ilmoitukset. Näihin ilmoituksiin sisältyi yhteensä 1 760 henkilöä, joille maksettujen palkkojen yhteismäärä oli 47,7 miljoonaa euroa.¹⁰⁴ Siitä, miten vuosi- ilmoituksiin sisältyvät henkilöt jakautuvat vuokratyöntekijöiden ja ilman kiinteää toimi- paikkaa Suomessa toimivien aliurakoitsijoiden palveluksessa olevien kesken, ei ole käy- tettävissä tietoja.

Verohallinto on pyrkinyt tehostamaan ilmoitusten antamista määräämällä laimin- lyöjille laiminlyöntimaksuja. Vuonna 2008 maksuja määrättiin 232 yritykselle yhteensä 49 200 euroa. Näistä oli suomalaisia työn teettäjiä 24, joiden laiminlyöntimaksut vaihteli- vat välillä 100–300 euroa. Ulkomaisista yrityksistä 106 sai maksun vuokratyövoimaa kos- kevan ilmoituksen laiminlyönnistä ja 102 vuosi-ilmoituksen puuttumisesta. Nämä mak- sut vaihtelivat välillä 100–900 euroa.¹⁰⁵

Vuokratyönantajien ja vuokratyön teittäjien määrä on ollut voimakkaassa lasku- suunnassa. Osasyynä tähän voi olla talouden lama, mutta todennäköisempi syy on työ- voiman vuokrauksen korvautuminen aliurakoinnilla, johon ei liity samanlaisia työn suo- rittajan ja työn teittäjän ilmoitusvelvollisuuksia kuin vuokratyöhön.

Esimerkiksi Rakennusliito RT:n jäsenyrityksissään teettämän tutkimuksen mukaan näiden Uudenmaan piirissä olevilla työmailla oli vuonna 2008 ulkomaisia vuokratyönte- kijöitä 227, mutta aliurakoitsijoiden palveluksessa olevia ulkomaisia työntekijöitä 1 411. Vuotta aikaisemmin vastaavat luvut olivat 191 ja 977 eli vuokratyöntekijöiden osuus ver- rattuna aliurakoitsijoiden palveluksessa oleviin oli vuonna 2008 laskenut 2,5 prosentti- yksiköllä.¹⁰⁶

Läheskään täydellistä tietoa verovalvontaan nykyinen ilmoitusmenettely ei näytä tuovan. Pelkästään Metallityöväen liiton vuoden 2010 tammikuussa pääluottamusmie- hilleen tekemään kyselyyn saatujen vastausten mukaan näiden edustamalla työpaikoilla työskenteli kyselyn tekohetkellä 526 ulkomaalaista vuokratyöntekijää.¹⁰⁷ Verohallinnolla ei myöskään ole kovin hyviä mahdollisuuksia tarkistaa, että sille ilmoitetut palkkatiedot pitävät paikkansa.

Vuokratyöntekijöiden hakemat ennakkoverot

Vuonna 2007 noin 900 ulkomaista vuokratyöntekijää haki ennakkoveroa Suomen vero- hallinnosta. Rajoitetusti verovelvollisia näistä oli 450 ja yleisesti verovelvollisia samoin

104 Verohallitus: Sari Wulff 17.5.2010

105 Verohallitus, Sari Wulff 28.11.2009

106 Rakennusteollisuus RT: Ulkomainen työvoima Uudellamaalla <http://www.rakennusteollisuus.fi/Talonrakennus/Aluetoimistot/Uusimaa/Ulkomainen+ty%C3%B6voima+Uudellamaalla/>

107 Kyselyn tulokset tutkimuspäällikkö Jorma Antilalta 19,3,2010

noin 450. Vuonna 2008 rajoitetusti verovelvollisille vuokratyöntekijöille määrättyjä ennakkoja oli 225 ja vuonna 2009 enää 82. Tietoja myöhemminä vuosina yleisesti verovelvollisiksi muuttuneille vuokratyöntekijöille määrätystä ennakoista ei ole ollut saatavissa. Jotkut ulkomaisista työnantajista ovat hakeutuneet Suomessa työnantajarekisteriin ja ryhtyneet toimittamaan ennakonpidätyksen maksamistaan palkoista, jolloin ennakon hakeminen on käynyt tarpeettomaksi.¹⁰⁸

Suomessa työskentelee kymmeniä tuhansia ulkomaalaisia sellaisten yritysten palveluksessa, joilla ei ole kiinteää toimipaikkaa Suomessa. Tähän määrään nähden ennakkoveroa hakeneiden määrä on todella vähäinen, vaikka otettaisiin huomioon vapaaehtoisesti työnantajaksi rekisteröityneet ulkomaiset yrityksetkin. Kun millekään Suomessa toimivalle taholle ei ole haluttu säätää vastuuta näiden työntekijöiden lähdeveroista ja ennakonpidätyksistä, heidän veronmaksunsa jää vapaaehtoisuuden varaan. Mahdollisuudet verojen perimiseen jälkikäteen ovat lähinnä teoreettisia.

Ulkomaisten yritysten enakkoperintärekisteröinti

Lainmuutos on tuonut merkittävän määrän ulkomaisia yrityksiä verohallinnon enakkoperintärekisteriin. Vuonna 2008 enakkoperintärekisteriin merkittiin 642 ulkomaista yritystä, joista 453 oli virolaisia ja 189 muista maista. Vuoden 2009 toukokuussa enakkoperintärekisteröinti oli päättynyt edellä mainituista 78 virolaiselta ja kymmeneltä muista maista olevalta yritykseltä. Rakennusalan toimialakseen ilmoittaneita oli virolaisyhtiöistä 326 ja muualta olevista 55. Työvoiman vuokraus oli toimialana 56 virolaisella ja 20 muualta olevalla yhtiöllä.¹⁰⁹

Enakkoperintärekisteröinti on antanut verohallinnolle perusvälineen ulkomaisen yritystoiminnan valvontaan, mutta sen tehoa heikentää rekisteriin merkittyjen yritysten työnantajavastuun puuttuminen. Ulkomaille rekisteröidyn yrityksen käyttö antaa myös suomalaisille mahdollisuuden jatkaa epärehellistä yritystoimintaa aikaisempien laininlyöntien ilmitulosta huolimatta. Kierrättämällä Suomessa aliurakointiin käytettäviä ulkomaisia yrityksiä voidaan välttää kiinteän toimipaikan syntyminen ja saada yritykselle puhtaat paperit tilaajavastuulain edellyttämiä tarkistuksia varten. Tähän saattaa viitata vuonna 2008 enakkoperintärekisteriin merkittyjen Viroon rekisteröityjen rakennusyritysten suhteellisen suuri vaihtuvuus.

Viron kaupparekisteriin oli kesäkuussa 2009 merkittynä noin 100 000 yritystä. Näistä 16 000 oli sellaisia, joiden vastuuasemissa oli joko suomalaisia henkilöitä (8 600) tai suomalaisia yrityksiä (1 200). Moni näistä suomalaisista on esiintynyt 2000-luvulla myös Suomen kaupparekisterissä ja monella on Suomessa todettuja verotuksen häiriöitä tai yhtiöiden konkurssitaustaa. Suomessa liiketoimintakieltoon määrättyistä henkilöistä

108 Verohallinto, Pääkaupunkiseudun verotoimisto 3.12.2009

109 VH/Vetyk /ahl 28.5.2009

90:llä (9 %) oli asema virolaisyrietyksessä vuoden 2009 jälkipuoliskolla. Lisäksi 70 aiemmin liiketoimintakiellossa ollutta oli mukana virolaisyhtiöissä.¹¹⁰

Rakennusalan yritysten antamat neljännesvuosi-ilmoitukset

Rakennusalan järjestäytyneet yritykset ja useat rakennuttajia edustavat tahot ovat keskinäisen sopimuksensa perusteella 1990-luvun puolivälistä saakka toimittaneet vapaaehtoisesti neljännesvuosittain verohallinnolle tiedot käyttämistään alurakoitsijoista ja näille maksetuista suorituksista. Ilmoitusmenettely on vakiintunut, mutta käytännössä saadut ilmoitukset koskevat lähinnä urakkaketjujen yläpäässä toimivia yrityksiä. Verohallinto analysoi ilmoitukset ja tutkii niihin sisältyvien yritysten rekisteröinti-, toiminta- ja verovelkatiedot.

Vuonna 2008 annetuista ilmoituksista löytyi ulkomaisia yrityksiä seuraavasti:

- Tunnistettuja 248 yritystä, joihin kohdistui 883 vertailutietoa yhteisarvoltaan 13,3 miljoonaa euroa
- Tunnistamattomia 549 yritystä, joihin kohdistui 1041 vertailutietoa yhteisarvoltaan 18 miljoonaa euroa.¹¹¹

Vuoden 2009 ilmoituksista löytyi ulkomaisia yrityksiä seuraavasti:

- Tunnistettuja 354 yritystä, joihin kohdistui 545 vertailutietoa yhteisarvoltaan 16,4 miljoonaa euroa.
- Tunnistamattomia 536 yritystä, joihin kohdistui 561 vertailutietoa yhteisarvoltaan 25,9 miljoonaa euroa.¹¹²

Tunnistamattomien suuri osuus tuntuu omituiselta, koska näiden yritysten pitäisi olla ennakkoperintärekisterissä välttyäkseen omista urakkasaamisistaan toimitettavalta ennakonpidätykseltä.

Neljännesvuosi-ilmoitusten keskeinen ongelma on se, että ne tulevat järjestäytyneiltä rakennusyrietyksiltä ja rakennuttajilta ja kohdistuvat lähinnä urakkaketjujen yläpään. Sekä kotimaisen että ulkomaisen harmaan talouden valvontaa tehostaisi merkittävästi näiden ilmoitusten säätäminen pakollisiksi ja niiden täydentäminen palkansaajia koskevilla ilmoituksilla.

110 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Janne Marttinen ja Seppo Sannikka

111 Verohallinto, Pekka Muinonen 26.10.2009.

112 Verohallinto, Anne Martinkauppi 18.5.2010. Tunnistamattomissa saattaa esiintyä sama yritys useampaan kertaan esimerkiksi eri tavoin kirjoitetun nimitiedon seurauksena.

Ennakkoperintärekisteröinnin ulkopuolelle jätetyt toimialat

Kovin kattavana ennakkoperintärekisteröintiä ei voida pitää. Suomeen oli rekisteröity marraskuussa 2009 yhteensä 8 613 ulkomaista yritystä.

Näistä yrityksistä 7 337 oli rekisteröitynä ulkomaisena yrityksenä verohallinnon ja patenti- ja PRH:n yhteiseen yritystietojärjestelmään (YTJ) ja 1 276 sivuliikettä oli rekisteröitynyt Verohallinnon rekistereihin ja kaupparekisteriin ulkomaisen yhteisön sivuliikkeenä

Virolaistaustaisten yritysten osuus on rekisteröinneistä merkittävä. Vähintään 2.057 Suomeen rekisteröityneistä ulkomaalaisista yrityksistä oli virolaistaustaisia.¹¹³

Ennakkoperintärekisteröinnin tai sen lähdeverokorttivaihtoehdon säätäminen pakolliseksi vain aiemmin mainituille toimialoille merkitsee sitä, että muiden alojen yritykset voivat toimia Suomessa pitkäänkin verottajan tietämättä. Samalla niille tai niiden välityksellä on helppo maksaa verotuksen ulkopuolelle jääviä suorituksia, kuten seuraava esimerkki osoittaa.

Tietotekniikka-alalla toimivan suomalaisyrityksen pääasiallisena toimintamuotona oli ulkomaisten tietotekniikka-alan asiantuntijoiden vuokraaminen suomalaisille teknologiayrityksille. Pääsääntöisesti vuokratut asiantuntijat olivat ulkomaisten alihankkijayritysten palveluksessa ja he tulivat Suomeen työskentelemään vähintään vuoden mittaisiin projekteihin. Verotarkastuksessa yhtiön oli todettu vuosina 1999 – 2000 maksaneen merkittäviä rahasuorituksia näiden asiantuntijoiden omille, mm Unkariin, Delawareen ja Mansaarille rekisteröidyille yhtiöille. Osalle yhtiöistä oli syntynyt kiinteä toimipaikka Suomeen ja niille maksetuista työkorvauksista olisi pitänyt toimittaa ennakonpidätys. Osa muille yhtiöille maksetuista suorituksista katsottiin olosuhteiden perusteella omistajiensa henkilökohtaiseksi palkkatuloksi, josta suomalaisyrityksen olisi pitänyt toimittaa ennakonpidätys. Hallinto-oikeus hylkäsi yhtiön valituksen ja piti voimassa yhtiöön kohdistetun 400.000 euron suuruisten ennakonpidätysten maksuunpanon.¹¹⁴

Lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain ja tilaajavastuulain noudattaminen

Rakennusliiton toimitsijoille tehtyyn kyselyyn saatujen vastausten mukaan ulkomaiseen työvoimaan kohdistuvat laiminlyönnit olivat suurin ryhmä tarkastajien valvontakäynnellään havaituista laiminlyönneistä. Näitä esiintyi 765 työmaalla, mikä edustaa 32 prosenttia kaikista valvontakäyntien kohteista.

Metallityöväenliiton pääluottamusmiehille tehtyyn kyselyyn saatujen vastausten

113 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti; Janne Marttinen ja Seppo Sannikka

114 Helsingin hallinto-oikeuden päätös 14.3.2006 06/0292/4

mukaan 25 työpaikalla oli esiintynyt ongelmia lähetettyjen työntekijöiden ulkomaisen työnantajan edustajaa koskevissa asioissa. Ulkomaisia alihankkijoita oli kaikkiaan 35 työpaikalla ja ulkomaista vuokratyövoimaa lisäksi 38 muulla työpaikalla.

SAK:n luottamusmiestyöskytelyyn saatujen vastausten perusteella ulkomaista alihankintaa esiintyi 6 prosentissa vastanneiden työpaikoista. Lähetettyjen työntekijöiden ulkomaiseen edustajaan liittyviä ongelmia oli esiintynyt vajaassa 4 prosentissa kaikista työpaikoista.¹¹⁵

Valvontaan liittyviä ongelmia kuvastaa seuraava YLE:n uutisissa ollut haastattelu:

”Ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäyttöä rakennuksilla valvotaan erittäin pienillä resursseilla, joten kiinnijäämisriski on pieni. Pieniä ovat myös rangaistukset.

Työministeri Anni Sinnemäki (vihr.) on vakuutellut, että ulkomaisen halpatyövoiman käyttöön rakennusalalla puututaan muun muassa tilaajavastuulain avulla. Uudehkon lain ideana on, että kukin yritys on vastuussa alihankkijansa taustojen selvittämisestä.

Tilaajavastuulain valvonnasta koko maassa vastaa entinen Uudenmaan työsuojelupiiri, nykyinen Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelu. Johtajan mukaan tilanne ei ole järin ruusuinen.

- Meillä on koko maata varten 12 tarkastajaa, valvottavana kaikki Suomen sopimukset ja muutkin alat kuin rakennusala. Kyllä kiinnijäämisriski on erittäin pieni, se on kuin etsisi neulaa heinäsuovasta, kuvailee johtaja Kaarina Myyri-Partanen.

Ongelmien löytäminen ei sinänsä ole vaikeaa. Vaikka kohteet valitaan melko satunnaisesti, puutteita löytyy 60 prosentissa sopimussuhteista. Se, että tarkastus osuisi juuri omalle kohdalle, on kuitenkin yrittäjän näkökulmasta epätodennäköistä.

Itse työehtojen noudattamista valvovat ulkomaisen työvoiman osalta lähinnä ulkomaalaistarkastajat, jotka hekin työskentelevät työsuojelun alaisuudessa. Sama kuvio toistuu: pienet resurssit, pieni kiinnijäämisriski, pienet rangaistukset.

- Suurin ongelma on, että ulkomailta tullut työntekijä on yleensä hyvin tyytyväinen palkkaansa, vaikka se rikkoisi räikeästi suomalaisia työehtoja, Kaarina Myyri-Partanen sanoo.

Jos työntekijä on hiljaa, tarkastajan on hyvin hankala selvittää totuutta papereista.

115 Erkki Laukkanen: Vuokratyö ja alihankinta SAK:laisilla työpaikoilla 11.2.2010

*Työsopimuksessa voi esimerkiksi lukea asianmukainen palkkasumma, mutta työnantaja tulee todellisuudessa pankkiautomaatille mukaan.*¹¹⁶

6.4.5. Yhteenveto

Suomessa ilman kiinteää toimipaikkaa aliurakointi- tai alihankintatyötä tekevät yritykset muodostavat alueen, jonka valvontaan verohallinnolla ja muilla viranomaisilla on hyvin vähän mahdollisuuksia. Ongelma ei ole ensisijaisesti työvoiman vuokraus, vaan täällä ulkomaisen työnantajan lukuun tapahtuva aliurakointi, jonka laajuus lienee lähes kymmenkertainen työvoiman vuokraukseen verrattuna. Verohallinto ei pysty nykyisten säännösten puitteissa kattavasti valvomaan sen enempää yritysten kuin niiden työntekijöiden saamia tuloja eikä seuraamaan näiden Suomessa oleskelu- ja työskentelyaikoja mahdollisen kiinteän toimipaikan tai yleisen verovelvollisuuden selvittämiseksi.

Keskeinen ongelma on se, ettei kukaan Suomessa oleva toimija ole vastuussa näiden yritysten työntekijöiden palkoista perittävistä veroista. Luonteva ratkaisu olisi säätää ulkomainen työnantaja ja hänen Suomessa oleva edustajansa yhdessä suomalaisen työn teettäjän kanssa yhteisvastuulliseksi ulkomaalaiselle Suomessa tehdystä työstä maksettavista palkoista perittävistä lähdeverosta tai niistä toimitettavista ennakonpidätyksistä. Vastaava menettely on käytössä esimerkiksi Norjassa.

Kaikista urakoitsijoista annettavien neljännesvuosi-ilmoitusten ja niitä täydentävien palkansaajakohtaisten ilmoitusten säätäminen pakolliseksi palkansaajan verotusasemasta riippumatta parantaisi merkittävästi sekä kotimaisten että ulkomaisten yritysten valvontaa.

Suomessa työpalveluja tarjoavien yritysten ennakoperintärekisteröinti tulisi laajentaa koskemaan kaikkia toimialoja ja samalla luopua yrityksiä koskevasta lähdeverokorttimenettelystä.

Suomen solmimia verosopimuksia tulisi mahdollisimman kattavasti muuttaa kattamaan ainakin työvoimanvuokraustilanteet. Olisi myös syytä pyrkiä lyhentämään kiinteän toimipaikan syntymiseen edellytettävää aikaa ja yhtenäistää sitä eri verosopimuksissa.

116 Matti Tyynyniemi: Rakennusalan valvonta ontuu pahasti, YLE uutiset 17.5.2010

6.5. Kuljetusala

6.5.1. Kuljetusalan harmaa talous Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n jäsenyryyksille tehdyn kyselyn mukaan

Kysely ja siihen vastanneet

Syksyllä 2009 Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n jäsenyryyksille tehtyyn kyselyyn saatiin 282 vastausta. Vastaava tutkimus tehtiin edellisen kerran vuonna 2003,¹¹⁷ jolloin siihen saatiin 194 vastausta.

Vastanneet edustivat monipuolisesti erikokoisia ja eri suoritealoilla toimivia yrityksiä.

Taulukko 1 Kyselyyn vastanneiden yritysten jakautuminen palkansaajien lukumäärän mukaan

	Osuus vastanneista, %
1-4 henkeä	50,4
5-9 henkeä	26,6
10-19 henkeä	11,9
20-49 henkeä	6,8
50- henkeä	4,3
Yhteensä	100,0

Taulukko 2 Kyselyyn vastanneiden yritysten jakautuminen suoritealoittain

	Kotimaan liikenteessä, lkm	Ulkomaan liikenteessä, lkm	Suoritealalla yhteensä, lkm	Suoritealalla yhteensä, %
Elintarvikkeet	56	12	66	23,7
Maanrakennus	50	1	50	17,9
Raakapuu	35	3	37	13,3
Säiliökuljetukset	16	3	16	5,7
Tavaralinjaliikenne	50	19	60	21,5
Muut kaupan ja teollisuuden kuljetukset	117	28	126	45,2
Huolintapalvelut	4	11	13	4,7
Kuljetusväylitys ja varastointi	24	10	28	10,0
Muut suoritealat ja toiminnot	-	-	63	22,6

Lähes puolet vastanneista yrityksistä edusti useampia suoritealoja.

Taulukko3 Kyselyyn vastanneiden kuljetusyritysten edustamien suoritealojen lukumäärä

	Suoritealoja 1	Suoritealoja 2	Suoritealoja 3	Suoritealoja 4	Suoritealoja 5	Suoritealoja yli 5
Yrityksiä	158	81	26	10	3	1
Osuus, %	56,6	29,0	9,3	3,6	1,1	0,4

117 Pekka Lith: *Epäterve kilpailu liikenteessä - raportti harmaasta taloudesta maanteiden tavara- ja henkilökuljetuksissa*. Tutkimuksia ja raportteja 1/ 2003 Helsinki 8.1.2003

Harmaan talouden painopistealueet yrityskyselyn mukaan

Vastaajilta tiedusteltiin heidän käsitystään harmaan talouden tärkeimmistä painopiste-alueista tieliikenteen tavarankuljetuksissa. Kuljetustyyppien järjestys oli täysin sama kuin vuonna 2003 tehdyssä kyselyssä, mutta arviot harmaan talouden osuudesta olivat nousseet kaikkien muiden paitsi muuttokuljetusten ja muiden yksityistalouksien tilaamien kuljetusten kohdalla,

Taulukko 4 Harmaan talouden tärkeimmät painopistealueet asteikolla 5-1, jossa 5=erittäin paljon, 4=melko paljon, 3=jonkin verran, 2=ei kovin paljon, 1=ei lainkaan

	2009	2003
Muuttokuljetukset ja muut yksityisten kotitalouksien ostamat kuljetukset	3,72	3,83
Liikenne Venäjällä ja muualla Itä-Euroopassa	3,61	3,31
Rakennus- ja maanrakennusalan ostamat kuljetukset	3,24	3,10
Liikenne ETA-maissa (EU, Sveitsi, Norja)	2,50	2,04
Teollisuuden ja kaupan ostamat kuljetukset	2,37	1,82
Valtion ja kuntien ostamat kuljetukset	1,94	1,59

Arviot harmaan talouden kehityksestä olivat selvästi muuttuneet vuoteen 2003 verrattuna. Kun vuonna 2003 vain noin 20 % vastanneista arveli alan harmaan talouden kasvaneen selvästi tai jonkin verran niin vuonna 2009 vastaava osuus oli 48 %.

Taulukko 5 Kuljetusalan yritysten arviot harmaan talouden kehityksestä

	Osuus vastanneista, %	
	2009	2003
Kasvanut selvästi	15,0	4,5
Kasvanut jonkin verran	32,8	15,2
Pysynyt ennallaan	40,2	64,0
Vähentynyt jonkin verran	9,1	9,0
Vähentynyt selvästi	2,9	7,3

Harmaan talouden tärkeimpänä ilmenemismuotona pidettiin kummankin vuoden kyselyn vastauksissa pimeän työvoiman käyttöä. Vuonna 2009 toiselle sijalle nousi ulkomaisien liikennöitsijöiden laitton toiminta Suomen markkinoilla, jota vuoden 2003 kyselyssä ei ollut mukana. Pimeiden kuljetuspalvelujen myynti yksityiseen liikenteeseen rekisteröidyillä ajoneuvoilla, konkurssikeinottelu ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttö sekä kirjanpidon ohittava kuljetuspalveluiden myynti luvanvaraisessa tavaraliikenteessä erottuivat kumpanakin vuonna selvästi muista harmaan talouden ilmenemismuodoista.

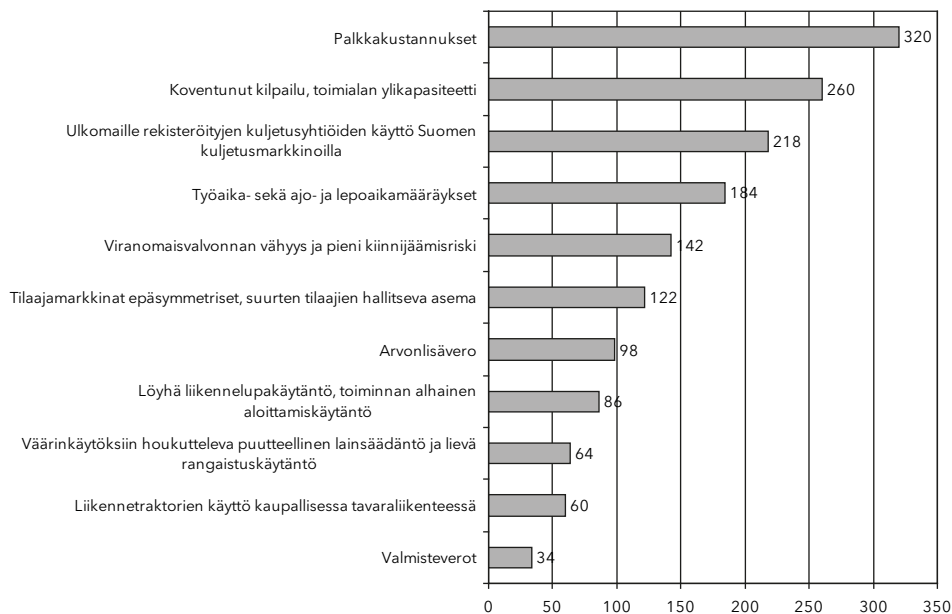
Taulukko 6 Kuljetusalan yritysten käsitykset harmaan talouden tärkeimmistä ilmenemismuodoista vuosien 2003 ja 2009 yritys­kyselyissä, pisteitä

	2009	2003
Pimeän työvoiman käyttö	379	306
Ulkomaisten liikennöitsijöiden laiton toiminta Suomen kuljetusmarkkinoilla	310	
Pimeiden kuljetuspalvelujen myynti yksityiseen liikenteeseen rekisteröidyillä ajoneuvoilla	278	216
Konkurssikeinottelu ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttö	255	225
Kirjanpidon ohittava kuljetuspalvelujen myynti luvanvaraisessa tavaraliikenteessä	176	157
Arvonlisäveron laiminlyönti	80	73
Verojen ja maksujen kiertäminen kuljetusasiakirjoihin liittyvien väärinkäytösten avulla	37	
Starttirahojen yms. tukien väärinkäytökset	36	
Omistajien peitelty osingonjako, perusteettomat varallisuuden siirrot yrityksestä	17	
Laittomien tupakkatuotteiden, tuoteväärennösten ja alkoholin salakuljetus maahan	10	19
Polttoaineveron kierto	27	

Harmaan talouden taustatekijät ja vaikutukset

Harmaan talouden taustatekijöistä palkkakustannukset nousivat etusijalle samoin kuin vuoden 2003 kyselyssäkin. Koventunut kilpailu ja toiminnan ylikapasiteetti oli merkittävästi korkeammalla sijalla kuin vuoden 2003 kyselyssä. Uutena asiana oli kolmannelle sijalle noussut ulkomaille rekisteröityjen kuljetusyhtiöiden käyttö Suomen kuljetusmarkkinoilla. Mm. velkasaneerauksen aiheuttamia kilpailun vääristymiä ei ollut enää vuoden 2009 kyselyssä mukana, mutta niihin viitattiin yksittäisissä vastauksissa.

Kuvio 1 Harmaan talouden taustatekijät vuoden 2009 kyselyssä



Taulukko 7 Kuljetusalan yritysten käsitykset harmaan talouden taustatekijöistä

Harmaan talouden tärkeimmät taustatekijät, pistettä.		
	2009	2003
Palkkakustannukset	320	254
Koventunut kilpailu, toimialan ylikapasiteetti	260	94
Ulkomaille rekisteröityjen kuljetusyhtiöiden käyttö Suomen kuljetusmarkkinoilla	218	
Työaika- sekä ajo- ja lepoaikamääräykset	184	115
Viranomaisvalvonnan vähyyys ja pieni kiinnijäämisriski	142	124
Tilaaajamarkkinat epäsymmetriset, suurten tilaajien hallitseva asema	122	
Arvonlisävero	98	97
Löyhä liikennelupakäytäntö, toiminnan alhainen aloittamiskäytäntö	86	68
Väärinkäyttöihin houkutteleva puutteellinen lainsäädäntö ja lievä rangaistuskäytäntö	64	61
Liikennetraktorien käyttö kaupallisessa tavaraliikenteessä	60	
Valmisteverot	34	33
Kilpailun vääristymät (velkasaneraus yms.)		209

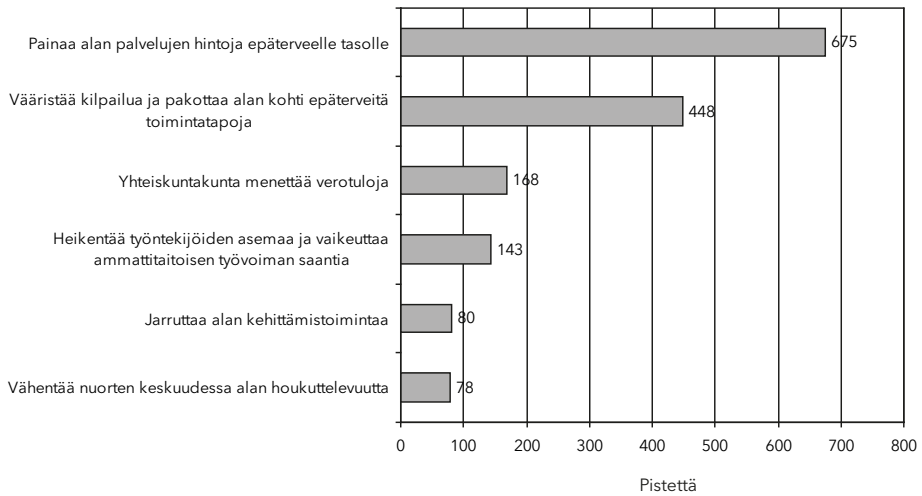
Harmaan talouden kilpailua vääristäviä vaikutuksia piti vähintään kohtalaisina 69 % vastaajista. Lähes kolmannes vastaajista oli sitä mieltä, että ne ovat merkittäviä tai erittäin merkittäviä.

Taulukko 8 Kuljetusalan yritysten käsitykset harmaan talouden kilpailuvaikutuksista

Harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset, prosenttia vastauksista.	
	Osuus vastanneista, %
Erittäin merkittävä	6,7
Merkittävä	24,3
Kohtalainen	37,6
Melko vähäinen	22,4
Erittäin vähäinen	9,0
Yhteensä	100,0

Harmaan talouden muista haittavaikutuksista ylivoimaisesti merkittävimpinä pidettiin alan palvelujen hintojen painamista epäterveelle tasolle, kilpailun vääristämistä ja alan pakottamista kohti epäterveitä toimintatapoja. Samat asiat olivat kärjessä myös vuoden 2003 kyselyn vastauksissa.

Kuvio 2 Harmaan talouden haitallisimmat vaikutukset



Taulukko 9 Harmaan talouden haitallisimmat vaikutukset

	2009	2003
Painaa alan palvelujen hintoja epäterveelle tasolle	675	436
Vääristää kilpailua ja pakottaa alan kohti epäterveitä toimintatapoja	448	369
Yhteiskuntakunta menettää verotuloja	168	118
Heikentää työntekijöiden asemaa ja vaikeuttaa ammattitaitoisen työvoiman saantia	143	145
Jarruttaa alan kehittämistoimintaa	80	
Vähentää nuorten keskuudessa alan houkuttelevuutta	78	68

Harmaan talouden torjuntakeinoista

Kyselyssä erilaisista harmaan talouden torjuntakeinoista esitettyihin väittämiin annetuissa vastauksissa nousi selkeästi esiin kysymys kuljetuspalveluja tilaavien yritysten ja yhteisöjen tilaajavastuusta tai pikemminkin sen puuttumisesta. Seuraaviksi tärkeimpinä pidettiin kovempia rangaistuksia ja viranomaisten valvontatoiminnan tehostamista.

Vastaukset väittämiin asteikolla 5-1, jossa 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin erimieltä

	Keskiarvo	Keskiahjonta
Harmaan talouden vastaisessa kamppailussa tulisi kiinnittää enemmän huomiota kuljetuspalveluja ostavien yritysten ja yhteisöjen tilaajavastuuseen?	4,47	0,88
Harmaan talouden torjunnassa valvonnan lisääminen ei pelkääseen riitä, vaan tarvitaan myös rangaistusten koventamista?	4,12	1,04
Viranomaisten tehotarkastusiskut ja -projektit ovat välttämättömiä harmaan talouden vähentämiseksi kuljetusalalla?	4,05	1,05
Säännökset ulkomaalaisten liikennöitsijöiden käytön rajoituksista Suomen sisäisessä tavaraliikenteessä vähentävät harmaata taloutta?	3,97	1,07
EU:n uudet direktiiviehdotukset yrittäjien työajan rajoittamisesta lisäävät toteutuessaan harmaata taloutta toimialallamme?	3,85	1,25
Liikennelupasäännökset eivät ota riittävästi huomioon yrittäjien ammatillisia ja taloudellisia toimintaedellytyksiä?	3,56	1,10
Harmaa talous korjaa verotuksen yms. aiheuttamia markkinavääristymiä tuottamalla palveluja ja tavaroita, joita ei voida tuottaa kannattavasti verolliseen hintaan?	2,33	1,37

6.5.2. Kuljetusalaan kohdistetut verotarkastukset

Verohallinto on vuosina 2003–2009 kohdistanut kuljetusalaan yhteensä 1 287 verotarkastusta. Näistä valtaosa on kohdistunut tieliikenteen tavarankuljetukseen, liikennettä palvelemaan toimintaan ja taksiliikenteeseen.

Toimiala	Tarkastuksia	Tarkastettujen liikevaihto	Ilmoitetut palkat	Pimeät palkat	Salattu tulo	Peitely osinko	Tarkastuksessa löydetty harmaa talous yht.	Pimeät palkat+ peitely+ salattu tulo/ kaikki palkat
Taksiliikenne	154	42 980 709	8 036 504	684 825	1 967 917	188 445	2 841 187	35,35
Muu henkilöliikenne	77	2 274 569 379	881 079 335	209 160	155 309	334 296	698 765	0,08
Tieliikenteen tavarankuljetus	606	1 553 385 436	280 675 345	7 508 743	2 625 638	4 395 911	14 530 292	5,18
Vesiliikenne	52	1 712 835 988	193 726 190	8 706 808	22 275	84 362	8 813 445	4,55
Lentoliikenne	16	2 751 210 757	554 959 618	1 053 727	56 317	9 167	1 119 211	0,20
Liikennettä palveleva toiminta	352	2 499 493 681	326 338 050	2 215 023	9 812 698	1 353 964	13 381 685	4,10
Posti-, kuriiri- ja jakelutoiminta	30	1 102 789 096	367 000 371	825 804	2 669	75 803	904 276	0,25
Kuljetusala yhteensä	1 287	11 937 265 046	2 611 815 413	21 204 089	14 642 823	6 441 948	42 288 860	1,62

Liikennettä palvelevan toiminnan runsaan 13 miljoonan euron suuruisesta tarkastuksilla löydetyn harmaan talouden määrästä yli 9 miljoonaa euroa on tullut suurehkojen (liikevaihto yli 10 miljoonaa euroa) huolinta- ja rahtausliikkeiden salatuista tuloista. Tieliikenteen tavarankuljetusta harjoittavista yrityksistä löytyneestä runsaan 14 miljoonan euron harmaasta taloudesta puolet on koostunut liikevaihdoltaan 100 000 ja 2 000 000 euron välille sijoittuvista yrityksistä.

Taksiliikenteessä lähinnä salatuista tuloista koostuvan harmaan talouden prosenttiosuus muodostuu laskennallisesti suureksi tarkastettujen yritysten pienen palkkasumman vuoksi.

6.5.3. Kuljetusalan harmaa talous

Kuljetusalan harmaa talous on osittain täysin kotimaista salattuine tuloineen ja pimeine palkkoineen. Alan luonteen vuoksi siihen liittyy kuitenkin vahva kansainvälinen osuus. Tämä merkitsee sitä, että alan kotimaiset toimijat joutuvat kilpailemaan sekä Suomessa tapahtuvan kabotaasiliikenteen että ulkomaanliikenteessä ajavien ulkomaisten, joko kotimaansa edullista verotusta tai valvonnan heikkoutta hyödyntävien liikennöitsijöiden kanssa.

Maantieliikenteen tavarankuljetukseen ja huolinta-alaan liittyvää harmaata taloutta on käsitelty jäljempänä Suomen kansainvälisen kaupan yhteydessä. Kuljetusalaa ei ole tässä käsitelty laajemmin, koska alan harmaasta taloudesta on kesällä käynnistymässä oma erillistutkimus Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimesta.

Kuljetusalan järjestäytyneet yrittäjät ovat itse olleet huolestuneita alan harmaasta taloudesta ja sen aiheuttamista kilpailuhaitoista. Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry on esittänyt omat kohteensa harmaan talouden hillitsemiseksi tavaraliikennelainsäädännön yhteydessä:¹¹⁸

1. Kaikki korvausta vastaan suoritettavat kuljetukset on saatettava liikennelupajärjestelmän valossa yhdenvertaiseen asemaan.
2. Luvanvaraisen kuorma-autoliikenteen ja traktoreilla suoritettavien kuljetusten rajapinta on selkiytettävä lain uudistamisen yhteydessä
3. Liikenteestä vastaavan johtajan toimiminen usean yrityksen nimissä on arvioitava ja säänneltävä tarkoin.
4. Asetuksen mahdollistama yrittäjien jatkokoulutus ei ole toimiva malli käytännössä.
5. Ajoneuvossa mukana pidettävään liikennelupa on kirjattava ko. auton rekisterinumero ammattiliikenteen rekisterikannasta
6. Vakavaraisuusvaateen säännöllinen tarkistaminen on tervetullut uudistus, mutta toteutus pohdittava niin luvanhaltijan kuin lupaviranomaisen kannalta
7. Vanhat kotimaan liikenneluvat on vaihdettava automaattisesti yhteisöluviksi seuraavan uusinnan yhteydessä.
8. Liikenneluparekisteriä on kehitettävä siten, että sen sisältämien tietojen nojalla kuljetuspalvelujen tarjoajan luotettavuus, laatu ja viranomaisvelvoitteiden noudattaminen olisi avoimesti eri sidosryhmien arvioitavissa.

¹¹⁸ Tavaraliikennelainsäädännön uudistamisen kohteet, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry, Sakari Backlund 11.6.2010

6.6. Vuokratyövoima¹¹⁹

Työ- ja elinkeinoministeriö TEM:n mukaan vuokratyötä käytti Suomessa 18 100 yritystä sekä julkisyhteisöä ja 1 400 yksityistä kotitaloutta vuonna 2008. Vuokratyötä käytetään tavallisesti palvelualoilla, joissa kysyntä vaihtelee eripituisten sesonkien välillä, viikon pävinä tai vuorokauden aikana. Vuokratyö on tavallista myös projektiluonteisissa teollisuuden ja rakennusalan hankkeissa. Nytemmin vuokratyö on levinnyt uusille toimialoille, jossa se on alkanut korvata osittain vakituista työvoimaa. Vuokratyö on yleistynyt Suomessa myös kuntien palvelutuotannossa.

Joustavana työn tekemisen muotona vuokratyön ennustetaan yleistyvän edelleen maassamme. Vuokratyötä teettämällä yritykset pienentävät vakituiseen työvoimaan liittyviä taloudellisia riskejä tilanteessa, jossa kansainvälinen kilpailu on tiukkaa, tuotteiden elinkaaret ovat lyhentyneet, ja jossa yrityksiltä vaaditaan entistä nopeampaa reaktionopeutta ja joustavuutta. Talouden globalisaatio on johtanut siihen tilanteeseen, että kotimaisilla työmarkkinoilla yritetään noudattaa yhä suljetun talouden pelisääntöjä, vaikka kansainvälistyneillä yrityksillä on omat pelisääntönsä.

Vuokratyön yleisyyttä kuvastaa se, että syksyllä 2009 tehtyjen yrityskyselyjen mukaan yli 40 prosenttia vastanneista rakennusalan yrityksistä on käyttänyt vuokratyövoimaa. Vastaavana ajankohtana noin 35 prosenttia ravintola- ja matkailualan yrityksistä sekä noin 14 prosenttia kuljetus- ja logistiikka-alan yrityksistä on käyttänyt vuokratyövoimaa. Metalliteollisuuden työpaikoista 16 prosentissa oli vuokratyövoimaa Metallityöväen Liiton kyselyjen mukaan talvella 2010. Kunnista 10–15 prosenttia on hyödyntänyt vuokratyövoimaa vuonna 2006 tehtyjen kuntakyselyjen mukaan.

Henkilöstöpalvelujen kotimainen tarjonta

Verohallinnon tilastojen mukaan Suomessa toimi vuonna 2008 yhteensä 1 400 työvoimapalveluja tarjoavaa yritystä, joista vajaan 200 yrityksen päätoimiala oli jokin muu kuin henkilöstöpalvelu. Esimerkkinä voidaan mainita rakennusosalalle, terveydenhuollon tai muille liike-elämän palvelualoille tilastoituvat yritykset. Muille toimialoille tilastoitujen yritysten määrä vaikeuttaa myös toiminnan viranomaisvalvontaa. Yksityinen työvoimapalvelujen tarjonta ei ole Suomessa enää luvanvaraista toimintaa, joskin toiminnan aloittaminen vaatii ilmoituksen tekemistä työsuojeluviranomaisille.

Yksityinen henkilöstöpalveluala on yksi nopeimmin kasvaneista toimialoista maassamme, mikä johtuu osittain alhaisesta lähtötasosta 1990-luvulla. Pelkästään 2000-luvulla alan yritysten liikevaihdon määrä on nelinkertaistunut ja henkilöstö kolminkertaistunut. Vuonna 2008 toimialan liikevaihto oli noin 1,5 miljardia euroa. Ala on kuitenkin herkkä

¹¹⁹ Luku perustuu Pekka Lithin muistioon Vuokratyövoima Suomessa 2008–10, joka on tutkimuksen liitteenä 6

talouden suhdannevaihteluille. Tätä osoittaa se, että henkilöstöpalveluyritysten liikevaihto kasvoi noin 17 prosenttia vuonna 2008, mutta vuonna 2009 liikevaihto on palaamassa ennusteiden mukaan vuoden 2007 tasolle.

Kotimaisten vuokratyöntekijöiden määrä

Vuokratyöntekijöiden määrästä on Suomessa erilaisia tietoja. TEM:n laatiman selvityksen mukaan vuokratyöntekijöitä oli suomalaisissa henkilöstöpalveluyrityksissä noin 100 000 henkeä vuonna 2008. Verohallinnon tilastojen mukaan alan yritysten palkansaajia oli reilusti yli 100 000 henkeä. Sen sijaan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tilastojen mukaan vuokratyöntekijöitä oli vain 32 000 henkeä.¹²⁰ Samansuuruisiin lukuihin päädytään myös silloin, kun katsotaan henkilöstöpalveluyritysten henkilöstöä Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n pohjalta.

Pääsyyinä tilastojen välisiin eroihin ovat erilaiset työllisyyden käsitteet. TEM:n tilastot perustuvat pitkälti yritysten antamiin tietoihin vuoden aikana palveluksessa olleista työntekijöistä, joihin sisältyvät yrityksiin palkatut ulkomaiset keikkatyöntekijät. Verohallinnon työnantajien vuosi-ilmoituksiin perustuissa palkansaajatiedoissa on periaatteessa samantyyppinen lähtökohta kuin TEM:n tilastoissa, mutta verohallinnon tilastot kattavat ehkä paremmin alan yrityskehän. Tosin verohallinnon tilastoissa vuokratyöntekijöitä ei voida erottaa vuokratyöyritysten toimistohenkilökunnasta.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tiedot vuokratyöntekijöistä perustuvat sen sijaan otantaan pohjautuvaan palkansaajien haastattelututkimukseen, jossa on kuvattu työntekijän todellista työllisyyttä haastatteluajankohdanta (tutkimusviikon aikana), mistä syystä vuokratyöntekijöiden määrä jää pienemmäksi kuin TEM:n tilastojen mukaan. Osa tilastojen välisistä eroista häviää, kun vuokratyöntekijöiden työpanos muutetaan henkilötyövuosiksi, jotka olivat TEM:n tilastojen mukaan 38 000 ja työvoimatutkimuksen mukaan noin 29 000 henkilötyövuotta vuonna 2008.

Jäljelle jääviä eroja selittää se, että TEM:n ja verohallinnon tilastot sisältävät suomalaisiin yrityksiin palkattuja ulkomaalaisia työntekijöitä, jotka eivät asu pysyvästi Suomessa. Nämä työntekijät eivät kuulu työvoimatutkimuksen piiriin. TEM:n ja verohallinnon tilastoissa yritysten antamiin tietoihin voi sisältyä myös päällekkäisyyksiä, sillä vuokratyöntekijät voivat olla työsuhteessa useamman kuin yhteen vuokratyöyritykseen. Toisaalta työvoimatutkimuksessa osa vuokratyöntekijöistä voi jäädä pimentoon, jos haastateltavat ovat mieltäneet itsensä käyttäjäyritysten varsinaisiksi palkansaajiksi.

Tilastokeskuksen YTR:n perustuvat henkilöstötiedot ovat lähellä työvoimatutkimuksesta ja TEM:n tilastoista laskettuja henkilötyövuositietoja, koska YTR:n henkilöstötiedon lähtökohtana on kokovuosityöllisyyden käsite. Tämä tarkoittaa sitä, että YTR:n

120 Vuonna 2009 vuokratyöntekijöiden määrä oli pudonnut työvoimatutkimuksen mukaan 23 000 työlliseen.

tilastoissa esimerkiksi kaksi puolipäiväistä palkansaajaa muodostaa yhden työllisen. Toisaalta YTR:n henkilöstötietoihin on arvioitu myös yrittäjät. Lisäksi YTR:n henkilöstötieto kattaa mahdollisesti tietoja suomalaisiin yrityksiin suoraan palkatuista ulkomaalaisista, jotka eivät sisälly työvoimatutkimuksen lukuihin.

Ulkomaalaiset vuokratyöntekijät

Henkilöstöpalveluyritysten Liitto HPL:n mukaan suomalaisissa alan yrityksissä työskenteli noin 2 000-3 000 ulkomaalaista vuokratyöntekijää vuonna 2008. Määrä koostuu yritysten itse ulkomailta tuomista ja muista ulkomaalaisista työntekijöistä. Ulkomailta palkattujen vuokratyöntekijöiden määrä on lisääntynyt suomalaisissa henkilöstöpalvelualan yrityksissä viime vuosina. Työntekijöiden todellista kokonaismäärää on kuitenkin vaikea arvioida, sillä HPL:n keräämät tiedot perustuvat kyselytutkimuksiin, jotka kattavat vain kyselyihin vastanneet henkilöstöpalveluyritykset.

Suomessa on toiminut lisäksi runsaasti ulkomaille rekisteröityjä yhtiöitä, jotka välittävät maahamme vuokratyövoimaa lähialueilta kuten Baltiasta. Verohallinnon keräämien tilastojen mukaan Suomessa toimi vuonna 2008 runsaat 300 sellaista ulkomaille rekisteröityä yritystä, jotka olivat antaneet säännösten mukaisen ilmoituksen ulkomaalaisesta vuokratyöntekijästä, tai jotka oli tunnustettu ulkomaalaisiksi vuokratyönantajiksi muulla tavoin. Ulkomaisten vuokratyörytysten todellinen määrä voi olla suurempi, sillä kaikki ulkomaiset yritykset eivät anna mitään ilmoituksia.

Verohallinnon ulkomaalaisilta yrityksiltä saamien vuosi-ilmoitusten mukaan Suomessa työskenteli vuonna 2008 noin 1 200 ulkomailta lähetettyä vuokratyöntekijää, jotka ovat työskennelleet Suomessa alle kuusi kuukautta. Pääosa työntekijöistä on tullut Virosta ja Puolasta. Ulkomaalaisten työnantajien on annettava vuosi-ilmoitukset myös kaikista yli kuusi kuukautta Suomessa työskennelleistä työntekijöistä samalla tavoin kuin Suomessa asuvista työntekijöistä annetaan, mutta vuokratyöntekijöiden erottaminen vuosi-ilmoitusten pohjalta muista ulkomaalaisista työntekijöistä ei ole helppoa.

Voidaan todeta, että verohallinnon tiedot ulkomaalaisista vuokratyöntekijöistä ovat hyvin heikkoja. Säännösten mukaisia ilmoituksia ei anneta tai ne ovat hyvin puutteellisia. Verohallinnossa viranomaiset täydentävät ulkomaisten vuokratyörytysten puuttuvia ilmoituksia suomalaisten vuokratyönteittäjien ilmoituksilla ja päinvastoin. Verohallinnolla ei ole kuitenkaan kattavaa järjestelmää, josta olisi mahdollista saada nopeasti reaaliaikaista tietoa ulkomaisista vuokratyöntekijöistä ja – yrityksistä. Sen sijaan puutteellistenkin tietojen saanti verohallinnolta vaatii oman projektinsa.

Viranomaisten toiminnasta välittyy mielikuva, että ulkomaiseen työvoiman vuokraukseen liittyvää toimintaa ei pystytä oikeasti valvomaan säädöksiin sisältyvistä laajoista vuokratyörytysten ja vuokratyön teittäjien ilmoitusvelvollisuuksista huolimatta. Kuitenkin kaikkeen ulkomaiseen tilapäistyövoimaan (ml. vuokratyön teettäminen) liittyviä epäkoh-
tia voitaisiin tehokkaasti ja yksinkertaisesti vähentää siten, että kaikki Suomessa työpal-

veluja tarjoavat ulkomaiset yritykset ja lähetettyjen työntekijöiden ulkomaisten työnantajien edustajat olisivat ennakkoperintärekisterissä.¹²¹

Työsuojeluviranomaisten tekemien tarkastusten havaintojen mukaan työvoimanvuokraukseen sisältyykin monia puutteita. Alalle on syntynyt omia laista poikkeavia käytäntöjä esimerkiksi työsopimusten ehtojen ja vuosilomalain tulkinnoista. Verohallinnon tilastojen mukaan henkilöstöpalvelualalla toimii myös enemmän verovelkaisia riskiyrityksiä kuin yritystoiminnassa keskimäärin. Uutena piirteenä on vuokratyövoimaan liittyvän alihankinnan lisääntyminen työvoimavuokrausta harjoittavien yritysten välillä, mikä näkyy tilinpäätöksissä ulkopuolisten palveluostojen kasvuna.

Myös Metallityöväen Liiton luottamusmieskyselyt osoittavat, että vuokratyövoiman käyttöön sisältyy ongelmia. Keskeisimmät puutteet liittyvät voimassa olevien työehtosopimusten noudattamiseen, yhteistoimintalain noudattamiseen ja tilaajavastuulakiin liittyvien selvitysten antamiseen. Vuokratyön teettäminen on kuitenkin vähentynyt tun-
tuvasti vuonna 2009 johtuen talouden taantumasta. Osasyynä ulkomaisen vuokratyövoiman pienentymiseen on se, että asiantuntijoiden mukaan toiminta on siirtynyt kevyemmin säännellyn alihankintatyövoiman käyttöön.

Vuokratyövoiman käytöllä on kansantaloudessa kuitenkin merkittäviä myönteisiä vaikutuksia ja vuokratyötarjoajat ovat tärkeitä henkilöstön hankintakanavia. Yksityisille henkilöille vuokratyö tarjoaa joustavan mahdollisuuden lisä- tai sivuansioiden ansaitsemiseksi ja toimii mahdollisesti porttina vakituiseen työsuhteeseen. Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL:n onkin ryhtymässä auktorisoimaan jäsenyrityksiään. Auktorisoinnilla pyritään nostamaan alan arvostusta. Samalla vuokratyön teettäjät voivat paremmin tunnistaa rehelliset ja luotettavat toimijat markkinoilta.

121 Näillä tahoilla olisi velvollisuus huolehtia siitä, että heidän ulkomaisille työntekijöille maksetuista palkoista peritään lähdevero tai toimitetaan ennakonpidätys. Tällä tavoin ulkomaalaiset työntekijät ja heidän työnantajansa voitaisiin saada helpommin myös virallisten tilastojen piiriin.

7. Muut toimialat ja tulotyypit

7.1. Kauppa¹

Kauppa on kansainvälistynyt 1990-luvulta lukien. Suomeen on rantautunut suuria ulkomaisia kauppaketjuja erityistavarakauppaan. Samalla suomalaiset kauppaliikkeet ovat laajentaneet toimintaansa Baltian ja Venäjän kasvaville markkinoille.² Yhteensä kaupan toimialalla oli Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan noin 47 000 yritystä ja 58 400 yritystoimipaikkaa vuonna 2008, joiden henkilöstö oli 240 000 henkeä ja liikevaihto 131 miljardia euroa. Kansantalouden kokonaistuotannosta kauppa muodosti 10,1 prosenttia ja työllisyydestä 13,1 prosenttia vuonna 2008.

Kaupan keskittymistä huolimatta valtaosa (84 %) yrityksistä on Tilastokeskuksen YTR:n mukaan pieniä alle viiden hengen yrityksiä. 5–19 henkeä työllisti vain 13 prosenttia yrityksistä. Loput kolme prosenttia työllistivät vähintään 20 henkeä. Alan työllisyydestä työvoimaintensiivinen vähittäiskauppa muodosti 56 prosenttia, tukkukauppa 30 prosenttia ja autokauppa 14 prosenttia vuonna 2008. Kuitenkin kaupan liikevaihdosta tukkukaupan osuus oli 56 prosenttia, vähittäiskaupan (päivittäistavarakauppa ja muu vähittäiskauppa) 27 prosenttia ja autokaupan 17 prosenttia.

Kaupan Liitto ry:n keräämien tilastojen mukaan kaupan toimiala on merkittävä verotulojen luoja. Kaupan osuus yhteisöverojen tuotosta oli vuonna 2008 noin 5,5 miljardia euroa eli 18 prosenttia. Välillisesti kulutuksen ja työllisyyden kautta kauppa synnytti arviolta 73–74 miljardin euron verotuotot vuonna 2009. Tästä summasta tuloverot olivat 36 prosenttia, arvonlisäverot ja muut kulutusverot olivat 31 prosenttia ja sosiaalivakuutusmaksut 30 prosenttia. Muiden verojen, kuten omaisuusverojen osuus oli kolme prosenttia.

Kaupan alalla vuonna 2008 alkanut suhdanteiden heikkeneminen on heijastunut eniten autokauppaan ja investointihyödykkeitä välittävään tukkukauppaan. Myös veneiden, kodinkoneiden ja –elektroniikan sekä televiestintävälineiden myynti on pienentynyt selvästi. Päivittäistavarakaupassa vaikutukset ovat vähäisempiä. Kulutuskysyntää ovat ylläpitäneet maltillinen hintakehitys ja verkkokauppa. Päivittäistavarakaupan tilannetta kohensivat aukioloaikojen laajennukset ja ruuan arvonlisäveron alennukset, joskin veronalennusten vaikutus voi jäädä lyhytaikaiseksi.

1 Luku perustuu sähköistä kaupankäyntiä käsittelevää kappaletta lukuun ottamatta Pekka Lithin muistioon *Epävirallinen talous eri toimialoilla*, joka on tutkimuksen liitteenä

2 Lyhyen suvantovaiheen jälkeen kauppiat uskovat jälleen erityisesti Venäjän kaupan lisääntymiseen, sillä maan talouden uskotaan kääntyneen ripeän kasvu uralle. Kysynnän odotetaan kohoavan eritoten elintarvikkeiden, kulutustavaroiden ja kemian tuotteiden osalta. Jarruna toimivat vain Venäjän kaupan esteet.

Kaupan liiton mukaan suhdannenäkymät ovat kuitenkin koko kaupassa vaisuja vuonna 2010. Liiton tekemien kyselytutkimusten mukaan merkittävä osa kaupppiaista katsoo suhdannetilanteensa olevan edelleen suhteellisen heikko. Toisaalta Tilastokeskuksen liiketoiminnan suhdannekuvaajien mukaan kaupan myynti on kuitenkin lähtenyt loivaan nousuun keväällä 2010. Kehitys on ollut myönteisintä päivittäistavarakaupassa, mutta myös muussa vähittäiskaupassa ja tukkukaupassa myynti on piristynyt. Autokaupassa kehitys on ollut edelleen varsin hidasta.

7.1.1. Tekninen tukkukauppa

Teknisellä kaupalla tarkoitetaan tuotannolliseen toimintaan ja erityisesti teollisuuden tarvitsemien tuotteiden ja niihin liittyvien palvelujen toimittamista. Tyypillisiä teknisen kaupan tuotteita ovat raaka-aineet, investointihyödykkeet, teollisuuskomponentit ja tuotantotarvikkeet. Teknisellä kaupalla on tärkeä asema Suomen ulkomaankaupassa. Teknisen Kaupan ja Palvelujen ry:n (jatkossa TKP) mukaan tekninen kauppa on noin seitsemän miljardin euron liikevaihdollaan yksi suurimmista kaupan toimialaryhmistä Suomessa. Ala työllistää yhteensä yli 20 000 henkeä.

Myynnin odotetaan kasvavan jo kesällä 2010 viime kesään verrattuna, ja koko vuodesta odotetaan viime vuotta selvästi parempaa. Kaupan Liiton mukaan vain kuusi prosenttia teknisen kaupan yrityksistä odottaa myyntinsä laskevan kesällä ja kolme prosenttia koko vuonna. Myynnin kohenemista vuositasolla odottaa kyselytutkimusten mukaan peräti kolme neljäsosaa teknisen toimialan yrityksistä.

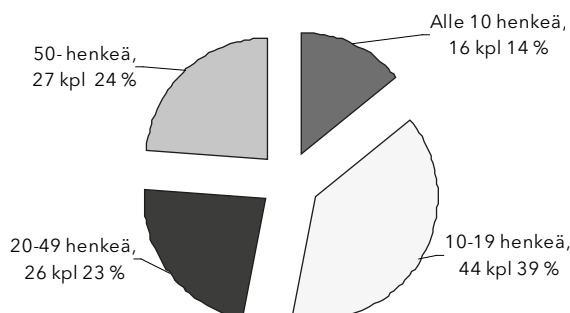
Harmaa talous ja muut kilpailun vääristymät Teknisen tukkukaupan kyselytutkimuksen mukaan

Teknisen tukkukaupan yrityksille tehtiin talvella 2010 kyselytutkimus toimialan harmaasta taloudesta ja muista kilpailunvääristymistä. Kysely järjestettiin yhteistyössä TKP:n kanssa. Kohdeyritykset koostuivat TKP:n jäsenyrityksistä, jotka edustavat liikevaihdolla ja työllisyydellä mitattuna valtaosaa Suomen teknisestä tukkukaupasta. Kyselyihin vastasi 113 alan keskeistä yritystä. Vastaukset edustavat liiton jäsenyritysten näkemyksiä omasta liiketoimintaympäristöstään, mutta kyselytuloksia voidaan pitää hyvin kattavina koko toimialan kannalta katsoen.

Vastanneet yritykset edustivat pääasiassa pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Alle kymmenen hengen mikroyrityksiä, jotka muodostavat yli 90 prosenttia Suomen koko yrityskentästä, oli kyselyihin vastanneiden teknisen kaupan yritysten joukossa vain 14 prosenttia (Kuvio 1). Vastanneet yritykset edustivat lähes kaikki teknisen palvelun toimialoja. Määrällisesti eniten vastanneita oli hydraulikkatuotteiden, pumppujen, kompressorien sekä pneumaattisten tuotteiden kaupassa; metallityöstökoneiden ja mittauskoneiden kau-

passa; talonrakennuskoneiden ja laitteiden kaupassa; sähkölaitteiden ja tarvikkeiden kaupassa sekä puutarhakoneiden ja laitteiden kaupassa.

Kuvio 1 Kyselyihin vastanneet teknisen tukkukaupan yritykset henkilöstön kokoluokittain



Piilotalouden laajuus ja ilmenemismuodot

Kysely osoitti, että teknisen tukkukaupan yritykset eivät pidä harmaata taloutta kovin keskeisenä ongelmana. Jonkin verran harmaata taloutta ja kilpailun vääristymiä esiintyy maahantuonnissa. Ongelmat liittyvät kierrätysmaksujen ja yms. ympäristölainsäädännön laimin lyönteihin sekä turvallisuus- ja yms. määräysten vastaisten koneiden ja laitteiden maahantuontiin, joissa on esiintynyt väärennettyjä asiakirjoja. Turvallisuusmääräyksiä laiminlyömällä tekijät voivat saada merkittäviä taloudellisia hyötyjä, kun on kysymys satojatuhansia euroja maksavista investointihyödykkeistä.

Esiin tulleet tapaukset voivat liittyä uusien tai käytettyjen koneiden ja laitteiden maahantuontiin Euroopan talousalueella (ETA) tai koneiden ja laitteiden maahantuontiin ETA:n ulkopuolelta.³ Viime kädessä laitteiden valmistajat ovat vastuussa turvallisuusvaatimuksista, ja että laitteesta on olemassa asianomaiset merkinnät, asiakirjat (EY-vaatimustenmukaisuusvakuutukset yms.), käyttö- ja huolto-ohjeet. Jakelijana toimiva tukkukaupan yritys on silti osaltaan vastuussa siitä, että asiakas saa tarvittavat dokumentoinnit ja turvallisen käytön ohjeet.

Havaintoja turvallisuusmääräysten vastaisesta maahantuonnista on tehty esimerkiksi maanrakennuskoneiden, nosto- ja siirtolaitteiden ja moottoripyörien osalta. TKP:n asiantuntijoiden mukaan on yleisesti tiedossa, että CE-merkintöjä ja vaatimustenmukaisuusvakuutuksia väärennetään ja joitakin tuotteita on asetettu käyttö- ja markkinointikieltoon puutteellisten dokumenttien vuoksi, mutta ongelman laajuudesta ei ole tarkkoja

³ Ks. valtioneuvoston asetus koneiden turvallisuudesta (400/2008, ns. koneasetus), joka tuli voimaan 29.12.2009. Koneasetuksella pantiin täytäntöön uusi konedirektiivi 2006/42/EY.

tietoja. Osasyynä on, että maassamme esiintyy myös virallisten jakelukanavien ohi tapahtuvaa harmaata maahantuontia.⁴

Taulukko 1 Harmaan talouden ilmenemismuodot teknisessä tukkukaupassa asteikolla 5-1, jossa 5=erittäin paljon, 4=melko yleisesti, 3=kohtalaisesti, 2=ei kovin paljon, 1=ei lainkaan (Lähde: Teknisen tukkukaupan harmaan talouden kyselyt 2010).

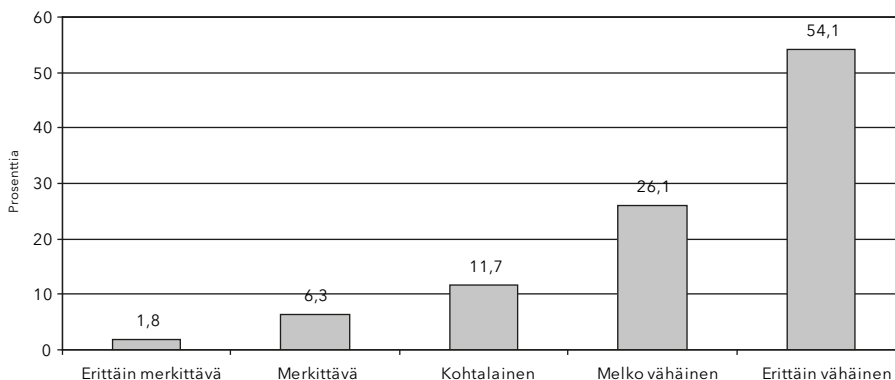
	Vastausten keskiarvo	Vastausten keskihajonta
Turvallisuus-, yms. määräysten vastaisten tuotteiden maahantuontia	2,01	1,02
Kierrätysmaksujen-, yms. ympäristölainsäädännön laiminlyöntiä	2,01	0,88
Konkurssikeinottelua ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä	1,66	0,80
Verojen kiertämiseen liittyvää harmaata maahantuontia	1,57	0,79
Tuotevääreännösten maahantuontia	1,57	0,73
Kirjanpidon ohittavaa jälleenmyyntiä toisille kotimaisille yrityksille	1,45	0,69
Kirjanpidon ohittavaa jälleenmyyntiä suoraan kuluttajille	1,36	0,65
Kokonaan laitonta maahantuontia (salakuljetus, yms.)	1,32	0,59

Varsinaisesti verojen kiertämiseen liittyvää harmaata maahantuontia, kirjanpidon ohittavaa jälleenmyyntiä toisille yrityksille tai jälleenmyyntiä suoraan yksityisille kotitalouksille esiintyy teknisessä kaupassa harmaan talouden yritys-kyselyjen mukaan vain pienessä mittakaavassa. Kyselytutkimusten mukaan tilanne on pysynyt toimialalla samanlaisena viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana, eikä harmaa talous ole juurikaan lisääntynyt toimialalla. Pääosa kyselyihin vastanneista totesi, että harmaalla taloudella on vähäinen merkitys alan kilpailuneutraliteettiin (Kuvio 2)

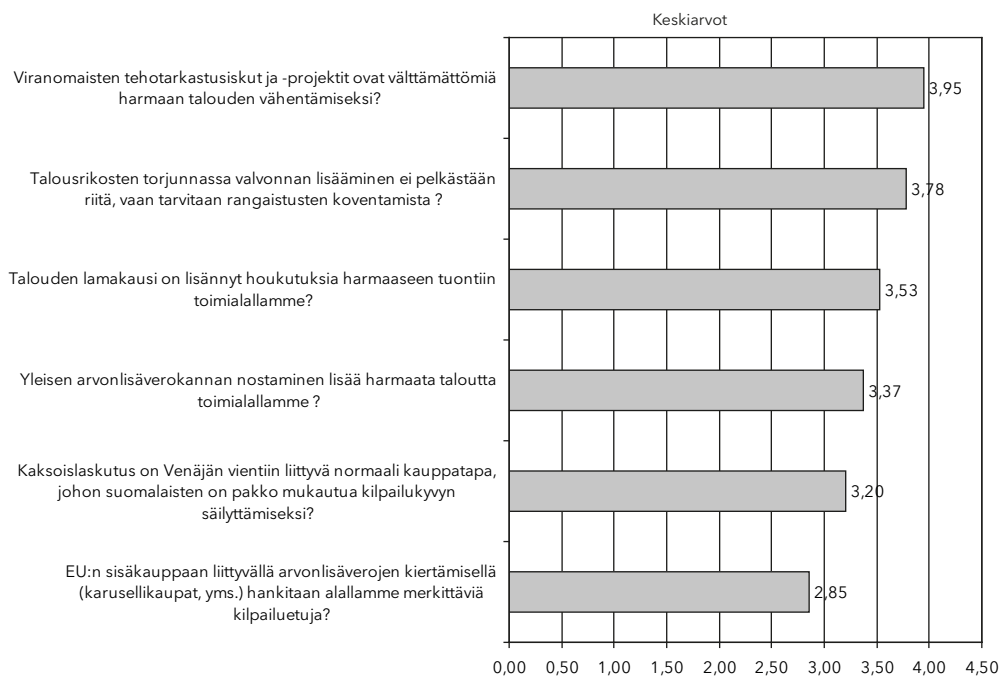
Kyselytutkimusten mukaan taloudellinen laskusuhdanne on lisännyt kuitenkin jossain määrin houkutusia harmaaseen tuontiin. Ulkomaan kaupan kaksoislaskutuksesta monet teknisen tukkukaupan yritykset ovat sitä mieltä, että Venäjän kaupassa ilmiö on normaali kauppatapa, johon suomalaisten yritysten on pakko sopeutua. Talousrikostorjuntaan yritykset suhtautuvat suopeasti, sillä enemmistö mielestä viranomaisten tehotarkastukset ja – projektit ovat välttämättömiä. Kyselyjen perusteella alan yritykset peräävät myös kovempia rangaistuksia talousrikollisille (Kuvio 3).

4 Yrityskyselyjen mukaan harmaata maahantuontia on esimerkiksi puutarhakoneissa ja -laitteissa, moottorisahoissa, painepesureissa, imureissa, ruiskumaalauslaitteissa, sähkötyökaluissa ja muissa ammattikäyttöön tarkoitetuissa työkaluissa sekä paristoissa ja akuissa.

Kuvio 2 Harmaan talouden ja muiden kilpailua vääristävien tekijöiden vaikutukset teknisessä kaupassa 2010



Kuvio 3 Teknisen tukkukaupan yritysten vastaukset esitettyihin väittämiin asteikolla 5-1, 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä



7.1.2. Erikoistavaroiden vähittäiskauppa

Erikoiskaupoiksi voidaan lukea kaikki ne vähittäiskaupan toimialojen yritykset, jotka eivät ole päivittäistavara-kauppoja tai päivittäistavaroita pääosin myyviä suuryksiköitä. Erikoiskauppoja ovat esimerkiksi vaate- ja kenkäkaupat, kirjakaupat, kodintekniikka-kaupat, apteekit, lahjatavara- ja huonekalukaupat ja muut tiettyjen kulutushyödykkeiden myyntiin erikoistuneet vähittäiskaupat.

Myös tavaratalot harjoittavat osastoillaan erikoistavaroiden (käyttötavaroiden) kauppaa samoin muut suuret kaupan yksiköt, joissa myydään myös päivittäistavaroita. Erikoiskauppaan voidaan lukea lisäksi autokauppa, jota tarkastellaan yleensä erillisenä vähittäiskaupan toimialana. Erikoiskaupan Liitto ry:n Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:stä keräämien tilastojen mukaan toimialalla toimi runsaat 18 500 yritystä ja vajaat 22 700 yritystoimipaikkaa vuonna 2007. Kaikista vähittäiskaupan yrityksistä erikoiskaupassa toimi yli 80 prosenttia

Toimialan liikevaihto oli 13,5 miljardia euroa, mikä muodosti 46 prosenttia koko vähittäiskaupan liikevaihdosta, jos auto- ja polttoaineiden kauppaa ei lasketa mukaan. Alan työllisyys (66 000 henkeä) oli sen sijaan 55 prosenttia koko vähittäiskaupan työllisyydestä. Erikoiskaupan liiton mukaan erikoistavaroiden kysyntä on kasvanut ja kasvaa nopeammin kuin päivittäistavaroiden kauppaa. Syinä ovat kulutustarpeiden muuttuminen, tulotason nousu, kulutuksen monipuolistuminen, kansainvälistyvät kulutusmallit sekä vapaa-ajan ja siihen liittyvien harrastusten lisääntyminen.

Viime vuosina nopeasti kasvavia toimialoja ovat olleet kodintekniikka-, huonekalu- sekä rauta- ja sisustustarvikeala. Erikoiskauppojen ja -palveluiden lukumäärän kasvu on samalla monipuolistanut alan tarjontaa. Suurin osa vähittäiskaupan yrityksistä on erikoiskauppoja, joiden koko vaihtelee pienistä yksityisyrittäjäistä kansainvälisiin ketjuihin. Määrällisesti pääosa erikoiskaupoista on omistajiensa vetämiä itsenäisiä yhden myymälän yrityksiä. Ketjumyymälöistäkin pääosa on itsenäisiä yrityksiä, mutta ne harjoittavat yhteistyötä markkinoinnissa ja kauppatavaroiden ostoissa.

Henkilökohtaiselle palvelulle perustuva erikoiskauppa on suuren toimipaikkalukumääränsä vuoksi kaupan alalla merkittävä työllistäjä. Henkilöstömäärältään suurimpia myymälöitä löytyy apteekki-, kodintekniikka-, kirja-, vaatekaupan, huonekalu- sekä rakennus- ja sisustustarvikekaupan toimialoilta. Myös kaupan uudet työpaikat ovat tulleet viime vuosina pääosin erikoiskauppaan. Erikoiskaupassa osa-aikaisten työsuhteiden osuudeksi on arvioitu noin 30 prosenttia, joskin osa-aikaisuuden lisäämiselle ole näillä näkymin merkittävää painetta.

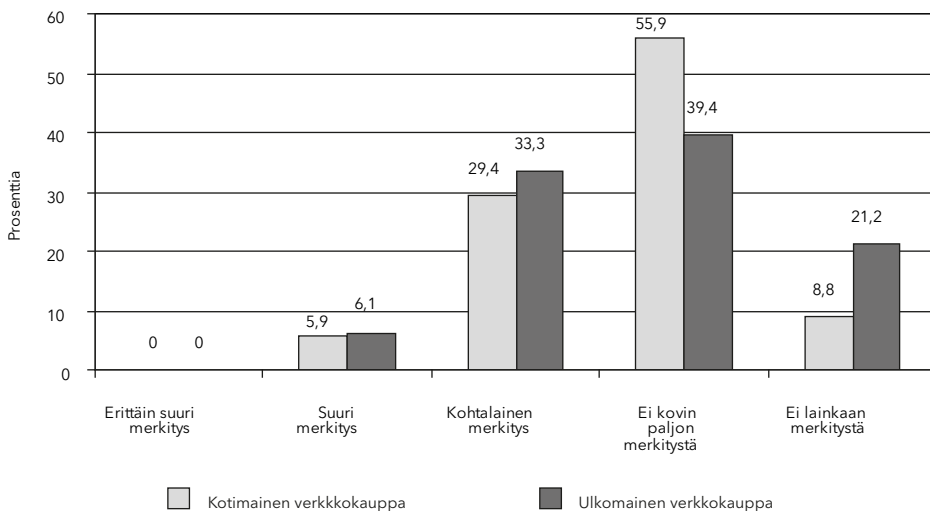
Erikoiskaupan harmaa talous yrityskyselyn mukaan

Erikoiskaupan Liitto ry ja Harmaa Hirvi Oy järjestivät talvella 2010 erikoiskaupan toimialajärjestöjen kautta sähköisen yrityskyselyn harmaasta taloudesta. Vastauksia saatiin ai-

noastaan vajaat 40, mitä voidaan pitää erittäin pienenä määränä erikoistavaroiden vähittäiskaupan yritysten ja toimipaikkojen määrään suhteutettuna. Lisäksi saadut vastaukset keskittyivät muutamille toimialoille. Vastaukset kertovat jotain toimialajärjestöihin kuuluvien yritysten näkemyksistä omasta toimintaympäristöstään, mutta niiden pohjalta ei voida vetää johtopäätöksiä koko toimialalta.

Henkilökunnan suuruusluokittain tarkasteltuna 50 prosenttia vastanneista erikoiskaupan yrityksistä oli alle 50 hengen yrityksiä. 5–19 henkeä työllisti neljäsos ja vähintään 20 henkeä samoin neljäsos yrityksistä. Noin 55 prosenttia toimi paikallisilla markkinoilla. Lopuilla markkinat ovat maakunnalliset tai valtakunnalliset. Verkkokauppaa harjoitti runsas viidesos vastanneista. Enemmistö yrityskyselyihin vastanneista katsoi, että koti- ja ulkomaisella verkkokaupalla ei ollut kovin suurta merkitystä heidän edustamalla toimialalla, mikä on jossain määrin yllättävää (Kuvio 4).

Kuvio 4 Koti- ja ulkomaisen verkkokaupan merkitys yrityksen toimialalla
(Lähde: Erikoistavarakaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



Yrittäjiltä tiedusteltiin subjektiivisia arvioita harmaan talouden osuudesta oman toimialansa tuote- ja palvelumyynnissä. Optiikka-alan tuotteissa harmaan myynnin osuudeksi arvioitiin tuotteesta riippuen 0,5–3 prosenttia. Alan piilotalouden tuoteryhmiä olivat aurinkolasit, silmälasit tai niiden kehykset ja linssit. Kultasepän alalla harmaan myynnin osuudeksi arvioitiin viisi prosenttia, mikä koostuu tuotteiden korjaus- ja huoltotöistä, verkkokaupasta ja kirpputorikaupasta. Valokuvausalalla (kamerat, kuvauspalvelut) harmaan myynnin merkitys on niin ikään viiden prosentin luokkaa.

Terveysalan tuotteissa (luontaistuotteet) arviot harmaasta myynnistä liikkuivat 0,5–3 prosentin tuntumassa. Harmaata myyntiä on esiintynyt muun muassa urheiluravinteissa, vitamiineissa, Viron tuonnissa ja Suomessa kielletyissä mutta Ruotsissa sallituissa tuotteissa. Kodintekniikan toimialalla (puhelimet, tietokoneet, äänitteet) sekä kirjakaup-

pa-alalla (kirjat, kortit, tallennusmedia, paperit ja konttoritarvikkeet) arviot harmaasta myynnistä ovat tuotteesta riippuen keskimääristä korkeampia (10–20 %). Tämän lisäksi harmaata myyntiä on huonekalujen sekä auton varaosien kaupassa.

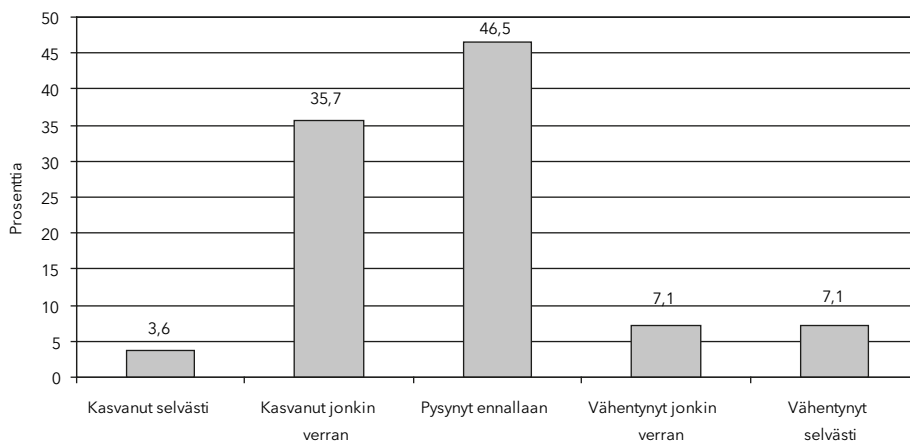
Harvalukuisten yrittäjien näkemyksiä toimialansa harmaasta taloudesta ei voida yleistää koskemaan koko toimialaa, joskin monet saadut vastauksista olivat linjassa vuonna 1997 silloisen Kaupan Keskusliiton ja Verohallituksen yhteistyönä toteutettujen kyselytutkimusten kanssa. Myös 1990-luvun lopulla arvioitiin, että harmaata taloutta esiintyy luontaistuotealalla, äänitteiden ja tietokonepelien myynnissä, matkapuhelinkaupassa, kenkä-, vaate- ja tekstiilikaupassa, urheiluvälinekaupassa ja optisten tavaroiden kuten silmä- ja aurinkolasien sekä piilolasinesteiden kaupassa.

Arviot harmaan talouden osuudesta tuote- ja palvelumyynnissä olivat melko samansuuruisia vuosina 2010 ja 1997 tehdyissä kyselytutkimuksissa. Esimerkiksi luontaistuotealalla harmaan myynnin arveltiin olevan 5–10 prosenttia, kenkäkaupassa viisi prosenttia ja matkapuhelimissa peräti 15 prosenttia. 1990-luvun lopulla poliisi ja verottaja selvittivät satoihin miljooniin markkoihin nousutta matkapuhelimien tuontia, josta arvonlisävero oli jätetty maksamatta. Lisäksi maassamme liikkui tuolloin kloonattuja ja varastettuja matkapuhelimia, joissa oli väärennetyt sarjanumerot.

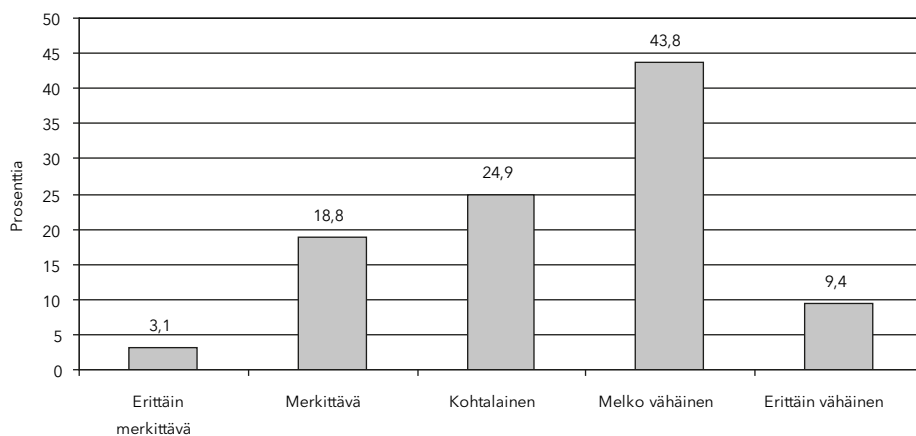
Vuonna 2010 tehtyjen yritys-kyselyjen mukaan pääosa vastanneista totesi, että harmaa talous on hivenen lisääntynyt viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana, mutta sillä ei ole merkittäviä kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Pieniä ongelmia on aiheuttanut koti- ja ulkomaisten tuotteiden ammattimainen kuititon suoramyyni kuluttajille ja koti- ja ulkomaisten tuotteiden laitton/veroton verkkokauppa. Taustalla ovat tori- ja kirpputorikaupan yleistymisen, sähköisten kauppapaikkojen vaikea valvottavuus, koventunut kilpailu ja kohonneet työvoimakustannukset virallisilla markkinoilla.

Erikoistavarakaupan yritykset suhtautuvat vastauksissaan myönteisesti harmaan talouden torjuntaan, kuten viranomaisten tehotarkastusiskuihin ja projekteihin sekä rangaistusten koventamiseen. Toimialojen pienyritysten kilpailuedellytyksiä heikentää kuitenkin enemmän suurten ketjujen kilpaileva toiminta ja pienten erikoisliikkeiden asema kauppakeskuksissa. Erityisesti ollaan huolestuneita siitä, kuinka kauppojen uudet vuonna 2009 voimaan astuneet aukiolosäännökset turvaavat pienten erikoistavarakaupan yrittäjien aseman suurten rinnalla (Kuvio 6).

Kuvio 5 Harmaan talouden kehitys erikoistavaroiden vähittäiskaupassa 2004-09



Kuvio 6 Harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset erikoistavaroiden vähittäiskaupassa 2004-09



Kuvio 10 Erikoistavaroiden vähittäiskaupan yritysten vastaukset esitettyihin väittämiin

asteikolla 5-1, 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä



7.1.3. Harmaa talous ja kilpailun vääristymät muilla kaupan toimialoilla

Eduskunnan käynnistämän selvityshankkeen puitteissa harmaan talouden merkitystä ja vaikutuksia ei mitattu laskennallisesti tai kyselytutkimuksin tarkemmin muilla kaupan toimialoilla, mikä johtuu toimialan monimuotoisuudesta ja rajallisista tutkimusresursseista. Aiemmat selvitykset osoittavat, että harmaata taloutta esiintyy myös määrättyissä päivittäistavarakaupan tuotteissa. 1990-luvun lopulla tehtyjen kyselytutkimusten mukaan harmaan myynnin osuus oli esimerkiksi hedelmissä viisi prosenttia, vihanneksissa 5–10

prosenttia ja makeisissa 3–10 prosenttia.

Oman lukunsa muodostavat tupakkatuotteiden ja alkoholijuomien harmaat markkinat, joita käsitelty tarkemmin laittomia hyödykkeitä koskevassa selvityksessä. Selvityksessä on käsitelty myös hyödykkeiden laitonta maahantuontia ja varastetun tavarankauppaa. Uutena 2000-luvun erityispiirteenä on etnisten kauppojen määrän kasvu katu- ja niihin liittyvä harmaa tavaroiden maahantuonti ja tukkumyyntiporras. Päivittäistavara- ja elintarvikkeiden kauppa ry:n asiantuntijat ovat nostaneet esille myös ravintoloiden harmaan tukkumyynnin (ns. HoReCa-tukkukauppa).

1990-luvulla tehdyissä selvityksissä ja kyselytutkimuksissa esiin nousivat myös käytettyjen autojen, auto-osien ja moottoriajoneuvojen korjaukseen liittyvä piilotalous. Kaupan vuoden 1997 kyselytutkimuksissa piilotalouden arvioitiin olevan varsinaisessa auto- ja ajoneuvo-kaupassa kymmenen prosenttia, varaosakaupassa 15 prosenttia ja korjaamoalalla peräti 35 prosenttia. Käteisvaluutalla tapahtuvaan ostoon arveltiin liittyvän rikollisen rahan pesua. 1990-luvulla tehdyissä kyselytutkimuksissa arveltiin myös, että pimeä kotitalousko- ja kodinelektroniikan korjaus on yleistä.

7.1.4. Verotarkastukset ja verovelat kaupan toimialalla

Kyselytutkimusten antaman kuvan perusteella voidaan päätellä, että kaupan toimialalla ei ole suuria harmaasta taloudesta johtuvia ongelmia. Verohallinnon suorittamat verotarkastustulokset osoittavat kuitenkin muuta. Kaupan yritysten verovelat ovat päätoimialoista toiseksi suurimmat rakennusalan jälkeen samoin kuin verohallinnon tekemien rikosilmoitusten määrä. Ne koostuvat kirjanpitorikoksista, eriasteisista veropetoksista ja velallisen rikoksista ja verorikkomuksista. Osasyynä ilmiöalueena laajuuteen on kaupan suuri kansantaloudellinen merkitys.

Kaupassa ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot olivat vuonna 2008 yhteensä 160 miljoonaa euroa, mikä oli 2,3 prosenttia kaikista ilmoitetuista verovelloista. Vähittäiskaupassa maksamattomien arvonlisäverojen osuus oli 4,5 prosenttia (66 milj. euroa), tukkukaupassa ja agentuuritoiminnassa ne olivat 1,4 prosenttia (66 milj. euroa) ja autokaupassa yms. 2,6 prosenttia (29 milj. euroa) ilmoitetuista arvonlisäveroista veroista. Laskelmissa ei ole mukana kokonaan ilmoittamatta jääneet arvonlisäverot harmaasta kuitittomasta suoramyynnistä.

7.1.5. Sähköinen kaupankäynti⁵

Sähköinen kaupankäynti, lähinnä internetin välityksellä käytävä kaupankäynti on asettunut osaksi tavanomaista liiketoimintaa ja päivittäisiä kulutustottumuksia. Joillakin

5 Luku perustuu Risto Waldenin muistioon Sähköisen kaupankäynnin verotuskysymyksiä, joka on liitteenä 7

toimialoilla sähköinen kaupankäynti on lähinnä aputoiminto, joka täydentää palveluiden tai tavaroiden myyntiä kun toisaalla se voi olla koko liiketoiminnan perusta ja välttämättömyys olemassaololle. Verotuskäytännöt sähköisen kaupankäynnin saralla ovat suhteellisen vakiintuneita mutta tulkinta-alueita ja hallinnollisia hankaluuksia voidaan edelleen tunnistaa. Harmaan talouden harjoittamiselle sähköisen kaupankäynti tarjoaa mahdollisuuden toimia anonyymisti ja peittää informaatio harjoitetun toiminnan volyymin.

Etenkin verkkokaupan laajentuminen voi aiheuttaa merkittäviä muutoksia kaupan rakenteeseen. Vuonna 2008 suomalaiset kuluttajat käyttivät verkkokauppaan noin 1,4 miljardia euroa, josta noin 20–25 prosenttia valui ulkomaille. Kymmenessä vuodessa verkkokaupan arvo on kolminkertaistunut. Vuonna 2009 verkkokaupan arvo kohosi maassamme Vilkas Groupin laskeman verkkokauppaindeksin mukaan 13 prosenttia taantumasta huolimatta. Myös vuosi 2010 on alkanut verkkokaupassa vahvasti ja alan ennakoidaan saavuttavan ennätykselliset kasvuluvut.

Verkkokauppa on vähitellen arkipäiväistynyt. Tilausmäärät ovat kohonneet, mutta keskitilauksen hinta on alentunut, joten verkosta ostaminen on tullut kuluttajille entistä edullisemmaksi. Tutkimukset osoittavat esimerkiksi, että entistä useampi suomalainen on valmis ostamaan verkosta päivittäistavaroita, kuten ruokia ja juomia. Samanaikaisesti kuluttajien vaatimukset verkkokaupan valikoimille, toimivuudelle ja asiakaspalvelulle ovat lisääntyneet. Uuden pääosin ilmaisen markkinointikanavan verkkokaupalle kauppiat ovat löytäneet sosiaalisesta mediasta.

Verkkokaupan kasvu merkinnyt lieveilmiöiden lisääntymistä, sillä yhä useammat yritykset kiertävät veroja muun muassa Internetin huutokauppasivustoilla. Veroja kiertävät yrittäjät myyvät tuotteitaan verkkohuutokaupassa yksityishenkilöiksi tekeytyen ja pimitävät tulot yrityksensä kirjanpidosta. Verkkokauppaan liittyvien ongelmien laajuutta osoittaa se, että esimerkiksi EU:n komission teettämän tutkimuksen mukaan yli puolet elektroniikkaa myyvistä eurooppalaisista verkkokaupoista käyttää harhaanjohtavaa hinnoittelua tai rikkoo muita kuluttajalakeja.

Tunnettujen tavaramerkkien haltijoita häiritsevät vuosi vuodelta enemmän myös tuote-väärennösten myynti Internetissä (nettipiratismi). Eniten nettipiratismia esiintyy Yhdysvalloissa (10 % verkkokaupasta), mutta Euroopassa laittomat markkinat ovat kasvussa, sillä verkkokauppa ei tunne rajoja. Internetissä tuoteväärennöksiä voidaan kaupata nopeasti, laajalti ja täysin nimettömästi, mikä tekee ongelmasta erittäin haastavan. Tänä päivänä väärennösten kohteeksi on joutunut luksustuotteiden lisäksi päivittäistavarat, lääkkeet ja erilaisten koneiden ja laitteiden varaosat.

Sähköisen kaupankäynnin erityispiirteet

Sähköisessä kaupankäynnissä on kaksi osa-aluetta; epäsuora (off-line) ja suora (on-line) sähköinen kaupankäynti. Epäsuorassa sähköisessä kaupankäynnissä tavarain tai palvelun jakelu tapahtuu kokonaan tai osittain tietoverkkojen ulkopuolella eli fyysisessä muodossa.

sa. Suorassa sähköisessä kaupankäynnissä kaupankohde toimitetaan tietoverkon välityksellä asiakkaalle. Suora sähköinen kaupankäynti soveltuu luonnollisesti vain ns. immateriaalihyödykkeisiin eli sellaisiin, jotka voidaan jakelua varten muuntaa digitaalseksi. Tällaisia digitaali tuotteita ovat esimerkiksi tietokonepelit ja – ohjelmat, musiikki, kuva ja informaatiopalvelut.

Suora sähköinen kaupankäynti aiheuttaa merkittäviä verotuksellisia tulkintatilanteita erityisesti kansainvälisen tulo- ja arvonlisäverotuksen alueella. Sen sijaan epäsuoraa sähköistä kaupankäyntiä voidaan verrata posti- ja puhelinmyyntiin, joiden aiheuttamat erityisongelmat ovat vähäisempiä ja tulkinnoiltaan vakiintuneempia.

Sähköinen kaupankäynti on koettu uhkaksi hyvinvointivaltioiden tulo- ja arvonlisäverotuksen veropohjille ja siten säännöksiä on pyritty laatimaan kansainvälisen yhteistyön keinoin. Uhkana pidetty veropohjan rapautuminen ei ole toteutunut pelätyssä mittakaavassa, mihin lienee keskeisesti vaikuttanut kuluttajien halu varmistaa omat oikeutensa kuten kuluttajansuoja.

Sähköiseen kaupankäyntiin sovelletaan tuloverotuksessa ensisijaisesti vastaavia säännöksiä kuin mihin tahansa liiketoimintamuotoon. Siten ei ole merkitystä toimitaanko esim. tietokonepelin käyttöoikeus cd-levyillä tai mahdollisuutena pelata tietoverkoissa sovitun ajan. Tulojen ja menojen ajalliseen kohdistamiseen ja arvostamiseen sovelletaan vastaavia suoriteperusteisia arviointeja kuin perinteisiin toimitusmuotoihin.

Euroopan unioni toteuttaa sähköisen kaupankäynnin arvonlisäverotuksen seuraavien periaatteiden valossa: digitaali tuotteet ovat palveluja eivätkä tavaroita, yhteisön alueella kulutettavat digitaali tuotteet verotetaan yhteisössä ja yhteisön ulkopuolella kulutettavia digitaali tuotteita ei veroteta yhteisössä.

Toimivaltaisen valtion tunnistaminen

Suora sähköinen kaupankäynti on kuitenkin lähtökohtaisesti riippumatonta eri toimintojensa fyysisestä sijainnista. Siten palveluiden tarjoajalla ei välttämättä ole varsinaista liiketaloudellista intressiä fyysisesti asettautua tai muutoin rekisteröityä asiakkaidensa sijaintivaltioon. Tuloverotuksessa verotusoikeus ja tästä toiminnastaan syntyvä kirjanpito- sekä ilmoittamisvelvollisuudet on pyritty kohdistamaan kiinteän toimipaikan käsitteellä niille valtioille, joiden alueella varsinaista liiketoimintaa maantieteellisesti ja ajallisesti pysyvässä merkityksessä harjoitetaan. Sähköisen kaupankäynnin toimintoja välittävä kotisivu on lähtökohtaisesti avustavaa ja valmistelemaa toimintaa eikä siten muodosta kiinteää toimipaikkaa palvelimen sijaintivaltioon. Palvelimen sijaintivaltiolla voi tosin olla merkitystä kiinteän toimipaikan määrittämisessä jos palvelin täyttää edellä esitetyn kiinteän luonteen, on myyjän määräysvallassa ja palvelimen kautta harjoitetaan liiketoiminnan olennaisia toimintoja, kuten sitovia myyntitilauksia ja palveluiden toimituksia. Käytännössä kiinteän toimipaikan muodostuminen vastoin myyjätahon omaa toivetta on epätodennäköistä. Palvelintoiminto on yksinkertaista ulkoistaa palvelinkeskuksille ja tätä ulkois-

tamispalvelua on tarjolla maailmanlaajuisesti.

Arvonlisäverolaki sisältää myös kiinteän toimipaikan käsitteen (AVL 11 §). Kiinteä toimipaikka määrää arvonlisäverovelvollisuuden sekä joidenkin palveluiden verotusmaan ja verollisuuden. Lähtökohtaisesti kiinteän toimipaikka käsite on vastaava kuin tuloverolain ja verosopimusten säännöstenkin. Kiinteän toimipaikan muodostuminen tuloverotuksessa ei kuitenkaan välttämättä samalla tarkoita kiinteän toimipaikan muodostumista arvonlisäverotuksessa. Päätös on kunkin verolajin osalta itsenäinen. Oleellinen eroavuus on esimerkiksi varaston ylläpitäminen, mikä muodostaa arvonlisäverotuksessa kiinteän toimipaikan mutta verosopimuksissa pelkkä varasto sisältyy ns. negatiiviseen listaan ja tulkitaan avustavaksi toiminnoksi. Arvonlisäverotuksessa tavarantoimipaikka ja siten varaston sijainti määrää verotusvaltion, jolloin sijaintivaltion valintaan saattaa vaikuttaa myös arvonlisäverokantojen eroavuudet.

Epäsuoran sähköisen kaupankäynnin erityispiirteitä arvonlisäverotuksessa

Epäsuora sähköinen kaupankäynti voidaan kulutusmaan tunnistamisen kannalta todentaa toimituksen tosiasiaselvitysten valossa. Epäsuoraan sähköiseen kaupankäyntiin sovelletaan voimassa olevia tavarakaupan säännöksiä sellaisenaan. Tavara on myyty Suomessa, jos tavara on täällä kun se luovutetaan ostajalle (AVL 63.1 §). Myyjä on kuitenkin aina verovelvollinen jos ostaja on toisen jäsenvaltion kuluttaja.

Kaukomyyntisäännösten (AVL 63 §) nojalla tulee myyjän lisäksi rekisteröityä arvonlisäverovelvolliseksi Suomeen ja maksaa veronsa Suomen arvonlisäverolain perusteella jos vuosimyynni ylittää 35 000 euron rajan. Myyjän tulee itse valvoa kokonaisympäristön määrää ja tarvittaessa rekisteröityä. Rekisteröityminen velvoittaa kyseisissä myynneissä noudattamaan kulutusvaltion verokantoja ja siten rekisteröityminen voi olla edullista eli myyntihintaa alentava jos kulutusvaltion verokanta on myyjän sijaintivaltionverokantaa alhaisempi ja päinvastoin. Kaukomyyntisäännösten perusteella Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi on toistaiseksi rekisteröitynyt yhteensä 145 verovelvollista. Rekisteröityjen määrä on tasaisesti lisääntynyt:⁶

Vuosi	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Rekisteröityjä	2	2	1	4	5	4	11	12	13	18	18	21	24	9

Yleisin rekisteröinnin peruste on valtioiden rajojen yli käytävä postimyynni, josta merkittävä osa täyttää epäsuoran sähköisen kaupankäynnin määritelmän eli markkinointi ja tilaukset tapahtuvat tietoverkoissa mutta tuote toimitetaan fyysisessä postipakettimuodossa.

6 Verohallitus Juha Kuusala 8.6.2010

Maahantuonnin eli yhteisön ulkopuolelta tuonnin yhteydessä mahdollisesti perittävälle tullille ja arvonlisäverolle on säädetty joitakin verovapaita rajoja. Tulli ei peri tullimaksua yksityishenkilön internetistä EU:n ulkopuolelta tilaamista, yksityiskäyttöön tarkoitettua maksullisista alle 150 euron lähetyksistä. Arvonlisäveroa tulli ei niin ikään peri alle 22 euron arvoisista kirje- tai pakettilähetyksistä (ei koske alkoholituotteita, tupakkatuotteita tai hajuvesiä). Vastaavasti tullin ja arvonlisäveron ollessa yhteensä alle 10 euroa, tulli ja arvonlisävero jätetään perimättä. Esitetyt verovapaat rajat merkitsevät arvonlisäverottomuutta maahantuonneissa jos yksittäisen lähetyksen arvo on noin 45 euroa 22 %:n verokannalla (esim. cd- tai dvd-levy) ja noin 125 euroa 8 %:n verokannalla (esim. kirja). Joillakin toimialoilla voidaan todeta kyseisten vapautusten tarjoavan yhteisön ulkopuolisille toimijoille kilpailuedun eli vääristävän kilpailua.

Suoran sähköisen kaupankäynnin erityispiirteitä arvonlisäverotuksessa

Suora sähköinen kaupankäynti tulkitaan arvonlisäverotuksessa pääsääntöisesti sähköiseksi palveluksi ja verokanta määräytyy lähtökohtaisesti immateriaali- ja sähköisten palveluiden perusteella). Vaihtoehtoishyödykkeiden tapauksissa tulkinnalla on suora vaikutus arvonlisäveroon ja samalla kuluttajahintaan vaikka tuotteen toimitusmuodolla ei sellaisenaan olisikaan kuluttajalle merkitystä. Esimerkiksi musiikin, elokuvan tai tietokonepelin toimittaminen cd-levyn muodossa on tavaran myyntiä mutta tietoverkkojen kautta toimitettuna tietojen luovutusta eli immateriaalipalvelu. Esimerkiksi tilatun lehden verottomuus ei ulotu sähköisesti toimitettavaan versioonsa vaan on yleisen 22 % verokannan palvelu. Näin huolimatta arvonlisäverolain liittymisperiaatteesta, tilaustavasta tai sisällön vastaavuudesta (KHO 2007/2505).

Immateriaalipalveluiden myyntimaasäännösten perusteella myyntimaaksi katsotaan ostajan kiinteä toimipaikka tai ostajan kotivaltio jos ostaja on elinkeinonharjoittaja. Ostajan elinkeinonharjoittamisella ei ole merkitystä jos immateriaalipalvelu luovutetaan EU:n ulkopuolelle eli palvelu voidaan myydä verotta yhteisön ulkopuolelle. Niin ikään kun immateriaalipalvelu myydään jäsenvaltion kuluttajalle, myyjä on verovelvollinen. Sähköisessä kaupankäynnissä myyjällä on tosin vain rajoitetut mahdollisuudet pätevästi tunnistaa ostajan arvonlisäverovelvollisuusasema ja sijoittautuminen.

Sähköisten palveluiden myynnin erityisjärjestelmä arvonlisäverotuksessa

Sähköisten palveluiden arvonlisäverotusta koskeva erityisjärjestelmä⁷ sääntelee erikseen mainittujen, sähköisessä muodossa yhteisön alueelle toimitettujen palveluiden arvonlisäverotusta. Näitä palveluita ovat (luettelo ei ole tyhjentävä):

7 AVL 12a luku. Sähköisiä palveluja koskeva erityisjärjestelmä, 25.11.2002/971

1. verkkosivujen luovuttaminen ja isännöinti (hosting) sekä ohjelmien ja laitteistojen etäylläpito
2. ohjelmistojen luovuttaminen ja niiden päivitys
3. kuvien, kirjoitusten ja tietojen luovuttaminen sekä tietokantojen antaminen käyttöön
4. musiikin, elokuvien ja pelien, myös uhka- tai rahapelien sekä poliittisten, kulttuuri-, taide-, urheilu-, tiede- tai viihdelähetysten ja -tapahtumien toimittaminen
5. etäopetuspalvelujen suorittaminen ja
6. edellä 1–5 kohdassa mainittujen palvelujen kaltaiset palvelut.

Yhteisön ulkopuolelta olevan myyjän tulee myydessään sähköisiä palveluita yhteisön alueelle ja muille kuin elinkeinonharjoittajille rekisteröityä valitsemaansa yhteen jäsenvaltioon (tunnistamisjäsenvaltio). Siten myyjä perii ostajamaan (kulutusjäsenvaltio) perusteella veron ja koko yhteisön alueelle toteutuneista myynneistä kertyneet arvonlisäverot ilmoitetaan valittuun tunnistamisjäsenvaltioon. Myynnit ilmoitetaan kulutusjäsenvaltiotaitain ja kulutusjäsenvaltion verokannan perusteella. Ilmoitus tulee antaa ja verot maksaa neljännesvuosittain, neljänestä seuraavan kuukauden 20. päivään mennessä. Vastaavasti tunnistamisjäsenvaltio ilmoittaa ja tilittää saamansa verot edelleen kulutusjäsenvaltiolle. Jos tunnistamisvaltioksi valitaan Suomi, myyjä merkitään Lounais-Suomen veroviraston toimesta tunnistamisrekisteriin ja myyjälle annetaan tunnistamisnumero. Ilmoitukset tulee tehdä sähköisesti.

Tämä yhden luukun periaate toteuttaa alkuperäisen tavoitteen, missä kuluttajille myynti yhteisön ulkopuolelta verotetaan yhteisössä, kuluttajamyynni yhteisön ulkopuolelle on vapautettu verosta ja elinkeinonharjoittajien väliset rajat ylittävä kauppa toimitetaan käännetyllä verovelvollisuudella.

Hallinnollisia kysymyksiä

Identifiointi

Liiketoiminnan verottamisen perusasetelma voidaan kuvata kolmiosaisena: liiketapahtuman osapuolten yksilöiminen, tapahtumaan liittyvien tulojen ja menojen määrittäminen sekä tulojen ja menojen kohdistaminen eri osapuolille. Suorassa sähköisessä kaupankäynnissä liiketapahtuman osapuolten luotettava tunnistaminen on ongelmallista. Tämä osapuolten identifiointiongelma on eräs sähköisen kaupankäynnin laajenemista hidastavista, turvallisuuden ja luottamukseen liittyvistä tekijöistä. Erityisesti sähköiseen kaupankäyntiin liittyviä turvallisuustavoitteita ovat autentikointi, kiistämättömyys ja toimitusvarmuus. Osapuolten autentikoinnilla tarkoitetaan varmistumista siitä, että toinen osapuoli on juuri se, joka hänen oletetaan olevan. Kiistämättömyydellä pyritään ehkäise-

mään ristiriitatilanteet liiketapahtuman, esimerkiksi tilauksen olemassaolosta. Toimitusvarmuus on ostajan intressiä varmistua tietoverkosta tilatun tuotteen sopimusehdot täytävästä toimituksesta. Identifiointiongelma on yhteinen kaiken elinkeinolainsäädännön sähköiseen kaupankäyntiin soveltamiselle, kuten tekijänoikeus- ja kuluttajasuojalainsäädännön alueella. Identifioinnin hataruus tarjoaa niin ikään vilpilliselle mielelle pelivaraa esimerkiksi veroparatiisien tarjoamien erilaisten anonyymipalveluiden muodossa.

Sähköistä kaupankäyntiä avoimissa tietoverkoissa käyvän verovelvollisen tunnistus on mahdollista tietyin rajoituksin. Suomen nimipalvelua (Domain Name Service, DNS) hallinnoi valtion viranomaisen Telehallintokeskus, jonka rekisteröimät .fi -päätteiset domain-nimet viittaavat Euroopan RIPE- ja maailman laajuisen IANA -organisaatioiden hallinnoimiin IP -osoitenumeroihin. Suomen kaupparekisteriin merkittyyn nimeen viittaavaan .fi -päätteiseen domain-nimeen on oikeutettu vain kyseisen kaupparekisterinimen haltija. Toisaalta samaan IP-osoitteeseen voi viitata monta eri domain-nimeä. IP-osoitteita on mahdollista hallinnoida siten, että ulkopuolisten on vaikea havaita yhden osoitteen sisällä toteutettua toimintojen hajauttamista ja tiedonsiirtoa. Internetissä on useita erilaisia ilmaisupalveluja, joiden avulla voidaan melko kattavasti tunnistaa domaininimen ja IP-osoitteen haltijan nimi. Nimen haltijan liiketunnuksen yksilöinti ja kyseisen valtion julkisten rekisteritietojen selvittäminen tietoverkkojen avulla on puutteellista. Tämän voidaan katsoa olevan merkittävä haitta niin verovalvonnalle kuin kuluttajasuojallekin ja siten sähköisen kaupankäynnin yleistymiselle. Kansainvälisen liikeyhteisötunnuksen (Identification Number, TIN) kehittäminen ja sen liittäminen tietoverkkolinityksin valtiokohtaisiin julkisiin rekisteröintitietoihin olisi tärkeää.

Sähköisen kaupankäynnin kotisivulta tulisi ostajan tunnistaa tarjoavan yhtiön rekisteriin merkitty toiminimi, kotipaikka, osoite ja rekisterinnumero. Sähköisen kaupankäynnin elinkeinonharjoittajan verkkosivuilla esitettyjen yksilöintitietojen kirjo on suuri ja ostajan on vaikea saada pätevä yksilöintitieto myyjästä. Identifiointiongelman haittoja voidaan lieventää erilaisilla kolmannen osapuolen varmistuspalveluilla. Kolmas osapuoli voi olla viranomainen, rahoitus-, luottolaitos tai jokin varmistus- ja sertifiointipalveluihin erikoistunut muu taho. Tietoverkoissa toimii myös erilaisia veroparatiisinomaisia anonyymipalveluiden tarjoajia, joiden merkitys hyvinvointiyhteiskunnan veropohjalle riippuu tietoverkkojen hallinnan, organisoitumisen ja turvallisuuden toteuttamistavoista.

Informaatio

Liiketapahtumaan liittyvien tulojen ja menojen määrittäminen edellyttää tietoa liiketapahtuman sisällöstä, kuten rahamäärästä, tuotannon tekijän tai suoritteiden luovuttamisajankohdasta sekä muista verotuksellisen sisällön kannalta merkityksellisistä seikoista. Digitaalisessa muodossa toimitettavien hyödykkeiden erityispiirteitä ovat immateriaalisuus, helppo kopioitavuus, muunneltavuus ja kulumattomuus. Digitaalisessa muodossa toimitettavien hyödykkeiden aineettomuus estää perinteisten, fyysisiin resursseihin

nojautuvien havainnointimenetelmien hyväksikäytön. Suoran sähköisen kaupankäynnin valvonnan ongelmaksi nouseekin riittävän tosiasia-aineiston saatavuus ja sen oikeellisuuden varmistaminen. Sähköisten rekisterien tallennus, säilytys, selkokieliseksi saattaminen ja muuttumattomuuden varmistus on pääpiirteittäin säännelty kirjanpitolaisissa ja työ- ja elinkeinoministeriön päätöksissä.

Valvonnan näkökulmasta liiketapahtumien tarkastettavuus voidaan jakaa kahteen osaan. Ensimmäinen osa-alue on informaatio, joka on esitetty kirjanpidossa ja veroilmoituksissa. Tällöin tarkastusmenetelmä on perinteinen: merkityksellisten tosiasioiden ja oikeussääntöjen selvittäminen ja loogisen päätelmän muodostaminen. Aineiston saatavuuskysymykset kohdistunevat konekielisen aineiston säilytysaikoihin ja – muotoihin siltä osin, kun aineiston ei katsota suoraan kuuluvan kirjanpitolaisissa säädettyyn säilytettävään kirjanpitoaineistoon.

Toinen osa-alue on informaatio, jota ei ole esitetty säännösten mukaisesti. Tosiasia-aineiston selvittäminen suoran sähköisen kaupankäynnin liiketapahtumista poikkeaa olennaisesti fyysisessä muodossa toteutettavan kaupankäynnin maailmasta. Perinteisiä toiselta tai kolmannelta osapuolelta hankittavia vertailutietoja liiketapahtuman perustana olevasta reaali-prosessista on vähän. Välikäsien lukumäärä vähentyy, jakelusta ei synny perinteisiä dokumentteja, kuten rahti- ja lähetylistoja, eikä fyysisiä varastoja ole. Mahdollisia vertailutietoja ovat lähinnä tieto- ja maksuliikenneyhteyksistä syntyvät rekisterit. Paineet asettaa valvonta- ja rekisteröintivelvoitteita niin tieto- ja maksuliikennepalvelujen tarjoajille kuin muillekin infrastruktuurin tarjoajille kasvavat siten myös verovalvonnan vaikutuksesta. Vastaavasti veroviranomaisilla on joissakin tapauksissa perusteltu tarve päästä käsiksi salakirjoitettuun tai muuten sähköisesti suojattuun tietoon.

Sähköisen kaupankäynnin maksujärjestelmien kehittyminen on toistaiseksi ollut hidasta. Siihen liittyvät maksujärjestelmät voidaan luokitella kolmeen osaan: tilivelan siirto eli luottokorttipohjainen (pay later), tilirahan siirto eli pankkisiirto (pay now) ja digitaaliraha eli kortti- tai ohjelmistorahapohjainen (pay before) järjestelmä. Markkina-voittajaksi on toistaiseksi vakiintunut perinteinen luottokorttimenetelmä, mikä tarjoaa viranomaisille mahdollisuuden ratkaista informaatio- ja identifiointiongelmaa siten, että järjestelmiltä edellytettäisiin kansainvälisesti kattavaa kirjanpitoa sekä rekisteröinti- ja raportointivelvoitteita.

Veronkanto

Verovelvollisen yksilöinnin ja veron määrittämisen lisäksi tulee veronkantojärjestelmän soveltua sähköisen kaupankäynnin olosuhteisiin. Tehokkaan järjestelmän tulee varmistaa verojen periminen siten, etteivät perimisestä aiheutuneet kulut ole kohtuuttomia. Tietoverkot madaltavat kansainvälisten liiketoimintojen kynnystä ja näitä eri valtioiden välisiä transaktioita toteuttaa entistä suurempi lukumäärä pienen volyymin toimijoita. Veroviranomaisten tulee siten järjestää veronkanto riittävän kevyeksi ja joustavaksi, jotta järjes-

telmä olisi tehokas.

Tietoverkoissa toimiva verovelvollinen on löyhästi maantieteellisesti sitoutunut ja suoran sähköisen kaupankäynnin tuotteet ja varastot ovat pääasiassa tietoa ja immateriaalioikeuksia. Verkkoliiketoiminnan fyysinen siirtäminen maasta ja palvelinkoneesta toiseen on vaivatonta ja toteutettavissa ilman markkinointikanavana käytettävän domaininimen ja sen takana olevan IP-osoitteen muuttamista. Siten perinteiset veronkanto- ja siihen kuuluvat perintätoimenpiteet eivät sellaisenaan sovellu tietoverkkojen maailmaan. Verovelvollisen varallisuus ja tulot ovat maantieteellisesti itsenäisiä ja siten verokannon toimivalta käytännön tasolla heikko.

Suora sähköinen kaupankäynti muuttaa perinteistä tuottajalta kuluttajalle kulkevaa jakeluketjua. Jakeluketjun väliportaiden, kuten maahantuonti-, tukku- ja vähittäisliikkeiden, palveluiden tarve vähenee ja samalla perinteisten veronkantopisteiden lukumäärä vähenee. Kansainvälisen, fyysisessä muodossa toteutettavan kaupankäynnin veronkantopisteinä käytetään tavallisesti markkina-alueelle perustettuja tytäryhtiöitä sekä rajoitetun verovelvollisuuden ja kiinteän toimipaikan määrittelyin yksilöityjä oikeushenkilöitä. Suora sähköinen kaupankäynti luo reaaliaikaisen, suoran yhteyden myyjän ja ostajan välille ja tekee veronkantopisteet ja niiden määrittelyn ongelmalliseksi.

Kansainvälisen viranomaisyhteistyön haasteena on kehittää säädäntöä ja menetelmiä, joiden avulla valtioilla olisi mahdollisuus edesauttaa toisen valtion veronkantoa. Säädäntötasolla tämä edellyttäisi alueellisen sekä aineellisen toimivallan laajennusta. Verosopimusten, virka-apusäännösten sekä kansallisen lainsäädännön sallimin laajenuksin olisi mahdollista joko kantaa suoraan veroja toiselle valtiolle, avustaa toisen valtion perimistöimenpiteitä alueellaan tai edistää valtioiden välistä tiedonkulkua. Suomi on solminut seuraavia kansainväliseen tietojenvaihtoon sitouttavia sopimuksia: pohjoismainen virka-apusopimus, OECD:n virka-apusopimus, EC:n direktiivi 77/799/Ety sekä asetus 218/92/ETY. Edellisten lisäksi voidaan soveltaa tuloverosopimuksissa mainittuja, OECD:n malliverosopimuksen 26. artiklaa vastaavia tietojenvaihtoartikloja.

Yhteenvedo

Sähköinen kaupankäynti on usealla toimialalla jo osa tavanomaista liiketoimintakokonaisuutta ja siten määritelmälliset ongelmat eli mikä toiminto-osa kuuluu sähköisen kaupankäynnin käsitteeseen ja mikä osa muuhun liiketoimintaan on hämärtynyt. Tanskan verohallinnon selvityksen mukaan noin 10 % vähittäiskaupasta arvioidaan tapahtuvan tietoverkon välityksellä.

Sähköisen kaupankäynnin menetelmin harjoitetun harmaan talouden muodot kehittyvät kuluttajatottumusten myötä. Verohallinto on toteuttanut valvontatoimenpiteitä esimerkiksi internetissä käytävän käytettyjen tavaroiden kaupan alueella. Havaintojen perusteella voidaan todeta kohderyhmän vero-ongelmien rinnastuvan merkittävästi (kirppu)torikauppaan. Siten liiketoiminnan muodossa harjoitettua sekä varastetun tava-

ran kauppaa toteutetaan merkittävästi internetin välityksellä, mikä mahdollistaa laajemman ja aktiivisemmän toiminnan kuin perinteinen kaupankäyntimuoto.

Verohallinnolta edellytetään vastaavaa seurantaa sähköisen kaupankäynnin muotojen verovaikutuksista, mikä edellyttäne erikoistumista aihealueen seuraamiseen ja tarkastamiseen. Sähköisen kaupankäynnin uudet ilmenemismuodot edellyttävät aktiivista seurantaa ja monitorointia. Koska harmaan talouden toimintaan ei liity edellä esitetyn informaation täydellistä keräämistä ja ilmoittamista, keskittyvät valvontaongelmat nimenomaan verovelvollisten identifiointiin ja verotukseen vaikuttavien tietojen keräämiseen. Varsinaisen toiminnan tunnistaminen ei useinkaan vaadi erityisosaamista mutta toimijoiden yksilöiminen edellyttää valvonnalta erityisiä menettelytapoja. Sähköisen kaupankäynnin muodossa harjoitetun harmaan talouden tehokas valvonta edellyttää seurannan ja valvontatoimenpiteiden toteuttamisen osalta erityistä hallinnollista menettelyä, mikä vastaavasti edellyttää erikoistumista aihealueeseen.

7.2. Tilitoimistoala⁸

Virallisen toimialaluokituksen mukaan taloushallintoalan palvelut jakautuvat kolmeen alatoimialaan, jotka ovat kirjanpito- ja tilinpäätöspalvelu, tilintarkastuspalvelu sekä muut laskentatoimen palvelut. *Tilintarkastuspalveluun* kuuluu yrityksen tai yhteisön tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastaminen sekä tilinpäätöksen vahvistaminen asiakkaan laskuun. Tilintarkastus käsittää yhteisön tai säätiön tilikauden kirjanpidon, tilinpäätöksen, toimintakertomuksen ja hallinnon tarkastuksen. Työnsä päätteeksi tilintarkastaja antaa tilintarkastuskertomuksen.

Tilintarkastus on keskeinen väline tilinpäätösraportoinnin oikeellisuuden ja avoimuuden varmistamisessa sekä pääomamarkkinoiden luotettavuuden takaamisessa. Tilintarkastus on tärkeä osa yritysten hallinto- ja ohjausjärjestelmää. Tilintarkastajien antamien taloudellisten tietojen uskottavuus on tärkeää paitsi julkisen kaupankäynnin kohteena oleville yrityksille, myös muille yhteisöille. Tilintarkastaja toimii ensisijaisesti yhteisön omistajien tai sen jäsenten intressissä, mutta tilintarkastuksesta hyötyvät muut sidosryh-

8 Alaa on käsitelty tarkemmin Pekka Lithin muistiossa Epävirallinen talouseri toimialoilla, joka on liitteenä 5

mät, kuten velkojat ja veroviranomaiset.^{9 10 11}

Muu laskentatoimen palvelu sisältää yritysten ja luonnollisten henkilöiden tulo- ja varallisuusveroilmoitusten laadinnan sekä verotukseen liittyvän neuvonnan asiakkaan laskuun. Myös asiakkaan edustaminen veroviranomaisten luona muissa kuin oikeudellisissa asioissa kuuluu tähän toimialaluokkaan. Yritysmäärältään ja taloudellisen toiminnan laajuuden mukaan merkittävän taloushallintoalan toimiala on *kirjanpito- ja tilinpäätös-palvelu*. Kirjanpito- ja tilinpäätöspalveluja tarjoavat tilitoimistot, joita on kutsuttu arkikielessä myös kirjanpito- ja tilinpäätös-toimistoiksi.

Tilitoimistojen palveluihin kuuluvat kirjanpidon ja tilinpäätöksen laadinta asiakkaan laskuun. Kirjanpito- ja tilinpäätös-toimistot ovat lähes kaikki yhteisöt sekä säätiöt. Lisäksi luonnollinen henkilö, joka harjoittaa liike- tai ammattitoimintaa, on toiminnastaan kirjanpito- ja tilinpäätös-toimistollinen. Kirjanpito- ja tilinpäätös-toimistot koskevana yleisenä kirjanpito- ja tilinpäätös-normistona voidaan pitää kirjanpitolakia ja asetusta. Tämän lisäksi useissa erityislaeissa on kirjanpitoa koskevia erityissäännöksiä.¹²

Juoksevan kirjanpidon ohella tilitoimistot laativat veroilmoituksia, antavat neuvon- taa, hoitavat palkkojen laskentaa, yrityksen perustamistoimia, yhtiömuodon muutoksia ja kauppakisteriasioita, auttavat verosuunnittelussa, hoitavat laskutusta ja myyntireskont- raa sekä avustavat budjetoinnissa ja kustannuslaskennassa. Tilitoimistopalvelujen moni- puolisuus ilmenee Harmaa Hirvi Oy:n ja Taloushallintoliitto ry:n talvella 2010 tekemästä harmaan talouden kyselytutkimuksesta, johon osallistui noin 230 pääasiassa Taloushal- lintoliittoon kuuluvaa jäsenyritystä (Kuvio 1).¹³

Vaikka toimialaluokitus vastaa taloushallinnon palveluissa melko hyvin alan ja- kautumista eri alatoimialoihin, on taloushallintoalalla tapahtunut 1990- ja 2000-luvuilla

9 Yhteisössä ja säätiössä on valittava tilintarkastaja ja tehtävä tilintarkastus tilintarkastuslain, kirjan- pitolain sekä kyseistä yhteisöä tai säätiötä koskevan lain mukaisesti. Pienimmät yhteisöt on va- pautettu lakisääteisestä tilintarkastusvelvollisuudesta. Tilintarkastuslaissa säädetään tarkemmin tilintarkastuksen sisällöstä ja tilintarkastajan velvollisuuksista.

10 KHT-tilintarkastajat hyväksyy Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta ja HTM-tilintarkasta- jat kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta valvoo hyväksymiensä tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöiden toimintaa. Vastaavasti kauppakamari- en tilintarkastusvaliokunnat valvovat omalla toiminta-alueellaan hyväksymiään tilintarkastajia ja tilintarkastusyhteisöjä. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta ylläpitää rekisteriä hyväk- syistä tilintarkastajista.

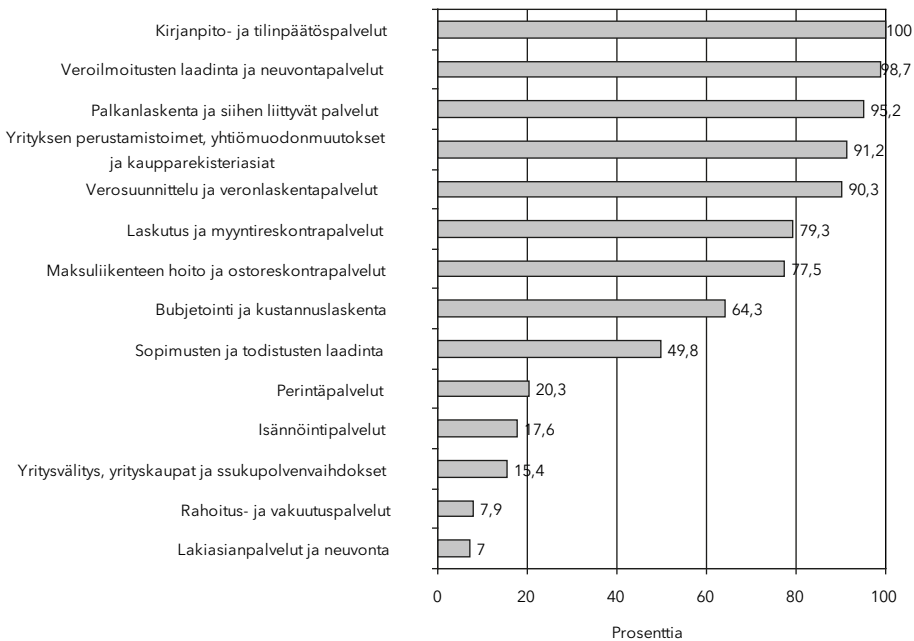
11 Kansainvälinen kehitys on johtamassa tilinpäätösten yhä suurempaan kansainväliseen harmo- nisointiin. EU:n ministerineuvosto hyväksyi kesäkuussa 2002 ns. IAS-asetuksen, jossa jäsenvalti- oiden julkisesti noteeratut yhtiöt veloitetaan laatimaan konsernitilinpäätöksensä kansainvälis- ten tilinpäätösstandardien (IAS-standardien) mukaisesti. EU:n jäsenvaltiot voivat vapaasti päättää myös asetuksen ja sitä kautta kyseisten standardien laajemmasta soveltamisalasta.

12 Nykyisen, vuonna 1997 annetun kirjanpitolain pohjana ovat EU:n 4. ja 7. yhtiöoikeudelliset di- rektiivit eli niin sanotut tilinpäätös- ja konsernitilinpäätös-direktiivit. Ne sääntelevät tilinpäätösten sisältöä juoksevan kirjanpidon ollessa edelleen lähtökohtaisesti kansallisen sääntelyn alaista. Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivan kirjanpitolautakunnan tehtävänä on antaa oh- jeita ja lausuntoja kirjanpitolain soveltamisesta. Lautakunta voi myös erityisestä syystä myöntää määräajaksi poikkeuksia tietyistä kirjanpitolain pakottavista säännöksistä. Lautakunnan yleisoh- jeet sekä julkistetut lausunnot ja poikkeusluvut ovat nähtävillä TEM:n verkkosivuilla.

13 Kyselyihin vastanneista yrityksistä Taloushallintoliiton jäseniä oli 80 prosenttia.

muutoksia, joiden vuoksi tarkkoja toimialakohtaisia rajoja on vaikea asettaa. Osa tilitoimistoista on muuttanut tai laajentanut toimintaansa juoksevan peruskirjanpidon pitämisestä asiantuntija- ja konsulttipalveluihin. Joiltain osin tilitoimistojen ja tilintarkastustoimistojen tehtäväkentät ovat lähentyneet toisiaan. Lisäksi kiinteistöjen isännöinti ja tilitoimistopalvelut löytyvät usein samasta yrityksestä.

Kuvio 1 Tilitoimistojen tuottamat palvelut, prosenttia yrityksistä
(Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskyselyt 2010)



Yritysten määrä ja alan kehitys

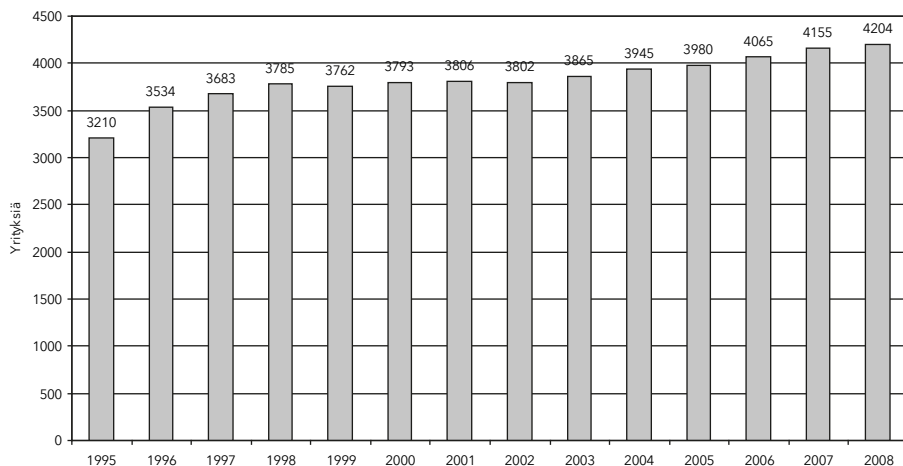
Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n vuositilastojen mukaan Suomessa toimi *tilitoimistopalvelussa* 4 200 yritystä ja 4 370 yritystoimipaikkaa vuonna 2008. Yritystoimipaikkojen henkilöstö oli 10 800 henkeä ja liikevaihto 750 miljoonaa euroa. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että taloushallintoalan muilla alatoimialoilla: *tilintarkastuspalvelussa ja muussa laskentatoimen palvelussa* toimi noin 510 yritystä ja 580 yritystoimipaikkaa, joiden yhteenlaskettu henkilöstö oli 2 800 henkeä ja liikevaihto 350 miljoonaa euroa vuonna 2008.

Tilitoimistoalan kasvua kuvaa se, että yritysten määrä on lisääntynyt 1 000 vuodesta 1995 lukien. Alan työllisyys on kasvanut 1,5-kertaiseksi ja liikevaihdon määrä on kaksinkertaistunut. Kasvu johtuu yksinkertaisesti asiakkaiden eli yritysten määrän kasvusta. Samalla tarjottujen palvelujen kirjo on monipuolistunut. Myös juoksevan kirjanpidon ja muiden taloushallintoalan tehtävien ulkoistaminen on lisääntynyt, kun yritykset ja yhtei-

söt ovat keskittyneet omaan ydintoimintaansa. Arviolta 90 prosenttia yrityksistä käyttää ulkopuolisten tilitoimistojen palveluja (Kuviot 2–4).

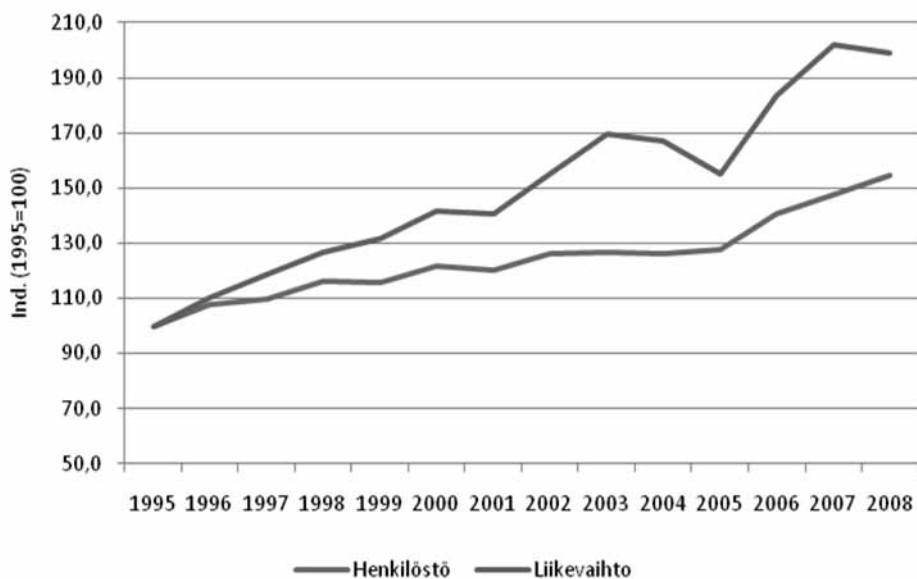
Kuvio 2 Tilitoimistoalan yritykset 1995-2008

(Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



Kuvio 3 Tilitoimistoalan henkilöstön määrän ja liikevaihdon reaalin kehitys 1995-2008, ind. 1995=100

(Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



Yrityskoko ja sivutoiminen yritystoiminta

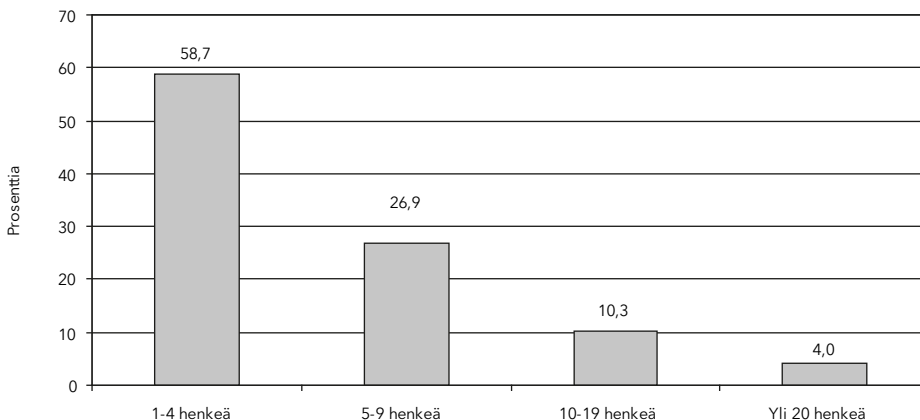
Valtaosa tilitoimistoista on alle 10 hengen mikroyrityksiä. Vain harvalukuinen joukko yrityksiä työllistää enemmän kuin 20 työntekijää. Tilastokeskuksen YTR:n vuositilastoihin tulleista tilitoimistoista lähes neljännes (960 yritystä) työllisti korkeintaan 0,5 henkeä vuosityöllisyyden käsitteellä mitaten. Tämän lisäksi vuositilastojen ulkopuolelle jäi peräti 850 vuonna 2008 toiminnassa ollutta kirjapitopalveluja tuottavaa yritystä, joiden henkilöstö oli 0,1–0,5. Ne eivät sisällyneet YTR:n vuositilastoihin, koska ne eivät täyttäneet liikevaihdon minimivaatimusta (9 838 euroa).

Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että Taloushallintoliiton jäsenyritykset (783 tilitoimistoa) kattavat ainoastaan vajaan viidenneksen Tilastokeskuksen YTR:n vuositilastoihin sisältyvistä tilitoimistoista.¹⁴ Jos kaikki sivutoimiset alan yritykset lasketaan mukaan, oli taloushallintoliiton jäsenyritysten osuus yrityskannasta noin 15 prosenttia. Alan markkinoista liiton jäsenyrityksillä on kuitenkin merkittävä osuus liikevaihdolla ja työllisyydellä mitattuna, sillä liiton omien tietojen mukaan ne tarjoavat taloushallinnon palveluja arviolta 130 000 yritykselle ja yhteisölle.

Pelkästään Taloushallintoliiton harmaan talouden kyselyihin vastanneilla tilitoimistoilla (230 yritystä) oli 31 000 asiakasta talvella 2010. Keskimääräinen asiakasmäärä oli 130–140. Myös asiakkaat ovat pääosin pieniä, sillä 84 prosenttia kyselyihin vastanneiden tilitoimistojen asiakkaista työllisti alle kymmenen henkeä ja 57 prosenttia alle kolme henkeä yrittäjät mukaan lukien. Asiakkaat edustavat lukuisia eri jalostus- ja palvelualojen toimialoja. Osa tilitoimistoista on erikoistunut määrättyjen toimialojen palvelujen tarjontaan (mm. taksirytykset)

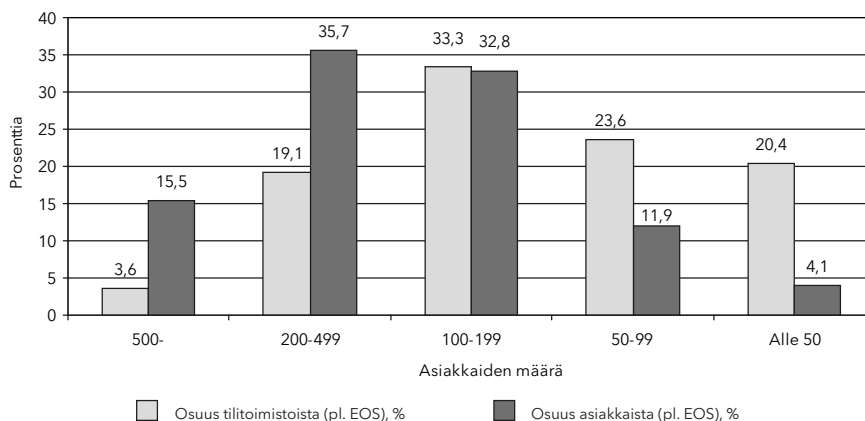
Kuvio 4 Tilitoimistot henkilöstön kokoluokittain, prosenttia yrityksistä

(Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskyselyt 2010)

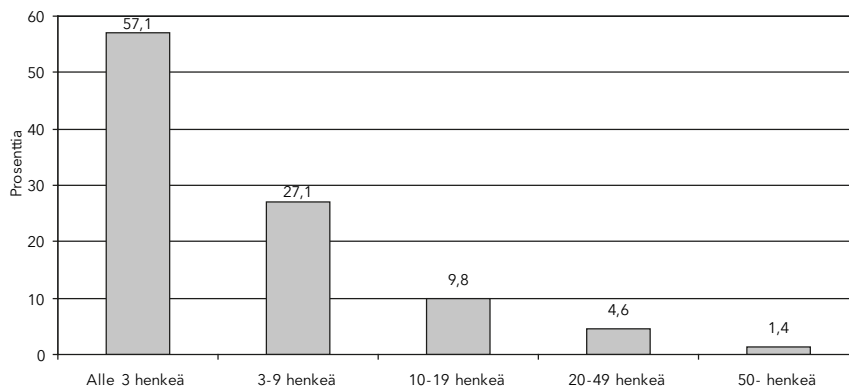


14 Taloushallintoliitto on taloushallinnon palveluja yrityksille tarjoavien tilitoimistojen ja konsulttiyritysten valtakunnallinen liitto. Sen tehtävänä on kehittää tilitoimistoalaa yhdessä jäsenyritystensä kanssa. Liitto tarjoaa alan koulutus- ja -tiedotustoimintaa, tekee tilitoimistotarkastuksia, harjoittaa tutkimus- ja julkaisutoimintaa ja vastaa alaan liittyvästä yhteiskuntavaikuttamisesta. Taloushallintoliiton yhteydessä toimiva Tili-instituutissaatiö hoitaa tilitoimistojen auktorisointijärjestelmää sekä vastaa alan KLT-tutkinnosta (KLT-kirjanpitäjät). Auktorisointi- ja KLT-järjestelmien ylläpidon asiantuntijaelimenä säätiossää toimii KLT-lautakunta, jossa on edustettuna elinkeinoelämän, korkeakoulujen, verohallinnon ja tilitoimistoalan asiantuntijoita.

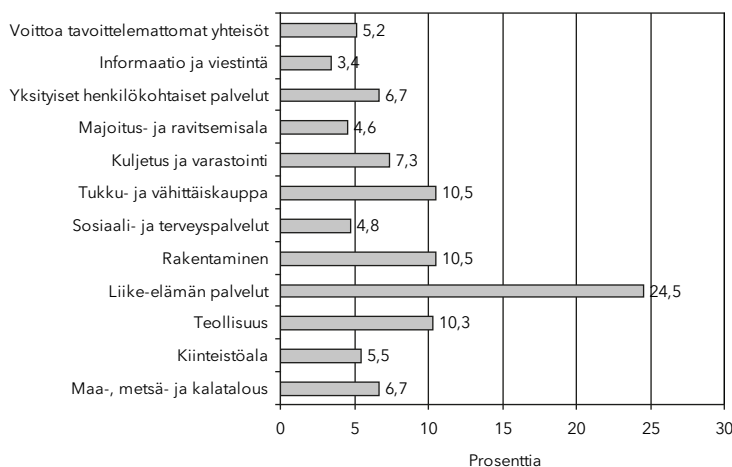
Kuvio 5 Tilitoimistot asiakkaiden määrän mukaan, prosenttia asiakkaista ja tilitoimistoista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kyselyt 2010)



Kuvio 6 Tilitoimistojen asiakasrakenne yrityskoon mukaan, prosenttia asiakkaista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kyselyt 2010).



Kuvio 7 Tilitoimistot asiakasrakenne toimialan mukaan, prosenttia asiakkaista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kyselyt 2010).



7.2.1. Tilitoimistot ja harmaa talous

Taloushallintoliiton yritys­kyselyssä tilitoimistoja pyydettiin ilmoittamaan asiakkaiden kirjanpito- ja muusta materiaalista (tositteet, tiliotteet, kassakirjat, yms.) tekemistään havainnoista, jotka mahdollisesti viittaavat harmaaseen talouteen. Vastaajien mukaan havaintoja ei ole tehty kovin usein, vaan joskus ja korkeintaan silloin tällöin. Yli 60 prosenttia vastaajista ilmoitti, että joskus tai silloin tällöin on ilmennyt osakaslainoja, jotka tuntuvat yrittäjien toistuvilta yksityisotoilta sekä hankintoja ja kuluja, jotka vaikuttavat yrittäjän peiteltyltä osingonjaolta (Kuvio 8).

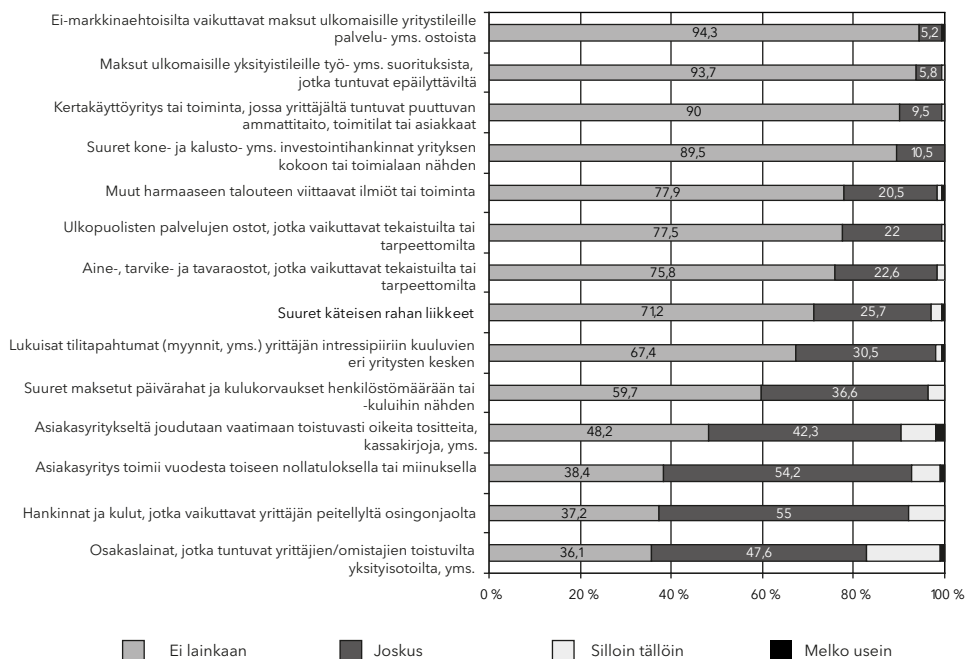
Epäilyksiä ovat joskus herättäneet tapaukset, joissa yritys toimii vuodesta toiseen nollatuloksella tai miinuksella tai asiakkaat, joilta joudutaan vaatimaan toistuvasti oikeita tositteita tai muuta materiaalia. Yli 20 prosenttia tilitoimistoista on törmännyt joskus tapauksiin, joissa on maksettu ylisuuria päivärahvoja ja kulukorvauksia asiakkaan henkilöstölle, suoritettu suuria käteisen rahan liikkeitä tai tehty tekaistulta vaikuttavia aine-, tarvike- ja tavaraostoja tai palveluhankintoja. Ulkomaisille tileille tehtyjä epäilyttäviä maksusuorituksia on havaittu kuitenkin harvoin.

Keskeisimmät asiakastoimialat, joissa epäilyksiä harmaasta taloudesta on syntynyt joskus tai silloin tällöin, edustavat enimmäkseen rakennusala, ravitsemistoimintaa, tukku- ja vähittäiskauppaa sekä liike-elämän palveluja. Näistä rakennusala ja majoitus- ja ravitsemistoiminta ovat harmaan talouden painopistettä myös muiden tutkimustulosten ja viranomaisnäkemysten mukaan. Kaikkiaan kyselyihin osallistuneista neljännes totesi, että tilitoimistoilla on hyvät mahdollisuudet tunnistaa harmaan talouden ilmiöt. 44 prosenttia vastaajista ilmoitti, että mahdollisuudet ovat vaihtelevat (Kuvio 9).

Harmaan talouden ilmiöt eivät ole lisääntyneet tilitoimistojen mukaan 2000-luvulla, vaan ehkä hieman vähentyneet. Kannattaa kuitenkin muistaa, että pahimmat harmaan talouden harjoittajat tai ulkomaalaistaustaiset yritykset tuskin ovat auktorisoituneiden tilitoimistojen asiakkaita. Törmätessään epäilyttäviin tai virheellisiin tulkintoihin tilitoimistot pyytävät ensisijaisesti täydentävää ja korjattua materiaalia taikka pyrkivät neuvotelluteitse ratkaisuun. Vasta tämän epäonnistuttua asiakassopimus saatetaan purkaa. Viranomaisille ilmoituksia tehdään harvemmin (Kuvio 10).

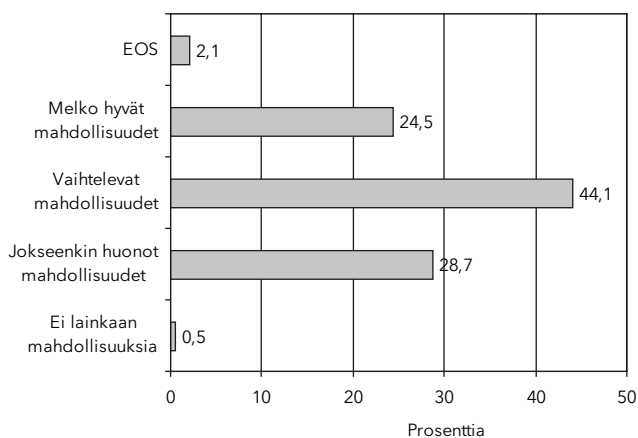
Kuvio 8 Tilitoimistojen asiakkaiden kirjanpito- ja muusta materiaalista tekemät havainnot harmaasta taloudesta 2009-10

(Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskyselyt 2010).

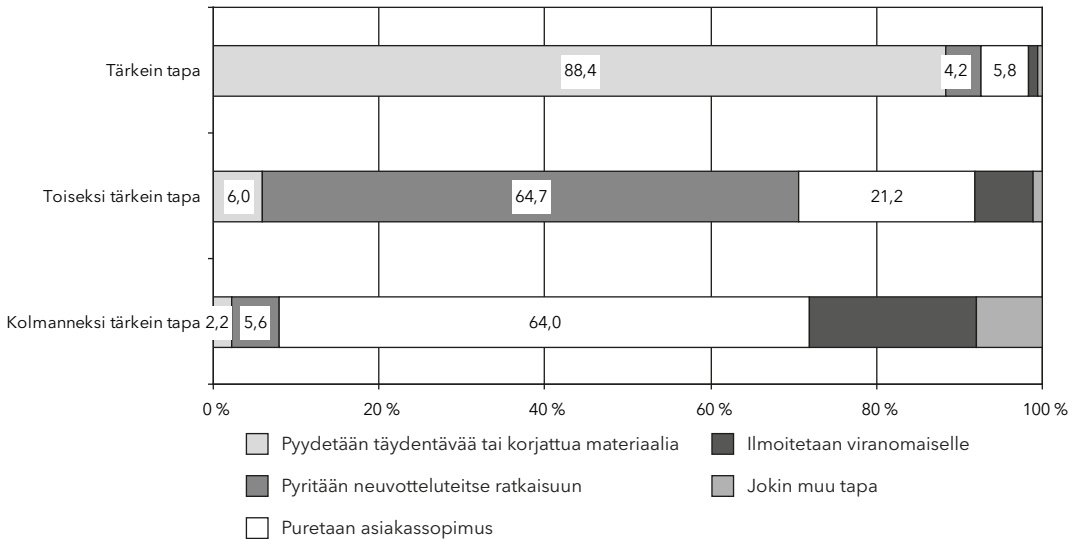


Kuvio 9 Tilitoimistojen mahdollisuudet tunnistaa asiakkaiden kirjanpito- ja muusta materiaalista harmaaseen talouteen viittaavat ilmiöt, prosenttia vastaajista

(Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskyselyt 2010).



Kuvio 10 Tilitoimistojen toimenpiteet tärkeysjärjestyksessä, kun asiakasyrityksessä havaitaan harmaaseen talouteen, virheellisiin tulkintoihin, yms. viittaavaa asiaa, prosenttia vastaajista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kyselyt 2010).



Enemmistö harmaan talouden kyselyihin vastanneista tilitoimistoista oli sitä mieltä, että viranomaisten tehotarkastusiskut ja valvontaprojektit ovat välttämättömiä harmaan talouden vähentämiseksi. Enemmistö puoltaa myös sanktioiden ja rangaistusten koventamista talousrikostorjunnassa. Tilitoimistot vahvistavat aiemmissa piilotalouden tutkimuksissa saadut tulokset siitä, että harmaa talous ei ole vain lamakauden ilmiö, vaan piilotaloutta esiintyy suhdannetilanteesta riippumatta. Jo tämäkin vuoksi Taloushallintoliiton tulisi kiinnittää enemmän huomiota harmaan talouden ilmiöihin (Kuvio 11).

Selvä enemmistö tilitoimistoista toivoo, että Taloushallintoliitto *ohjeistaisi tai kouluttaisi jäsenyrityksiä* harmaan talouden ilmiöiden käsittelyssä. Toisaalta tilitoimistot vastustavat sitä, että niille luodaan järjestelmää, jossa velvoitetaan ilmoittamaan viranomaisille havaitusta harmaasta taloudesta asiakasyritysten toiminnassa. Lähinnä tilitoimistojen olisi vastaajien mukaan irtisanottava heti asiakassopimus, kun epäilyjä talousrikollisuudesta esiintyy. Syynä on, että tilitoimisto voi syyllistyä rangaistavaan avunantoon salliessaan säännösten vastaiset kirjaukset kirjanpitoon.

Voidaan todeta, että *verovelvollisen kirjanpitäjällä tai toimeksiannon saaneella ulkopuolisella tilitoimistolla voi olla tärkeä asema oikean ja riittävän kuvan saamisessa yrityksen taloudellisesta tilanteesta*. Virheellisen kirjanpidon avulla voidaan peittää veropetoksia ja velallisen rikoksia ja kirjanpidon hävittämisellä on mahdollista vaikeuttaa rikosten tutkintaa. Kirjanpito on keskeinen väline yritysten toiminnan valvonnassa, sillä esimerkiksi tilinpäätöstietojen pohjalta omistajat, verottaja, velkojat ja rahoittajat (sijoittajat) voivat arvioida yrityksen taloudellista asemaa.

Jos kirjanpitäjät ja tilitoimistot suorittavat tehtävänsä asianmukaisesti ja puuttuvat asioidin ajoissa, heillä voi olla suuri merkitys talousrikosten ennaltaehkäisyssä. Ikävä puoli asiassa on, että *kirjanpitäjä tai tilitoimisto voi olla myös edesauttamassa rikoksen syntyä*. Oikeustieteellisessä kirjallisuudessa rikoksen tekemisen muotoina erotetaan varsinainen tekijänvastuu, välillinen tekeminen, tekijäkumppanuus ja yllytys ja avunanto. Jos kirjanpitäjä toimii rikoksen suunnittelijana, hänet voidaan tuomita talousrikokseen yllytyksestä tai avunannosta tai tekijäkumppanina.

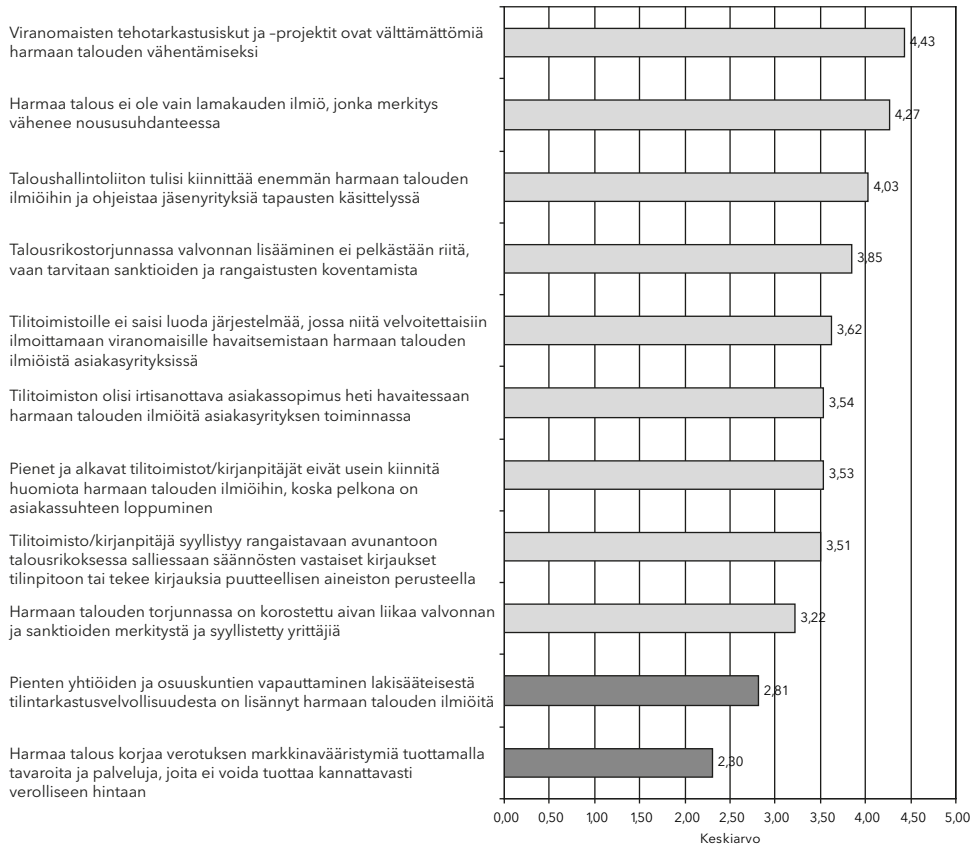
Rikoskumppanuuden ja avunannon erottelu perustuu siihen, miten olennaista myötävaikuttava toiminta on ollut rikoksen toteutumiselle. *Mikäli kirjanpitäjän asema rikoksen toteuttamisessa on vähäinen, hänet tuomitaan avunantajana*. Tämä edellyttää kuitenkin, että kirjanpitäjä tietää tekijän, tuntee rikokseen johtavan teon ja siihen myötävaikuttavan oman toimintansa merkityksen. Ulkopuolisessa tilitoimistossa vastuun kantavat pääasiassa kuitenkin tilitoimiston toiminnasta vastaavat henkilöt kuten toimitusjohtaja eikä suinkaan yksittäinen kirjapitäjä.

Esimerkiksi tilitoimiston toimitusjohtaja voi syyllistyä välillisenä tekijänä velallisen rikokseen, jos toimitusjohtaja antaa kirjanpitäjän tehtäväksi väärentää asiakirjoja, joita käytetään toimeksiantaja-asiakkaan rikoksen tekemiseen. Useimmiten kirjanpitäjän ja tilitoimiston merkitys verorikoksissa on avustaja tai korkeintaan yllytykseen verrattava. Taloushallintoliitto on pyrkinyt omalta osaltaan ennaltaehkäisemään mahdollisia ylilyönnejä jäsenyrityksissään tarkastuksia tekemällä. Liitossa toimii myös tarkastuslautakunta, joka organisoi tarkastukset ja kehittää niiden sisältöä.¹⁵

Taloushallintoliitto on halunnut omilla toimillaan varmistaa, että liiton jäsenyritykset ovat luotettavia sopimuskumppaneita ja niillä on hyvät edellytykset toimeksiantojen hoitamiseen ja hyvän tilitoimistotavan noudattamiseen tilitoimistoja vapaaehtoisesti auktorisoimalla ja määrätyn väliajoin tarkastamalla. Tilitoimistoalalle ei voida kuitenkaan luoda toimilupakäytäntöjä tai kiintiöjärjestelmiä, mikä olisi vapaan markkinatalouden perussääntöjen ja EU-direktiivien vastaista, koska ne sulkeisivat portteja uusien yrittäjien saapumiselta markkinoille.

15 Tarkastus sisältää johdon haastattelun, henkilöstön haastattelut sekä asiakastoimeksiantojen tarkastukset hyvän tilitoimistotarkastustavan mukaisessa laajuudessa. Tarkastaja toimittaa tarkastusraportin tarkastuslautakunnalle, joka käsittelee raportin ja antaa tarkastetulle tilitoimistolle palautteen tarkastuksesta. Tarkastukset ovat nykyisin tärkeä osa Taloushallintoliiton omaa toimintaa.

Kuvio 11 Tilitoimistojen vastaukset esitettyihin väittämiin asteikolla 5-1, 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä (Lähde: Taloushallintoliiton harmaan talouden kysely 2010).



7.3. Vuokratulot¹⁶

7.3.1. Vuokra-asuntomarkkinat

Tilastokeskuksen rakennus- ja asuntokantatilastojen mukaan maassamme oli 764 200 vuokra-asuntoa vuonna 2009, mikä oli vajaat kolmannes asuntokannasta. Vuokra-asuntojen määrä on vähentynyt 2000-luvun jälkipuoliskolla. Selityksenä voi olla sijoitusasuntoina olleiden vuokra-asuntojen muuttaminen omistusasunnoiksi, kun asuntojen hinnat ovat nousseet. Yhteensä vuokralla asui 1 270 000 henkeä, eli 24 prosenttia väestöstä vuonna 2008. Vuokralla asuminen on yleisintä nuorissa ikäluokissa, sillä alle 30-vuotiaista vuokralla asui 70 prosenttia.

¹⁶ Alaa on käsitelty tarkemmin Pekka Lithin muistiossa Epävirallinen taluseri toimialoilla, joka on liitteenä 5

Suomi on vuokra-asuntovaltaisuudella mitaten Euroopan keskitasoa. Vuokralla asuvia on suhteellisesti eniten Saksassa ja Itävallassa ja vähiten monissa Itä-Euroopan maissa, joissa valtaosa maista yksityisti asuntokantansa edullisin ostoehdoin 1990-luvulla, kun sosialistinen järjestelmä murentui. Vuokralla asumisessa on eroja maiden välillä, sillä esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja Alankomaissa on asuntoja, joiden vuokrat määräytyvät vapailla markkinoilla. Suomessa, Britanniassa ja Irlannissa julkinen valta vaikuttaa suoraan vuokratasoon ilman, että tuki annetaan kotitalouksille.

Suomessa on paljon kunnan suoraan tai epäsuorasti asunto- ja kiinteistöyhtiöiden kautta omistettuja vuokra-asuntoja. Vuokratuki on kohdistettu vuokratyhtiöille erilaisilla rahoitusjärjestelyillä (korkotuet, yms.), joilla pidetään vuokratasoa kohtuullisina. Vuokra-asuville asumismenojen asumismenorasite eli asumismenojen osuus käytettävistä tuloista (noin 27 %) on silti suurempi kuin omistusasunnoissa asuvilla. Rasite on kaikkein suurin pienituloisilla, jotka kattavat osan vuokramenoistaan julkisilla ensi- ja toissijaisilla tulonsiirroilla (asumistuki¹⁷ ja toimeentulotuki).

Taulukko 1 Asuntokannat asunnon hallintaperusteen mukaan 2005-08

	Omistusasunto	Vuokra-asunto	Muu asunto	Yhteensä
2005	1 555 972	771 599	101 929	2 429 500
2006	1 598 638	763 400	91 788	2 453 829
2007	1 617 787	764 333	94 385	2 476 505
2008	1 638 732	764 199	96 401	2 499 332

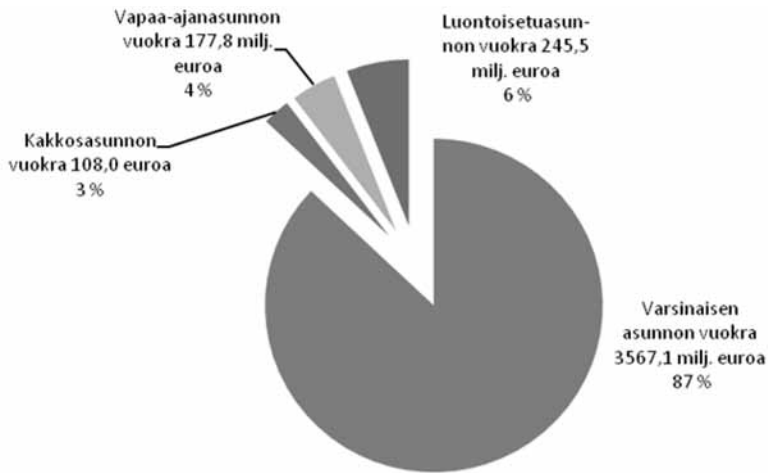
Maksetut vuokrat erilaisissa vuokrasuhteissa

Tilastokeskuksen tuoreimman käytettävissä olevan kulutustutkimuksen mukaan kotitalouksien maksamat vuokrat olivat 3,8 miljardia euroa vuonna 2006. Lukuun sisältyvät varsinaisten asuntojen vuokrat, kakkosasuntojen vuokrat ja vapaa-ajan asuntojen vuokrat. Jos lukuun lisätään luontoisetuasuntojen vuokrat, nousevat maksetut vuokrat noin neljään miljardiin euroon. (kuvio 1) Määrällisesti kiinteähintainen vuokrasumma on lisääntynyt 70 prosenttia vuosina 1985–2006. 2000-luvulla kotitalouksien maksamat vuokrat ovat kasvaneet hyvin maltillisesti. (kuvio 2)

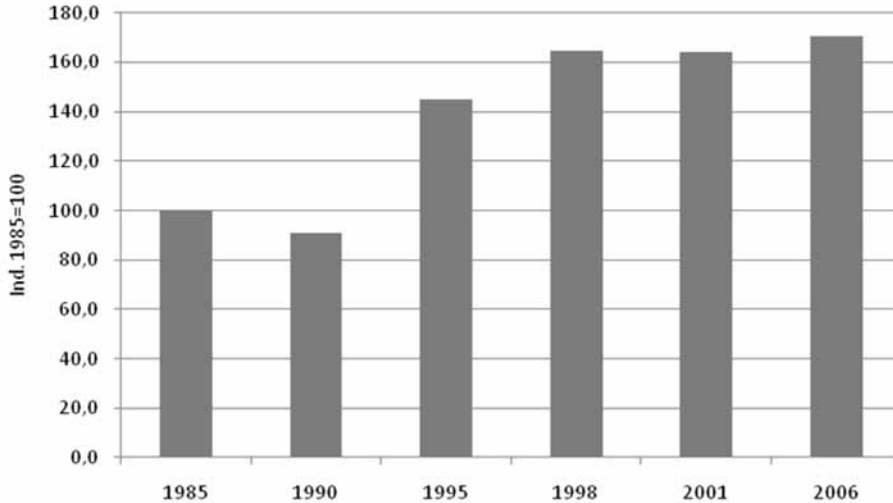
Tilastokeskuksen vuokratilastojen mukaan keskimääräinen vuokrataso oli kaikissa vuokra-asunnoissa 9,5 euroa neliöltä vuonna 2009. Vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa se oli noin kymmenen euroa neliöltä ja aravavuokra-asunnoissa hieman alle yhdeksän euroa neliötä. Pääkaupunkiseudulla vuokrataso on noin kolmanneksen korkeampi kuin muualla maassa. Erot pääkaupunkiseudun ja muun maan välillä ovat lisääntyneet 1990-luvulta lähtien, sillä vuokrien nousu on ollut pääkaupunkiseudulla paljon reippaampaa etenkin suhdannenousujen aikana.

17 Eräiden asiantuntijoiden mukaan vuokra-asuntojen asumistuki ja omistusasuntojen korkovähennykset kohottavat osaltaan asumiskustannuksia, koska yhteiskunnan tuki valuu osittain hintoihin.

Kuvio 1 Kotitalouksien maksamat vuokrat eri vuokra-asuntotyypeissä 2006
(Lähde: Kulutustutkimus, Tilastokeskus).



Kuvio 2 Kotitalouksien maksamien vuokrien määrän kehitys 1985-2006, ind. (1985=100), (Lähde: Kulutustutkimus, Tilastokeskus).



7.3.2. Harmaat vuokramarkkinat

Vuokratulojen pimittäminen osittain tai kokonaan on suhteellisen helppoa, koska vuokratietojen antaminen on perustunut vuokranantajan oman ilmoitukseen, mikäli vuokralainen ei ole saanut tai hakenut vuokran maksamiseen julkisia tulonsiirtoja, kuten Kelan asumistukea tai sosiaalitoimistosta toimeentulotukea. Joskus edullinen vuokra-asunto voi toimia epävirallisena palkkana tai luontoisetuutena olematta varsinaisen työsuhdeasunto. Harmaiden vuokramarkkinoiden takana on yksityisiä asuntojen omistajia, mutta myös yrityksiä ja muita yhteisöjä.¹⁸

Pimeistä vuokramarkkinoista ei ole tehty maassamme selvityksiä 2000-luvulla. Toisin verohallinnossa vuokratulot olivat yhtenä painopistealueena vuonna 2008, jolloin lisäyksiä vuokratuloihin löytyi peräti 70 miljoonaa euroa. Samalla parannettiin asiakasohjeistuksia. Ilmitulleita tapauksia voidaan pitää kuitenkin jäävuoren huippuna.¹⁹ Asioiden selvittämistä vaikeuttaa ilmeisesti todellisen näytön saanti pimeästä vuokrauksesta. Verotoimistoissa tehostettu valvonta tutkimuksineen ja asiakkaiden kuulemisineen onkin todettu raskaaksi tuloksiin nähden.

Pimeää asunnon vuokrausta ja välitystä on esiintynyt myös Helsingin ja Espoon kaupunkien vuokra-asunnoissa. Yksinomaan Helsingissä arvioidaan, että rahaa liikkuu pimeässä vuokrauksessa vähintään kymmeniä tuhansia euroja kuukausittain ja tapauksiin on liittynyt asumistuen väärinkäyttöä asunnon haltijoiden taholta. Ongelmien laajuutta on vaikea selvittää, sillä asiat tulevat esille usein sattumalta. Oman lukunsa muodostavat ulkosuomalaisten ja muiden ulkomaalaisten harjoittama asuntojen ja kiinteistöjen vuokraus Suomessa, johon voi liittyä harmaata toimintaa.²⁰

Myös laskennallisten arvioiden tekeminen pimeistä vuokramarkkinoista on hankalaa. Yksi mahdollisuus on verrata kansantalouden tilinpidon mukaisia tuotos- ja tuotantotietoja asuntojen omistuksen ja vuokrauksen toimialalla verottajalle ilmoitettuihin bruttovuokratuloihin. Kansantalouden tilinpidossa toimialan tuotos, eli vuoden aikana tuotettujen palvelujen ja tavaroiden arvo muodostuu asuntojen ja vapaa-ajan asuntojen todellisista vuokrista ja omistusasuntojen laskennallisista vuokrista²¹, jotka arvioidaan

18 Äärimmäisiä tapauksia ovat rikollisliigojen harjoittaman seksipalvelun (prostituutio) käytössä olevat pimeästi vuokratut asunnot.

19 Verohallinto kartoitti edellisen kerran pimeitä vuokramarkkinoita 1990-luvulla eräiden lääninverovirastojensa alueella. Apuna selvitystyössä käytettiin asuntojen vuokraus- ja välitystoimistoja sekä Kelan asunto- ja opintotukihakemuksia.

20 Periaatteessa Suomessa kiinteistöjä ja asuntoja omistavat ovat Suomessa verovelvollisia saamistaan tuloista, mutta he voivat olla niistä verovelvollisia myös kotimaassaan. Maiden väliset kahdenkertaisen verotuksen estävät sopimukset tasoittavat kuitenkin tilanteet.

21 Todelliset vuokrat ovat kansantalouden tilinpidossa markkinatuotosta, mutta omistusasuntojen laskennallinen tuotos on tuotosta omaan loppukäyttöön.

vastaavanlaisten vuokra-asuntojen vuokrien perusteella.²²

Kansantalouden tilinpidon asuntojen omistuksen ja vuokrauksen tuotantotileillä tuottajia ovat yritykset, asuntoyhteisöt, työeläkelaitokset, kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt. Vuonna 2008 kaikkien tuottajasektoreiden todellisten vuokratulojen yhteenlaskettu markkinatuotos oli 5,6 miljardia euroa ja arvonlisäys (tuotanto) 3,6 miljardia euroa. Tuotoksen ja arvonlisäyksen välinen erotus koostuu laskennallisesta välituote-käytöstä, johon on arvioitu kulutustutkimusten mukaisia kulueria ja asunto-osakeyhtiöiden tilinpäätösten mukaisia neliömetrikohtaisia kulueria.

Kotitalouksien osalta todelliset vuokratulot (markkinatuotos) olivat vajaat 2,9 miljardia ja arvonlisäys (markkinatuotanto) 1,8 miljardia euroa vuonna 2008. Kansantalouden tilinpidon näkökulmasta katsoen laskelmia voidaan pitää kattavina, sillä ne sisältävät implisiittisesti myös asuntojen vuokraukseen liittyvän harmaan talouden. Verottajalle ilmoitettuja vuokratuloja on kuitenkin realistisempaa verrata asuntojen omistuksen ja vuokrauksen toimialalla arvonlisäykseen kuin tuotokseen, sillä markkinavuokrien määrittelyyn voi sisältyä tilastojen vertailua vaikeuttavia tekijöitä.²³

Vuonna 2008 kotitalouksien (luonnolliset henkilöt) verottajalle ilmoittamat bruttovuokratulot olivat lähes 1,2 miljardia euroa, mikä oli vajaat 0,7 miljardia euroa pienempi kuin kansantalouden tilinpidon mukainen kotitalouksien todellisten vuokratulojen markkinatuotanto. Vuokratulojen erotuksen avulla voidaan saada käsitys asuntojen vuokraukseen liittyvän harmaan talouden laajuudesta. Saadut tulokset osoittavat, että verottajalle ilmoitettujen vuokratulojen ja kansantalouden tilinpidon mukaisten todellisten vuokratulojen välinen erotus olisi kasvanut vuosina 2006–08. (taulukko 2)

Taulukko 2 Luonnollisten henkilöiden verottajalle ilmoittamat vuokratulot ja kansantalouden tilinpidon mukaiset kotitalouksien todelliset vuokratulot (markkinatuotanto) vuosina 2006–08 (Lähde: Verohallinnon verotustilastot 2006–08; Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus).

	Vuokratuloja ilmoittaneet verottajalla, lkm	Verottajalle ilmoitetut vuokratulot, milj. euroa	Todelliset vuokratulot, milj. euroa	Vuokratulojen erotus, milj. euroa	Vuokratulojen erotus / todelliset vuokratulot, %
2006	241 391	1 046	1 647	601	36,5
2007	242 629	1 089	1 734	645	37,2
2008	252 910	1 172	1 841	669	36,3

22 Varsinaisten asuntojen tuotoksen (asuntokannan ja neliömetrivuokrien tulo) laskennassa käytetään todellisiin vuokriin perustuvaa luokittelu- eli niin sanottua stratifikaatiomenetelmää. Vapaa-ajan asuntojen todelliset ja laskennalliset vuokrat perustuvat sen sijaan todellisiin asumiskustannuksiin, jotka saadaan kulutustutkimuksesta. Stratifikaatiomenetelmän taustalla ovat talotyyppi (omakotitalo, rivi- ja ketjutalo ja kerrostalo), asunnonhallintaperuste (omistusasuntoa, vapaaraioitteinen ja aravavuokra-asunto, yms.) ja asunnon (rakennuksen) sijaintipaikkakunta.

23 Kansantalouden tilinpidon markkinatuotos voi liioitella todellisia bruttovuokratuloja. Yksi tekijä liittyy tuotoksen laskennassa käytettäviin markkinavuokriin. Käytännössä todellisen vuokratason määrittelemien voi olla vaikeaa, sillä esimerkiksi työsuhteen-, sukulaisuus- tai muun tuttavasuhteen vuoksi maksettavaksi sovitut vuokrat voivat muodostua varsin alhaisiksi. Toinen laskelmiin keskeisesti vaikuttava tekijä on välituoteikäyttö, mikä ei laskennallisuutensa vuoksi välttämättä kailta osin vastaa verottajalle vuokratuloista tehtäviä vähennyksiä (mm. asuntojen vuosikorjaukset).

7.4. Laiton talous²⁴

Laittomalla taloudella ymmärretään lähtökohdiltaan rikollista toimintaa, eli sellaisten tavaroiden ja palvelujen tuotantoa, kuten huumausainekauppaa, joka on laissa kokonaan kiellettyä. Laittomaan talouteen luetaan myös sinänsä laillisten tavaroiden ja palvelujen tuotanto, kuten taksitoiminta tai lääkärin ammatin harjoittaminen, jota harjoitetaan lainvastaisesti ilman viranomaisten lupaa. Rajanveto laillisen ja laitton toiminnan välillä voi olla silti hankalaa. Joissakin tapauksissa laitton toiminta voi muuttua ajan myötä lailliseksi. Laitton toiminnan käsite voi vaihdella eri maiden välillä.

Myös tavanomaisen harmaan talouden toimintamuodot ja selvästi rikollinen toiminta näyttävät kytkeytyvän entistä kiinteämmin toisiinsa. Viranomaisten mukaan laitton talouden toimijat ovat siirtyneet perinteisestä rikollisuudesta talousrikosten puolelle tai rikoksilla hankittua rahaa on sijoitettu näennäisesti laillisella alueella tapahtuvaan harmaaseen yritystoimintaan. Muun muassa huumeiden ja muiden nautintoaineiden nykyisen laajuinen salakuljetus sekä ulkomaalaisten harjoittama prostituutio edellyttävät tehokasta organisaatiota ja toiminnassa käytettäviä peiteyrityksiä.

Useimmissa maailman maissa laittonien hyödykkeiden tuotantoa ei ole sisällytetty kansantalouden tilinpittoon, joskin 10 viime vuoden aikana joissakin EU-maissa on yritetty laatia ensimmäisiä laskelmia laitton talouden laajuudesta. Laittomilla hyödykkeillä voi olla eräissä maissa taloudellisia vaikutuksia niiden aikaan saaman tuotoksen, kulutuksen ja tulonmuodostuksen kautta laskettuna. Laitton talouden huomiotta jättäminen saattaa aiheuttaa tasapainotusongelmia kansantulolaskelmissa sekä heikentää laskelmien ajallista ja maiden välistä vertailukelpoisuutta.

Suomessa laitton tuotantotoiminnan tärkeimpiä muotoja ovat huumausainekauppa, prostituutio (seksipalvelut²⁵) sekä maahamme salakuljettujen tuotevääreännösten, savukkeiden, lääkkeiden ja dopingaineiden kauppa. Suomessa voi esiintyä muunkinlaista laitonta tuotantotoimintaa, kuten varastetun tavaran kauppaa, uhkapelitoimintaa ja luvantonta ammatinharjoittamista (taksitoiminta yms.). Uusimpia laitton talouden muotoja ovat laitton maahantulon järjestäminen Suomeen tai edelleen muihin EU-maihin sekä toimintaan liittyvä salakuljetus ja muut oheispalvelut.²⁶

Tähän selvitykseen tehtyjen laskelmien mukaan laittonien tavaroiden ja palvelujen myynnin arvo oli Suomessa yhteensä 730–1 020 miljoonaa euroa vuonna 2009. Summasta huumausainekauppa oli 110–210 miljoonaa euroa, seksipalvelut 350–530 miljoonaa

24 Luku perustuu Pekka Lithin muistioon Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa, joka on liitteenä

25 Seksipalvelujen omaehtoinen tarjonta maksua vastaan ei ole maassamme laitonta. Laitonta on sen sijaan paritustoiminta ja seksipalvelujen ostaminen alle 18-vuotiailta. Tässä selvityksessä prostituutiota on käsitelty kokonaisuutena, sillä paritustoiminnan ja omaehtoisen seksipalvelujen tarjonnan erottaminen toisistaan on vaikeaa.

26 Myös lahjonnalla voi olla odotettua suurempi merkitys kansantaloudessa, mutta näistä toiminoista ei ole olemassa riittäviä perustietoja, jota voidaan hyödyntää kansantulolaskelmien teossa.

euroa ja salakuljetettujen tuotevääreännösten, savukkeiden sekä lääke- ja dopingaineiden kauppaa 270 miljoonaa euroa. Laittoman talouden laskennallinen arvonlisäys perushintaan oli 530–740 miljoonaa euroa, eli kansantalouden tilinpidon mukaan 0,33–0,46 prosenttia kokonaistuotannosta vuonna 2008.²⁷

Valtaosa laittomista hyödykkeistä tuotetaan kotitaloussektorin toimesta, joten niistä saatavat myyntitulot lisäävät kotitaloussektorin käytettävissä olevia tuloja. Osa tuloista valuu kuitenkin tosiasiaa ulkomaille, sillä muun muassa pääosa prostituoiduista ja seksipalvelujen välittäjistä on ulkomaalaisia.²⁸ Yksityisistä kulutusmenoista laittomat tavarat ja palvelut muodostavat 0,8–1,1 prosenttia, sillä kotitaloudet ovat laittomien tuotteiden pääasiallisia loppukuluttajia. Kansantalouden tilinpitoon kirjattavia kotitalouksien kulutusmenoja lisäävät edelleen ulkomailta ostetut laittomat hyödykkeet, mutta niiden arvoa on mahdotonta arvioida.²⁹

Taulukko 1 Laittomien tuotteiden laskennallisen kulutuksen, tuotannon ja tuonnin arvo Suomessa vuonna 2009, miljoonaa euroa.

	Kulutusmenot	Arvonlisäys	Tuonti
Huumausainekauppa	107-214	69-139	37-75
Prostituutio	353-529	282-423	..
Salakuljetettujen savukkeiden, lääke- ja doping-aineiden ja tuotevääreännösten kauppa	274	176	98
Yhteensä	734-1 017	527-738	153-178

27 Laittoman talouden tuotanto-osuus vastaa Suomessa esimerkiksi tekstiili- ja vaatetusteollisuuden (Tevanake-teollisuus) tai ilmailukenteen kokonaistuotanto-osuuksia.

28 Näitä tuloja ei käsitellä kansantalouden tilinpidossa palvelujen tuontina vaan ulkomaille maksettuina palkkoina.

29 Jos suomalaiset oleskelevat ulkomailla vuotta lyhyemmän ajan, kirjataan heidän kulutusmenonsa periaatteessa kansantalouden tilinpitoon. Voidaan olettaa, että ulkomailla käytetyt kulutusmenot esimerkiksi seksipalveluihin ovat rahamääräisesti vähintään samaa luokkaa kuin kotimaassa, sillä määrällisesti enemmistö suomalaisista miehistä ostaa prostituoitujen palveluja ulkomaan matkoillaan.

8. Kansainväliseen kauppaan liittyvä harmaa talous

Kansainväliseen kauppaan liittyvä harmaa talous voidaan periaatteessa jakaa varsinaiseen **ulkomaankauppaan** eli Suomen ja EU:n ulkopuolisten maiden välillä tapahtuvaan kauppaan ja toisaalta **EU:n sisäkauppaan** liittyvään harmaaseen talouteen. Käytännössä näitä on usein vaikea erottaa erityisesti idänkauppaan liittyvissä tilanteissa, joissa Suomen rajan yli kulkeva tavara saattaa olla tulossa jostakin toisesta EU-maasta tai sinne menossa.

Idänkauppaan liittyvät väärinkäytökset yhdistetään yleisimmin **kaksoislaskutukseen**, jolla ensisijaisesti pyritään Venäjän tullimaksujen ja verojen välttämiseen ja joka ei siten suoranaisesti ole Suomen harmaata taloutta. Viranomaisvalvonnassa paljastuneet tapaukset ovat kuitenkin osoittaneet, että kaksoislaskutukseen ja muiden naapurivaltion verojen välttämiseen tähtäävien palveluiden tuottamiseen erikoistuneet yritykset eivät ole erityisen innokkaita maksamaan tästä toiminnasta saamistaan tuloista veroja ja maksuja myöskään Suomessa.

Idänkauppaan ja muihin kolmansiin maihin suuntautuvaan vientiin liittyvistä väärinkäytöksistä merkittävän ilmiön muodostavat **perusteettomat arvonlisäveron ennakkopalautukset** tekaistun viennin perusteella. Kysymys voi olla täysin tekaistuista vientiasiakirjoista, liian korkeaksi ilmoitetusta tavararan arvosta tai siitä, että viedyiksi ilmoitetut tavarat jäävät tosiasiaassa verottomaan myyntiin EU:n alueella.

Kehittyneimmissä väärinkäyttösmalleissa perusteettomat arvonlisäveron palautushakemukset saattavat liittyä EU:n alueella mittavia veromenetyksiä aiheuttaviin **karusellikauppoihin**, joissa käytetään useissa valtioissa sijaitsevien toimijoiden välistä laskutusketjua joko ilman tavaroita tai niiden kanssa. Hyöty perustuu siihen, ettei kukaan verovelvollisista myyjistä maksa arvonlisäveroa samalla kun ostajat hakevat palautusta.

Suomessa karusellikauppoja yleisempiä väärinkäyttösmuotoja ovat olleet **harmaatuonti**, jossa verottomasti EU:n alueelta tuotua tavaraa myydään pimeille markkinoille tai **arvonlisäveron** pesu käyttämällä muodollisina maahantuojina verosta vastuullisiksi jätettyjä väliyhhtiöitä, joista tavara siirtyy marginaaliverollisena myyntinä eteenpäin. Kumpaakin tapaa voidaan käyttää myös kolmansista maista tapahtuvan tuonnin yhteydessä.

Varsinaisen harmaan talouden ulkopuolelle sijoittuvat erilaiset **laittomaan talouteen** kuuluvat kansainvälisen liiketoiminnan muodot kuten savukkeiden ja alkoholin salakuljetus sekä erilaisten tuotevääreännösten tuonti tai kauttakulku. Nämä tapahtuvat usein laillisen liiketoiminnan yhteydessä tai sellaiseksi naamioituina.

Kansainväliseen kauppaan liittyvä harmaa talous poikkeaa luonteeltaan työvoimavaltaisten alojen harmaasta taloudesta monessa suhteessa. Siinä verotuksen ulkopuolelle jätettyjen tulojen määrä ei riipu niinkään käytetyn työvoiman työpanoksesta vaan erilaisten taloudellisten transaktioiden onnistumisesta. Toiminnan liikevaihto voi olla kymme-

niä tai satoja kertoja suurempi kuin toimijoille jäävä verotettava tulo.

On usein vaikea määrittää sitä, missä määrin kysymys on Suomen ja missä määrin jonkun toisen valtion harmaasta taloudesta. Toimintaketjussa käytetään yleisesti varsinaisten kauppakumppanien lisäksi hyväksi johonkin kolmanteen valtioon, useimmiten johonkin verokeidasvaltioon, sijoittuneita toimijoita. Sekä toiminnasta saatava taloudellinen hyöty että siitä aiheutuvat verovahingot saattavat jakautua useiden valtioiden ja niissä olevien toimijoiden kesken.

Suomen EU-jäsenyys merkitsi tullirajojen poistumista EU:n jäsenvaltioiden välisestä eli sisäkaupasta. Tullin valvontarooli keskittyy EU:n ulkorajojen yli tapahtuvan tuonnin ja viennin valvontaan osana EU:n tullivalvontaa. Se kokoaa kuitenkin myös sisäkauppaan liittyvät ns. Intrastat-tilastotiedot, jotka tuojat ja viejät on velvoitettu sille ilmoittamaan. Näitä tietoja voidaan EU:n asetusten mukaan käyttää vain tilasto- ja tutkimustarkoitukseen, mutta ei sisäkaupan valvontaan. Tullilla on oikeus Tullilain 2 §:n nojalla puuttua myös sisäkaupan kuljetuksiin ja transitoon tavaroiden maahantuontia ja maastavientiä koskevien kieltojen ja rajoitusten noudattamisen valvomiseksi. Sisäkaupan valmisteverojärjestelmään kohdistuva valvonta mukaan lukien tavaroiden siirrot Suomeen ja Suomesta sekä niiden varastointiluvat ja varastojen valvonta kuuluu Tullille.

Varsinaisesti sisäkaupan valvonta on verohallinnon vastuulla. Sillä on tukena VIES-järjestelmä, joka on sisäkaupan arvonlisäverotuksen valvontaa varten yhteisömaissa kehitetty tiedon keräämiseen ja vaihtamiseen. Yleisellä tasolla järjestelmässä kerättävä ja vaihdettava tieto voidaan jakaa verovelvollisten rekisteritietoihin ja kauppatietoihin. Rekisteröintitietoja käytetään yhteisökauppaa harjoittavien verovelvollisuuden tarkistamiseen ja kauppatietoja vertailutietona verovalvonnassa. Myös suomalaisten yhteenvetoilmoitusten tiedot toimitetaan VIES-järjestelmän avulla asiakkaiden rekisteröintimaahan tiedoksi. Suomi saa verovalvontansa tueksi muilta yhteisömailta vastaavasti tiedot omien arvonlisäverovelvollistensa tekemistä yhteisöhankinnoista.

Tullin ja verohallinnon valvontayhteistyö on valvonnan kannalta välttämätöntä. Tämä koskee erityisesti viennin perusteella tehtäviä arvonlisäveron palautuspäätöksiä, jotka verohallinto tekee, mutta jotka perustuvat tullin ainakin periaatteessa tarkastamiin vientiasiakirjoihin tai -ilmoituksiin sekä fyysiseen viennin valvontaan.

Suomesta vietävään ja Suomeen tuotavaan tavaraan kohdistuvia ilmoitus- ja valvontamenettelyjä on selostettu liitteessä 10.

8.1. Suomen Venäjän vientiin liittyvä harmaa talous

8.1.1. Suomen vienti, jälleenvienti ja transitokuljetukset Venäjälle

Venäjä on eräs Suomen tärkeimmistä kauppakumppaneista. Vuonna 2009 Venäjän osuus Suomen viennistä oli 9 % ja tuonnista 16 %. Venäjä oli Suomen kolmanneksi suurin vientimarkkina Saksan ja Ruotsin jälkeen ja suurin tuontimaa. Vielä vuonna 2008 Venäjä

oli Suomen suurin kauppakumppani sekä viennissä että tuonnissa. Taloudellisen laman seurauksena Suomen ja Venäjän välinen kauppa supistui jyrkästi vuonna 2009. Suomen tullin tietojen mukaan Suomen viennin arvo Venäjälle väheni 47 % ja oli suuruudeltaan 4 mrd. euroa¹

Suomen tärkeimmät vientiartikkelit ovat sähkökoneet ja laitteet, teollisuuden koneet, kemialliset aineet ja tuotteet sekä autot.² Merkittävä osa tästä viennistä muodostuu jälleenviennistä, joka tarkoittaa sitä, että Suomessa oleva yritys tuo Suomeen kolmannesta valtiosta tuotetta, jonka se vie edelleen Venäjälle jalostamatta tuotetta mitenkään edelleen mahdollisesti uudelleenpakkausta ja venäjänkielisiä käyttöohjeita lukuun ottamatta. Suomen läpi Venäjälle kulkee lisäksi merkittävä määrä tavaraa transitokuljetuksina, joita ei kirjata Suomen tuonti- eikä vientitilastoihin.

Jälleenviennin osuuden tarkka määrä ei ole suoraan tilastoista laskettavissa. Suomen Pankin tutkijat Simon-Erik Ollus ja Heli Simola ovat arvioineet jälleenviennin määrää vertaamalla alakohtaisia ulkomaankauppatilastoja suomalaisen tuotantoon ja Suomen omaan kulutukseen. Heidän laskelmiensa mukaan jälleenviennin osuus Suomen Venäjän-viennistä oli vuonna 2005 noin 28 %. Jälleenviennin vuotuinen kasvuvauhti oli vuosina 2000–2005 keskimäärin 53 % kun koko Venäjän viennin vuotuinen kasvuvauhti oli samana aikana 19 %.³ Vuonna 2008 jälleenviennin osuus Venäjän viennistä oli Tullihallituksen arvion mukaan n. 30 %.⁴ Vuoden 2009 aikana tärkeiden jälleenvientitavarojen kuten autojen, puhelimien ja kodinkoneiden vienti Venäjälle on kuitenkin supistunut selvästi kokonaisvientiä enemmän, joten jälleenviennin osuus oli putoamassa 20 prosentin tuntumaan.⁵

Merkittäviä jälleenviennin kohteena ovat olleet esimerkiksi autot, kodinkoneet, matkapuhelimet ja muu elektroniikka.. Vuonna 2008 Venäjälle vietiin muualla valmistettuja henkilöautoja 1,3 miljardin euron arvosta. Jälleenviedyn viihde-elektroniikan arvo nousi 180 milj. euron paikkeille. Seuraava kuvio on Tullihallituksen vuotta 2008 koskevasta selvityksestä:

1 BOFIT viikkokatsaus 10 11.3.2010 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/BB52B0E0-D2AA-4237-A4DF-7F4758EBB83A/0/v201010.pdf>

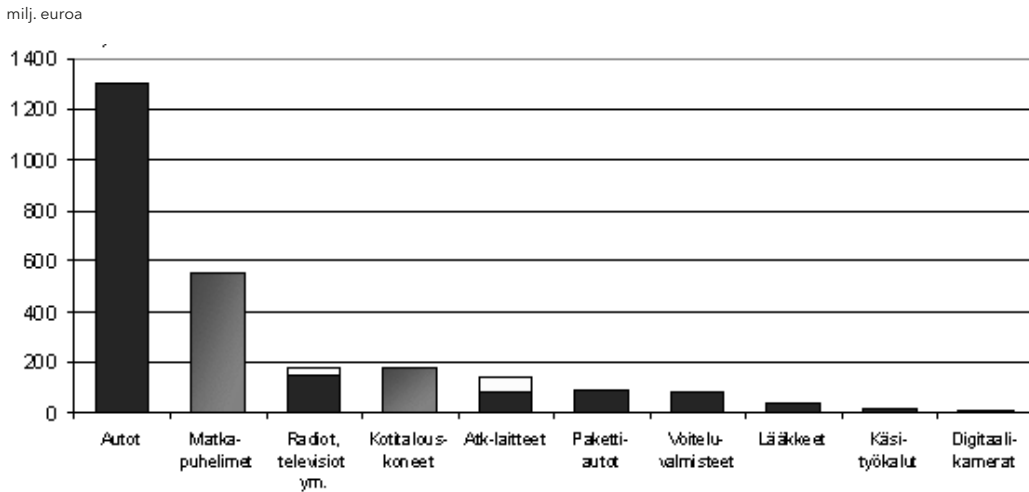
2 Tullihallitus: Suomen ja Venäjän välinen kauppa, Maa- ja toimialakatsaukset 2009 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/ulkomaankauppatilastot/tilastokatsaukset/maat/vuodet/liitteet/Maat_2009.pdf

3 Simon-Erik Ollus and Heli Simola: *Finnish re-exports to Russia*, BOFIT Online 5/2007, s. 10 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/DA60D822-B696-4F7F-934E-6EB30E415B59/0/bon0507.pdf>

4 Arviolta 30 % viennistä Venäjälle jälleenvientiä vuonna 2008. Tullihallitus, Tilastoyksikkö 9.2.2010 http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/muut_katsaukset/2010/jalleenvienti08/index.html

5 Tullihallitus, Tilastoyksikkö: Suomen vienti ja tuonti vähenivät kolmanneksen vuonna 2009, Tiedote 9.2.2010 <http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/tiedotteet/kuluvavuosi/tiedote09022010/index.html>

Kuvio 1 Jälleenvienti Venäjälle v. 2008, tärkeimmät tavararyhmät (matkapuhelimien viennin arvo epävarma; atk-laitteiden ja kodinkoneiden jälleenviennissä erilaisia laskentatapoja)



Jälleenvienti on käsitteellisesti erotettava **transitokuljetuksista**, joissa tuotteet kuljetetaan Suomen kautta Venäjälle. Tuotteita voidaan säilyttää täällä väliaikaisesti tullivarastoissa, mutta niitä ei kirjata tullitilastoihin tuonniksi eikä vienniksi.

Suomi on Venäjän ulkomaankaupalle merkittävä kanava. Suomen kauttakulku-reitistä, joka kulkee pääasiassa Kotkan, Haminan, Hangon, Turun ja Helsingin satamien kautta maanteitse itään, on muodostunut pääreitti arvokkaiden tavaroiden kuljetuksissa Euroopan unionin alueelta Venäjälle. Vuonna 2008 Venäjän ulkomaankaupan tuonnin arvosta yli 15 % (noin 39 miljardia euroa, josta transiton osuus noin 31 mrd. euroa ja Suomen viennin osuus noin 8 mrd. euroa) kuljetettiin Suomen kautta Venäjälle.⁶

Transitokuljetusten luonteessa tapahtui merkittävä muutos Venäjän vuoden 1998 talouskriisin ja ruplan arvon romahtamisen jälkeen. Tällöin alkoi uusi *lisäarvologistiikan* (Value Added Logistics VAL) kausi, jota eletään edelleen. Lisäarvopalvelut kohdistuvat erityisesti konttiliikenteeseen, joka saapuu Suomen satamiin tai Transsiperian rataa pitkin Kiinasta, Japanista, Taiwanista ja Etelä Koreasta. Kontteja puretaan ja varastoidaan Suomessa ja tavarat lähtevät eroteltuina tai yhdisteltyinä erinä takaisin Venäjälle.⁷ Tuotteisiin kohdistuu Suomessa kuljetusta, varastointia ja muita ns. lisäarvopalveluja ja ne saattavat viipyä eripituisia aikoja täällä olevissa tullivarastoissa.

6 Antti Posti, Pentti Ruutikainen, Eeva-Leena Haapakangas, Ulla Tapaninen: *Tralia - Transitoliikenteen lisäarvopalvelut*, Turun Yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuk-sen julkaisuja B 164 2009, s.6 <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/44986/MKKB164.pdf?sequence=1>

7 Jaakko Kilpeläinen: *Development of Transit Traffic via Finland 1997 - 2003*, Lappeenranta Uni-versity of Technology, Northern Dimension Research Centre, Publication 8, Lappeenranta 2004, s.26 <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/31050/TMP.objres.317.pdf?sequence=1>

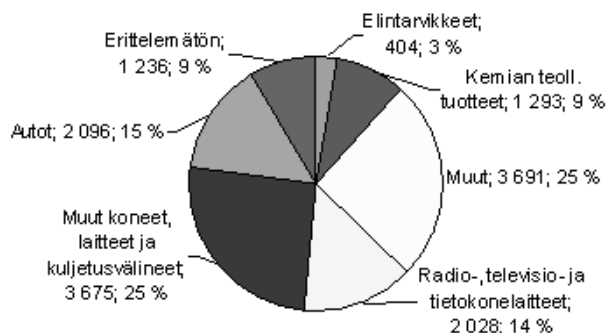
Transitokuljetukset ovat 2000-luvulla kasvaneet voimakkaasti vuoteen 2008 saakka:⁸

Taulukko Suomen itätransiton kehitys kuljetusmuodoittain vuosina 1998–2008, tuhatta tonnia (Merenkululaitos 2009a, 2008b; Tilastokeskus 2006; Tullihallitus 2009a, 2008a; VR Cargo 2009, 2008)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Meri	1 523	825	1 234	1 689	1 814	2 207	2 638	2 612	2 740	3 517	3 996
Rautatie	359	230	223	237	211	202	234	197	120	120	400
Maantie	1 379	896	1 182	1 402	1 664	2 127	2 950	2 780	2 947	3 694	3 802
Rautatie ja maantie yht.	1 738	1 126	1 405	1 639	1 875	2 329	2 724	2 977	2 860	3 637	4 202

Transitoliikenteessä itään kuljetettujen tavaroiden arvioitu kokonaisarvo laski vuonna 2009 noin 53 prosentilla jäädessä 14,4 miljardiin euroon, kun se vuotta aikaisemmin oli lähes 31 miljardia euroa. Arvon laskuun vaikutti eniten Venäjälle Suomen kautta vietyjen henkilöautojen määrän väheneminen, joka supisti transiton arvoa lähes 7,5 miljardilla eurolla.⁹ Seuraava kuvio on Tullihallituksen tiedotteesta 9.2.2010.

Kuvio 2 Maantietransito; vienti itään v. 2009 tavararyhmittäin, milj. euroa



8 Antti Posti, Pentti Ruutikainen, Eeva-Leena Haapakangas, Ulla Tapaninen: *Tralia – Transitoliikenteen lisäarvopalvelut*, Turun Yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuksen julkaisu B 164 2009, s.43 <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/44986/MKKB164.pdf?sequence=1>

9 Itään suuntautuva maantietransito vuonna 2009. Tullihallitus, Tilastoyksikkö 9.2.2010. Elintarvikkeiden transitoviennin arvo supistui 40 prosentilla ollen suuruudeltaan 404 miljoonaa euroa. Koneiden ja laitteiden transitoviennin arvo laski 32 prosentilla jäädessä 3,7 miljardiin euroon. Tekstiilien, vaatteiden ja jalkineiden transitoviennin arvo oli 1,8 miljardia euroa, jossa oli 30 prosentin lasku verrattuna edellisvuoteen. Kemian teollisuuden tuotteiden transitoviennin arvo supistui kuusi prosenttia ollen suuruudeltaan 1,3 miljardia euroa. Lääkekemikaalit ja lääkintätuotteet muodostivat 72 prosenttia kemian teollisuuden transitoviennin arvosta. <http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/transitokatsaukset/2009/trans2009/index.html>

Sekä jälleenviennin että transitokuljetusten voimakkaan kasvun syinä on pidetty Suomen tehokasta logistiikkajärjestelmää sekä kuljetusten ja varastojen turvallisuutta lähellä Venäjää. Kansainvälisessä kaupassa yleistyneen jälleenviennin yhtenä perusvaikuttimena on pidetty myös ns. asymmetristä informaatiota, jossa voidaan hyödyntää jälleenviejänä toimivan maan erityistietämystä esimerkiksi vientikohteen markkinoista.¹⁰

Jälleenviennin kasvu herättää kysymyksen, miksi tavaroita kannattaa tuoda Suomen kautta ja monissa tapauksissa vielä maksaa suomalaiset tulli-, varastointi- ja muut maksut? Yksi selitys on todennäköisesti Venäjän heikko logistiikkarakenne ja varastojen turvattomuus. Suomen läheisyys, tehokas logistiikkajärjestelmä ja turvalliset varastot ovat selvä kilpailuetu. Ne voivat olla riittävä syy tuoda päivittäin kokonaisia junalastillisia elektroniikka- ja muita tuotteita Kaukoidästä Trans-Siperian rautatietä pitkin Kouvolaan ja Lappeenrantaan, joissa kuorma puretaan, varastoidaan ja lähetetään uudestaan Venäjälle maanteitä pitkin tarpeen mukaan. Toinen Trans-Siperian rautatietä vielä huomattavasti käytetympi kulkureitti on meritie Suomeen. Molempia reittejä käytetään myös jälleenvientiin, mikä viittaa siihen, että tavarantuominen Suomen tullirajan yli transitokuljetuksen ja vapaavarastoinnin sijaan voi edelleen nopeuttaa ja helpottaa tuotteiden eteenpäin toimittamista.¹¹

Transitokuljetusten taloudellisia hyötyjä koskevan tutkimuksen mukaan ne jättävät Suomeen vuosittain yli 350 miljoonaa euroa tuloja ja niiden työllistävä vaikutus on vajaat 3 000 henkilötyövuotta. Varastoinnin ja lisäarvologistiikan osuuden transitoliikenteen tuomista tuloista on arvioitu olevan vuosittain noin 90 miljoonaa euroa ja työllistävästä vaikutuksesta noin 500 henkilötyövuotta. Pelkästään transitoliikenteen lisäarvopalvelujen jättämistä tuloista ja työllistävästä vaikutuksesta ei ole olemassa tutkimustietoa. Haastattelututkimusten perusteella on kuitenkin arvioitu, että transitoliikenteen lisäarvopalvelut tuovat Suomeen vuositasolla noin 30 miljoonaa euroa tuloja ja niiden työllistävä vaikutus on noin 100 henkilötyövuotta.¹²

10 Simon-Erik Ollus and Heli Simola: *Finnish re-exports to Russia*, BOFIT Online 5/2007, s. 6 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/DA60D822-B696-4F7F-934E-6EB30E415B59/0/bon0507.pdf>

11 Simon-Erik Ollus: *Jälleenvienti kasvattaa Suomen Venäjän kauppaa*, Tieto & trendit 3 helmikuu 2006 http://www.stat.fi/tup/tietotrendit/tt_03_06_venajakauppa.html

12 Antti Posti, Pentti Ruutikainen, Eeva-Leena Haapakangas, Ulla Tapaninen: *Tralia – Transitoliikenteen lisäarvopalvelut*, Turun Yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuksen julkaisuja B 164 2009, s.8 <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/44986/MKKB164.pdf?sequence=1>

8.1.2. Idänkaupan suomalaiset toimijat

Vientirytykset

Vuonna 2006 noin 4 000 yritystä harjoitti vientiä Venäjälle. Näistä 600 oli suuria ja loput pieniä tai keskisuuria. Pienet ja keskisuuret yritykset kattoivat noin 20 % koko Venäjän viennin arvosta.¹³ Venäjän-vientiä harjoittavat yritykset näyttävät olevan erikoistuneita nimenomaisesti Venäjän-vientiin ja niiden erikoistuminen on lisääntynyt viime vuosina. Vuonna 2006 yli puolet Venäjän-vientiä harjoittavista yrityksistä vei ainoastaan Venäjälle. Suomen Venäjän-kaupan toimialajakauma on perinteisesti poikennut Suomen muusta ulkomaankaupasta.

Vuonna 2006 Suomen koko viennissä teollisuusyritykset vastasivat 86 prosentista vientiä arvolla mitattuna ja kaupan alalla toimivat yritykset 11 prosentista. Venäjän-viennissä vastaavat luvut ovat 60 % ja 36 %, eli Venäjän-viennissä kaupan alalla toimivien yritysten osuus on selvästi suurempi kuin koko viennissä.¹⁴ Kaupan toimialan yritysten suuri osuus Venäjän vientikaupan harjoittajista liittyy pitkälti jälleenvientiin. Monet Venäjän kauppaa käyvistä yrityksistä ovat joko venäläistaustaisia tai venäläisten yritysten Suomeen perustamia tytäryhtiöitä. Vuonna 2006 puolet noin 2 000 Suomeen rekisteröityneestä venäläistaustaisesta yrityksestä toimi juuri tukku- tai vähittäiskaupan toimialalla.¹⁵

Kuljetusliikkeet

Vuonna 2007 rajan yli kulki Venäjälle 366 000 kuormaa. Venäläisiä autoja niistä oli 88 prosenttia, suomalaisia vain kuusi prosenttia.¹⁶ Tämän jälkeen suomalaisten osuus rajat ylittävässä vientitransitossa on ollut 3–5 %:n luokkaa.¹⁷

13 Heli Simola: *Economic relations between Finland and Russia*; Morten Anker, Daniel Buikema Fjærtøft, Jouko Rautava, Heli Simola and Laura Solanko: *Russia, Finland and Norway: Economic Essays*, BOFIT Online 2009 No 10, s. 27 – 28 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/CDBB1C18-B04F-4BB6-97DA-78F24F654D0E/0/bon1009.pdf>

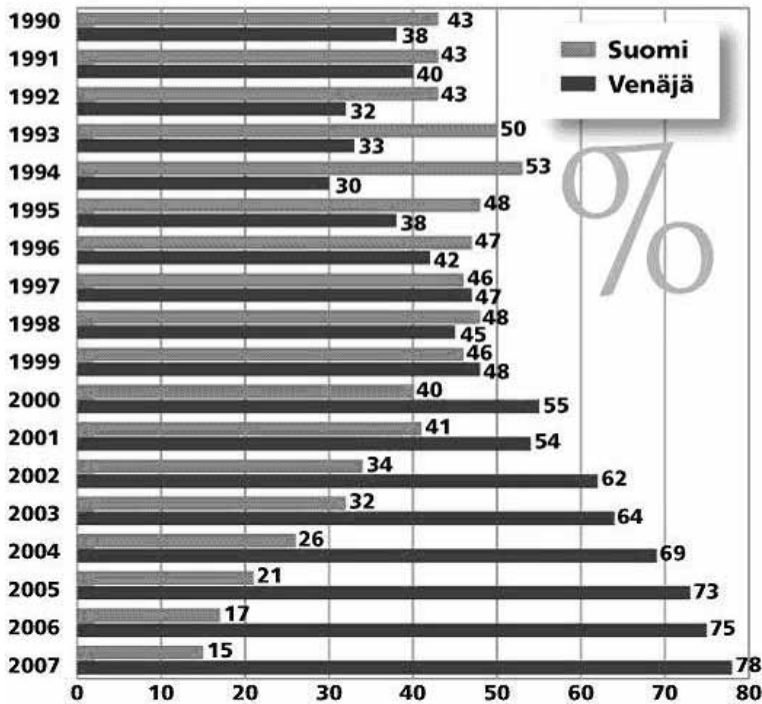
14 Heli Simola ja Simon-Erik Ollus: *Suomen Venäjän-kaupan yritys rakenne*, BOFIT Online 2008 No. 7, s. 6-7 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/1C90636D-0AC8-4908-A526-CE240C2C2C01/0/bon0708.pdf>

15 Simon-Erik Ollus and Heli Simola: *Finnish re-exports to Russia*, BOFIT Online 5/2007, s. 15 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/DA60D822-B696-4F7F-934E-6EB30E415B59/0/bon0507.pdf>

16 Raili Leino: *Venäjän-kauppa kulkee venäläisillä pyörillä*, Tekniikka & Talous 26.5.2008 <http://www.tekniikkatalous.fi/tyo/article108336.ece#>

17 Sakari Backlund, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry 28.2.2010

Kuvio Venäjän rahtiliikenteen jakauma maittain¹⁸



Venäjän protektionistinen ja omia kuljetuksia suosiva liikennepolitiikka on 2000-luvulla aiheuttanut suomalaisille kuljetusyrityksille useita hankaluuksia. Vastavetona suomalaiset kuljetusyrittäjät ovat siirtäneet yhtiöitään Venäjälle tai perustaneet sinne uusia tytäryhtiöitä hoitamaan Suomen-suunnan ajoja. Kuljettajaksi on alemman palkkatason vuoksi otettu venäläisiä. Palkkaero on 2000-luvun puoliväliin mennessä kaventunut niin, että venäläisille maksetaan nykyään noin puolet suomalaisten tasosta. Verotus suosii hieman venäläisiä.¹⁹

Viranomaisyhteistyön kehittämissuunnitelman verohallinnon tietokannasta suorittaman poiminnan mukaan vuonna 2008 toimineita, päätoimialakseen maantieliikenteen tavarankuljetukset ilmoittaneita *ulkomaalaistaustaisia yrityksiä* oli 160, joista 69 venäläistaustaista. Nämä työllistivät yli 1.400 henkilöä ja niiden yhteenlaskettu liikevaihto oli 283 miljoonaa euroa. Yrityksistä 51 ei ollut ilmoittanut maksaneensa lainkaan palkkoja. Näiden yhteenlaskettu liikevaihto oli 12,5 miljoonaa euroa.

Kuljetusliikkeiden osuus idänkaupassa ei rajoitu pelkkään tavaroiden kuljettamiseen. Niillä on keskeinen rooli **TIR-passitusjärjestelmässä**, joka mahdollistaa tavaro-

18 Raili Leino: *Venäjän-kauppa kulkee venäläisillä pyörillä*, Tekniikka & Talous 26.5.2008 <http://www.tekniikkatalous.fi/tyo/article108336.ece#>

19 Osint Oy: *Maantiekuljetukset Suomen ja Venäjän välillä*, tammikuu 2007. Viranomaisyhteistyön kehittämissuunnitelman toimeksiannosta tehty selvitys.

den kuljettamisen useiden maiden läpi ilman rajoilla tapahtuvia tullimuodollisuuksia. TIR-Carnetia käytettäessä lähtömaan tulliviranomaiset sinetöivät ajoneuvon tavaratilan, jolloin ajoneuvo pääsee rajatarkastusasemilta eteenpäin ilman tarkastusmuodollisuuksia perille saakka, missä sinetit poistetaan tulliviranomaisten valvonnassa. Suomessa TIR-Carneteja välittää Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry.

Järjestelmä perustuu viiteen perusedellytykseen:

- Tavarointa tulee kuljettaa varmennetuissa ajoneuvoissa ja konteissa.
- Mahdollisesti kantamatta jäävät tullit ja verot tulee kattaa koko matkan ajaksi voimassaolevalla takauksella.
- Tavaroiden kuljetusasiakirjana tulee käyttää kansainvälisesti hyväksyttyä TIR-Carnetia, joka on otettu käyttöön lähtömaassa ja joka toimii valvonta-asiakirjana lähtö-, kauttakulku- ja määrämaassa.
- Lähtömaassa sovelletut tullin valvontatoimenpiteet tulee hyväksyä myös kauttakulku- ja määrämaassa.
- Takaajayhdistykset ja TIR-käyttäjät hyväksytään ennalta menettelyn piiriin.

Lähtömaan tulli sinetöi kuljetuksessa käytetyn ajoneuvon. Tulli tarkastaa ja hyväksyy etukäteen kuljetukseen käytettävät ajoneuvot ja kontit. Lisäksi TIR-Carnetin takaajana toimivan järjestön tulee asettaa kuljetettavasta tavarasta riittävä vakuus.²⁰

Vuoden 2009 alussa EU:ssa siirryttiin sähköiseen TIR-ilmoittamiseen. TIR-Carnetin haltijana oleva kuljetusliike on velvollinen antamaan sähköisen ilmoituksen tai valtuuttamaan jonkin muun toimijan, esimerkiksi huolintaliikkeen, antamaan ilmoituksen puolestaan. Suomeen rekisteröityneitä TIR-kuljetusliikkeitä on hieman yli sata, mutta alueellamme liikennöi lisäksi jopa yli kymmenkertainen määrä ulkomaisia TIR-kuljetusliikkeitä. Vuositasolla Suomen tullille annetaan lähes 400 000 TIR-passituksen tulli-ilmoitusta.²¹

Huolintaliikkeet

Suomen nopeasti kasvanut Venäjän kauppa ja Suomen läpi kulkeva transitoliikenne ovat luoneet hyvät edellytykset myös huolinta-alan kasvulle. Suomen Huolintaliikkeiden Liittoon kuuluu noin 70 huolinta-alan yritystä, jotka työllistivät Suomessa vuonna 2009 noin 5 100 henkilöä²²

Erityisen nopeasti ovat lisääntyneet Kaakkois- ja Etelä Suomen alueella toimivat venäläistaustaiset kuljetus- ja huolintaliikkeet. Venäläistausta on luonnollisesti etu Venä-

20 TIR asiat SKAL:n jäsenyrittäjille <http://www.skal.fi/index.phtml?s=341#TIRpassitusjrjestelm>

21 Veijo Alatalo: *TIR-passitus: Carnet'n lisäksi myös sähköinen ilmoitus heti vuoden alusta*, Tulliviesti 4/2008 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/tulliviesti/Tulliviesti4-2008.pdf

22 Suomen Huolintaliikkeiden Liitto <http://www.huolintaliitto.fi/huolintaliikkeidenliitto/fi/liitto/index.php>

jälle suuntautuvassa vienti- ja kuljetustoiminnassa. Haittapuolena on se, että näiden yritysten kytkökset Venäjällä toimiviin maahantuojiin lisäävät yhteistä intressiä verojen ja maksujen kiertämisessä.

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin verohallinnon tietokannasta suorittaman poiminnan mukaan Suomessa toimi vuonna 2008 yhteensä 244 ulkomaalaistaustaista huolintaliikettä, jotka työllistivät yli 3 700 henkilöä ja joiden liikevaihto oli 1 258 miljoonaa euroa. Venäläistaustaisia yrityksistä oli 112. Ulkomaalaistaustaisista huolintaliikkeistä 45 ei ollut ilmoittanut maksaneensa lainkaan palkkoja. Näiden yritysten yhteenlaskettu liikevaihto oli 65,5 miljoonaa euroa.

2000-luvulla perustetut ulkomaalaisomisteiset kuljetus- ja huolintaliikkeet ovat yleensä pienehköjä yrityksiä, joissa työskentelee omistajien lisäksi vain muutamia työntekijöitä. Usein yrityksillä ei ole kuin muutama asiakas ja yrityksen perustamisen taustalla lienee ollut tarve järjestää tietyn Venäjällä toimivan kulutustavaroiden myyntiä harjoittavan yrityksen tai yritysketjun logistiikkaa. Hallinto yrityksissä on yleensä järjestetty niin, että talousasiat hoidetaan tilitoimistossa

Ulkomaalaisessa omistuksessa olevien transitoliikennettä hoitavien kuljetus- ja huolintaliikkeiden asiakkaat ovat yleensä ns. verokeidasvaltioihin sijoittuneita yrityksiä. Kuljetuspalvelut ostetaan tavanomaisesti venäläisiltä kuljetusliikkeiltä. Kotimaasta hankitaan hyödykkeitä ja palveluja vain vähäisessä määrin. Yritykset ovat arvonlisäverotuksessa palautuksen saajia. Suomessa asuvat työntekijät saavat usein pientä peruspalkkaa. Yritysten välinen rahaliikenne hoidetaan useassa tapauksessa latvialaisten pankkien kautta.

Kuljetusliikkeet ovat rekisteröineet vetoautonsa ja perävaununsa Suomen ajoneuvorekisteriin. Toimintaansa varten monet yritykset ovat rakentaneet tai vuokranneet täältä varastoja.

Verotarkastuksella ongelmallista on ollut hahmottaa yritysten liiketoimintaa, kun usein yrityksillä on vain yksi tai muutama asiakas ja tarvittavat kuljetuspalvelutkin ostetaan yhdeltä yritykseltä. Toiminnan pitäisi olla sinänsä yksinkertaista ja selvää, mutta yritysten huono kannattavuus ja omistajien tai työntekijöiden elintaso suhteessa verotettaviin tuloihin on johtanut verotarkastushavaintoihin ja -esityksiin.²³

Huolintaliikkeillä on keskeinen merkitys ulkomaankaupan sujuvuuden, tullin valvontatoimenpiteiden tehokkuuden ja ulkomaankauppaan liittyvien väärinkäytösten kannalta. Huolintaliikkeet antavat valtaosan tullitoimenpiteiden ja tullivalvonnan perustana käytettävistä tiedoista ja ilmoituksista, laativat niiden pohjana olevat asiakirjat sekä ylläpitävät tullivarastoja.

²³ Kaakkois-Suomen veroviraston verotarkastusyksikön logistiikkahankkeen loppuraportti 30.6.2009

Varastot

Tullivarastot ovat tärkeitä tuonnin, jälleenviennin ja transitoliikenteen kannalta. Tullin asiakas voi hakea EU:n ulkopuolelta tuotujen tavaroiden varastointia varten erityisen luvan, jos esim. tuontitullien osuus on merkittävä. Tavaroiden ollessa varastointimenettelyssä niistä ei kanneta tullia eikä muita veronluonteisia maksuja. Lisäksi tavarat voivat odottaa tuonnissa tarvittavia lupia ja lisenssejä. Varastointi mahdollistaa myös lopullisen tullimenettelyn valinnan myöhemmin. Jos tavarat jälleenviedään, niistä ei makseta tulleja ja veroja täällä lainkaan.

Varastolajin valintaan vaikuttavat esimerkiksi varastoinnin pituus ja mahdollinen tarve käsitellä tavaroita varastoinnin aikana. Jos EU:n ulkopuolisista maista tuotua tavaraa ei heti tulliselvitetä, se voidaan laittaa tullaamattomana **väliaikaiseen varastoon**. Väliaikaisessa varastossa tavaroita saadaan käsitellä ainoastaan niiden kunnon säilyttämiseksi. **Tullivarastossa** varastoidaan tullaamatonta tavaraa. Tavaroista ei kanneta tuontitulleja eikä niihin sovelleta kauppapoliittisia toimenpiteitä, joita ovat esimerkiksi lisenssit ja kiintiöt. **Vapaa-alue tai vapaavarasto** on muusta EU:n tullialueesta erotettu osa tai tila. Vapaa-alueella tai varastossa voidaan säilyttää sekä yhteisötavaroita että tullaamattomia EU:n ulkopuolisen maan tavaroita

Varastonpitäjän ei tarvitse omistaa varastoimiaan tavaroita. Varastonpitäjä on vastuussa siitä, että tavarat pysyvät varastossa eivätkä joudu vapaaseen liikkeeseen ilman Tullin lupaa. Lisäksi varastonpitäjän täytyy pitää varastoitavista tavaroista kirjanpitoa. Varastoon panija vastaa siitä, että tulli-ilmoitus, jolla tavarat asetetaan tullivarastointimenettelyyn, sisältää oikeat tiedot.

Tullivarastossa tavaroita saa käsitellä niiden säilymisen varmistamiseksi, niiden ulkonäön tai markkinointiominaisuuksien parantamiseksi tai niiden valmistamiseksi jake-lua tai jälleenmyyntiä varten. Tavaroiden tavanomainen käsittely on luvanvaraista, joten siihen tarvitaan joko valvovan Tullin tai tullipiirin antama lupa. Jos käsittelyä ei voida tehdä tullivaraston tiloissa, voidaan tavara siirtää Tullin luvalla pois tullivarastosta käsittelyn ajaksi.

Kun tullaamatonta tavaraa siirretään varastojen välillä, käytetään passitusta. Tullivarastoluvassa voidaan kuitenkin määritellä tilanteet, jolloin tavaroita on luvallista siirtää paikasta toiseen tullivarastointimenettelyssä, jolloin tavaroita ei tarvitse passittaa.²⁴

Eteläinen ja Itäinen tullipiiri ovat vuosittain myöntäneet 5–28 uutta varastolupaa viimeksi kuluneiden neljän vuoden aikana. Vuoden 2009 lopussa voimassa olevia varastolupia oli näiden tullipiirin alueella seuraavasti:²⁵

24 Tullihallitus: Mitä on varastointi? http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/muut_tullimenettelyt/varastointi/index.jsp

25 Tullihallitus 12.4.2010

Taulukko Voimassa olevat luvat vuoden 2009 lopussa

	Eteläinen tullipiiri	Itäinen tullipiiri
Väliaikainen varasto	51	37
Yksityinen tullivarasto	44	77
Yleinen tullivarasto	19	16
Vapaa-alueen toimija	14	6
Yhteensä	128	136

Yhdellä yrityksellä saattaa olla useita varastoja. Varastonpitäjältä vaaditaan vakuus mahdollisesti syntyvän tulli- tai verovelan maksamisen varmistamiseksi. Vuoden 2009 lopussa Eteläisen ja Itäisen tullipiirin alueella myönnettyjen varastolupien vakuusarvot olivat seuraavat:

Taulukko Vakuus keskimäärin varastoa kohden ja vakuuksien yhteisarvo

	Eteläinen tullipiiri	Itäinen tullipiiri
Väliaikainen varasto	76 133	20 833
Yksityinen tullivarasto	47 228	55 714
Yleinen tullivarasto	80 715	33 500
Vapaa-alueen toimija	169 285	52 046
Vakuuksien arvot yhteensä	9 864 441	5 909 075

8.1.3. Venäjän vientiin liittyvät harmaan talouden ilmiöt ja tekotavat

Suomen asema EU:n ulkorajavaltiona tekee siitä houkuttelevan areenan vientiin liittyville väärinkäytöksille, joita ovat merkittävästi helpottaneet Venäjän tullilaitoksessa esiintyneet korruptio-ongelmat. Suomesta Venäjälle joko vientinä, jälleenvientinä tai transiitokuljetuksina siirtynyt tavaravirta on parhaimmillaan vuosina 2003–2004 muodostanut kolmanneksen ja vuonna 2009 vielä lähes 15 % Venäjän kokonaistuonnista.²⁶ Tähän tavaravirtaan kohdistuvissa väärinkäytöksissä voidaan hyödyntää EU:n sisäkaupan valvontajärjestelmän heikkouksia, massiivisiin liikenne- ja tavaramääriin kohdistuvan kattavan valvonnan mahdottomuutta sekä Venäjän tullimenettelyn ja valvonnan aukkoja

Kaksoislaskutuksella tarkoitetaan perusmuodossaan menettelyä, jossa maasta vietävän tuotteen todellista hintaa osoittavan tosittien tilalle vaihdetaan toinen, merkittävästi pienempää ostohintaa osoittava lasku tai tosite näytettäväksi maahantuojavaltion tullissa tässä maassa menevien tullimaksujen ja verojen välttämiseksi.

Yksinkertaisimmillaan tavarantoimittajan tai tuojan hoitaa asian kuljetus- tai huolintaliik-

26 Heli Simola: *Economic relations between Finland and Russia* julkaisussa Morten Anker, Daniel Buikema Fjærtøft, Jouko Rautava, Heli Simola and Laura Solanko: *Russia, Finland and Norway: Economic Essays*, BOFIT Online 2009 No 10, s. 25 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/CDBB1C18-B04F-4BB6-97DA-78F24F654D0E/0/bon1009.pdf>

keen avulla niin, että tavaraerän kuljettaja esittää Suomen puolella tullissa oikean hinnan sisältävän laskun ja vaihtaa ennen Venäjän tullia uudet paperit, joiden mukaan tavarahan hinta saattaa olla vain 10–5 % todellisesta.

Edellä mainittu yksinkertainen menettely on nykyisin suureksi osaksi korvautunut pitemmälle kehitetyillä tekotavoilla, joita voidaan kutsua **välikäsi-kaupoiksi**. Näissä käytetään joko suomalaista tai johonkin veroparatiisivaltioon rekisteröityä yritystä vientitavaran ostajana ja Venäjälle toimittajana. Tyypillisintä on, että välikäsinä toimivat yritykset hankkivat tavarat suurilta ja tunnetuilta yrityksiltä Ex Works -toimituslausekkein²⁷, jolloin tavarahan myyjät ”pesevät” itsensä enemmästä vastuusta tavarahan luovutuksen jälkeen. Uusi ostaja hoitaa sitten Venäjän tullia varten väärät asiakirjat, joissa ostohinnan lisäksi voidaan väärentää myös tavarahan laatua koskevat tiedot. Tullin seurannan vaikeuttamiseksi tämän jälkeen tavaroita voidaan kierrättää Suomessa ja joissakin tapauksissa myös Baltian maissa eri varastoissa, jonka jälkeen ne viedään Venäjälle.

Varsinaisen kaksoislaskutuksen lisäksi tai sen yhteydessä tullin valvonnassa on paljastunut lukuisia **vientimenettelyyn, passitukseen ja tullivarastointiin liittyviä väärinkäytöksiä**. Suomen ja Venäjän tullin yhteisissä operaatioissa on voitu havaita, että kuormissa on liian paljon tai muuta tavaraa kuin mitä kuormakirjojen mukaan niihin on lastattu. Samoin on todettu, että useat tavarat eivät saavu rajalle alkuperäisessä kuljetusyksikössä vaan tavarat viedään yli toisiin kuljetuksiin sisällytettynä. Kuljettajilta on myös tavattu valtuutetuilta lähettäjiiltä saatuja tullin sinettejä. Tapauksiin liittyy varallisuuden kierrättämistä veroparatiisimaiden kautta. Tavaroita ei välttämättä aina viedä Venäjälle, vaan ne päätyvät toisiin EU-maihin.

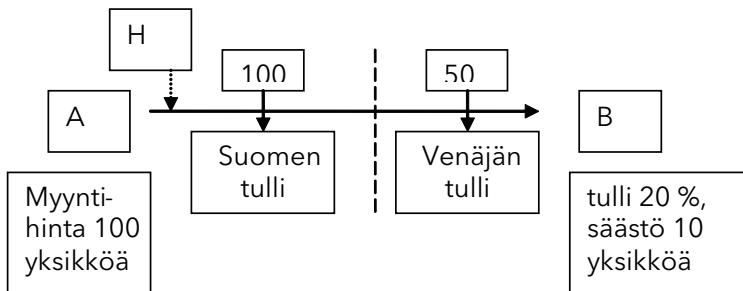
Vientimenettelyn väärinkäytökset mahdollistavat myös **perusteettomat arvonlisäveron palautukset** silloin, kun vientiin ilmoitettu tavara jää Suomeen tai muihin EU-maihin.

Perusteettomia arvonlisäveron palautuksia lukuun ottamatta kaksoislaskutuksen ja muiden vientiin liittyvien väärinkäytösten ensisijaisena tavoitteena on välttää Venäjän tullimaksuja ja veroja. Tässä on siten pääosin kysymys Venäjän valtioon kohdistuvasta harmaasta taloudesta eikä kaksoislaskutusta ole perusmuodossaan edes pidetty Suomessa rikoksena. Toiminnalla on kuitenkin monenlaisia suoria ja epäsuoria haittavaikutuksia sekä Suomen valtionalouden että elinkeinoelämän toimintaperiaatteiden kannalta ja siihen liittyy myös Suomeen kohdistuvaa harmaata taloutta silloin kun toimintaan osallistuvat jättävät Suomessa veronalaista tuloa ilmoittamatta.

27 Lausekkeen ”Ex Works”, mukaan myyjä täyttää toimitusvelvollisuutensa, kun hän asettaa tavarahan ostajan käytettäväksi omassa tiloissaan (esim. tuotantolaitoksessa tai varastossa). Erityisesti on huomattava, että myyjä ei ole vastuussa tavaroiden lastaamisesta ostajan hankkimaan kuljetusvälineeseen eikä tavarahan vientitullauksesta, ellei toisin ole sovittu. Ostaja vastaa kaikista kuljetuksen aiheuttamista kustannuksista ja riskeistä.

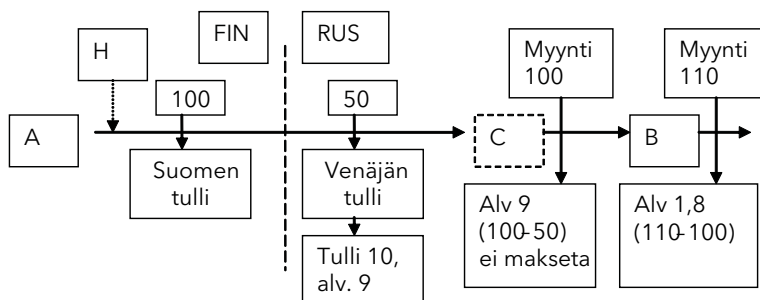
Kaksoislaskutus

Pelkistetyssä kaksoislaskutustilanteessa suomalainen vientiyhtiö A myy tuotteen venäläiselle ostajayritykselle B hintaan 100 yksikköä. Joko myyjä tai ostaja vaihdattaa huolintaliikkeellä H alempaa kauppahintaa (esim. 50 yksikköä) osoittavat asiakirjat ennen Venäjän tullia. Jos oletetaan tuotteen tullitariffiksi Venäjällä 20 %, venäläinen ostaja säästää tuotteen kokonaiskustannuksissa 10 yksikköä. A:n hyöty on välillinen, koska sen tuote tulee venäläiselle ostajalle halvemmaksi kuin kilpailijan, jonka tuote tullattaisiin oikeasta arvosta. Verohyötyä ei A:lle tässä pelkistetyssä tilanteessa tule.



Venäjällä tuonnin arvonlisävero on 18 %. B maksaa tuodusta tuotteesta tekaistun laskun johdosta arvonlisäveroa vain 9 yksikköä 18 asemasta. B ei kuitenkaan saa arvonlisäveron säästöä pelkästä hinnan alennuksesta, koska se saa tuotteen myydessään joka tapauksessa vähentää ostohintaan sisältyvän arvonlisäveron. Yleinen käytäntö harmaatuonnissa onkin se, että tuojana toimii fiktiivinen tuontiyhtiö C, joka myy tuotteen B:lle esimerkiksi hintaan 100, josta se joutuisi maksamaan arvonlisäveroa 18 yksikköä vähennettynä tuonnin yhteydessä maksetulla 9 yksiköllä eli 9 yksikköä. Kun B myy tuotteen vähittäiskaupassa esimerkiksi hintaan 110, se maksaa arvonlisäveroa vain osto- ja myyntihintojen erotuksesta eli 1,8 yksikköä. Venäjän valtiolle veromenetyks aiheutuu siitä, ettei C koskaan maksa verojaan eli valtio on tässä esimerkissä menettänyt tuotteen hinnasta (100 yksikköä), tulli- ja verotuloja yhteensä 19 yksikköä. Tämän hyödyn on saanut yritys B, jonka bulvaanina C toimii.²⁸

28 Dmitrij Krjazhev ja Dmitrij Zaharov: *Elokuun kännykkätakavarikon vaikutukset Venäjän kodinelektroniikkamarkkinoihin*. Kommersant Dengi no 35/2005, käänös Nikonor Oy http://www.niconor.com/pdf_files/karventyneet_markkinat.pdf



Venäjän tullille esitetystä vääristä papereista saatavat hyödyt voivat kasvaa merkittävästi, jos tuotteen ostohinnan manipuloinnin sijasta tai sen rinnalla käytetään väärää tuotenimikettä, jonka seurauksena sovelletaan alempaa tullitariffia.

Generalov (2008) on opinnäytetyössään esittänyt laskelman siitä, miten kaksoislaskutus ja tariffin muutos voivat vaikuttaa maksettavaan tulliin ja arvonlisäveroon. Esimerkkilaskelmassa Suomen tullille esitetään kuorman mukana lasku 100 televisiosista, joiden tilastoarvo on 50 000 euroa. Venäjällä tullin tariffikoodi suurille televisioille on 8528725800 ja niistä on maksettava arvonlisäveroa 18 % sekä tullia 20 % tai vähintään 84 euroa kappaleelta. Venäjän tullille esitetään kuitenkin asiakirjat, joiden mukaan kuormassa on rakennustavaraa (kitti), jonka tariffikoodi on 3214109000, arvonlisävero 18 % ja tulli 5 %. Muutokset vaikuttavat tulleihin ja veroihin seuraavasti:²⁹

Tariffi	Hinta	Tulli	Arvonlisävero	Tulli ja alv. yht.
8528725800	50 000	20 % tai väh 84 euroa/kpl (10 000)	18 % (10 800)	20 800
8528725800	25 000	20 % tai väh 84 euroa/kpl (10 000)	18 % (6 012)	14 412
3214109000	50 000	5 % (2 500)	18 % (9 450)	11 950
3214109000	25 000	5 % (1 250)	18 % (4 725)	5 975

Merkittävin säästö saadaan kaksoislaskun ja väärän tavaranimikkeen yhdistelmällä. Venäläisen ostajan lopullinen verohyöty riippuu Venäjän puolella verojen välttämiseksi tehdyistä bulvaani- ym. järjestelyistä.

Kaksoislaskutuksesta kiinni jäämisellä olisi negatiivisia seurauksia suurten suomalaisten vientiyhtiöiden maineelle. Niiden tuotteiden vientiin käytetään jäljempänä esiin tuotavia välikäsiyhtiöitä. Perinteisempää kaksoislaskutusta esiintyy todennäköisemmin jälleenviennin ja transitona kuljetetun tavaran yhteydessä. Seuraavassa on esimerkkejä käytännössä paljastuneista tapauksista.

29 Outi-Elena Generalov: *Kaksoislaskutus Venäjän kaupassa*, opinnäytetyö huhtikuu 2008, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, s. 12

Venäjällä paperinvälitystoimintaa harjoittavan miehen omistama suomalainen yhtiö tilasi huomattavia määriä paperia EU:sta ja sen ulkopuolelta. Paperi varastoitiin Suomessa tullivarastoon, josta sitä lähetettiin venäläisen paperinvälitysyhtiön ja sen asiakkaiden tarpeiden mukaan eteenpäin Venäjälle, Uzbekistaniin, Ukrainaan ja Kazakstaniin. Osa paperista, mm Japanista ja Indonesiasta ostettu, vietiin suoraan Pietarin satamaan merikuljetuksina. Pääosa paperista kuljetettiin kuitenkin Venäjälle Suomen kautta joko rekalla tai rautatiekuljetuksina. Yhtiöllä oli myös omaa kuljetuskalustoa, sen rekkoja ajoivat venäläiset kuljettajat.

Kolmasosa paperiostoista tehtiin yhtiön nimissä ja 2/3 venäläisen paperinvälitysyhtiön nimissä. Kaikki ostot maksettiin yhtiön Suomessa olevilta pankkitileiltä. Yhtiön toimintaan liittyvät osto- ja myyntipäätökset tulivat Pietarista. Tarkastuksella todettiin, että lähes kaikista Venäjälle menneistä eristä oli kirjoitettu yhtiön nimissä kaksoislasku, joissa tavaroiden hinta ei vastannut edes niistä maksettua ostohintaa. Nämä laskut oli tehty vain Venäjän tullia varten eivätkä ne siten käyneet kirjanpidon tositteiksi Suomessa.

Paperiostojen määrä oli vuosina 2000–2002 yhteensä 130 miljoonaa euroa. Yhtiön ilmoittama verotettava tulo oli alle 50 000 euroa vuodessa. Tarkastuksen ja Venäjältä virka-apupyynnöihin saatujen vastausten perusteella yhtiön jälkiverotettaviin tuloihin lisättiin vuosilta 2000–2003 yhteensä 11,2 miljoonaa euroa.

Brittiläisellä yhtiöllä on Suomessa sivuliike. Yhtiön omistaa Brittiläisille Neitsytsaarille rekisteröity veroparatiisiyhtiö. Päätösvaltaa käyttää venäläinen liikemies, jolla on Venäjällä ilmastointialan yritysrypäs. Sivuliikkeen nimissä ja arvonlisäverotunnisteella tehdään huomattavia yhteisohankintoja ympäri Eurooppaa.. Ostojen määrä on noin 11 miljoonaa euroa vuodessa.

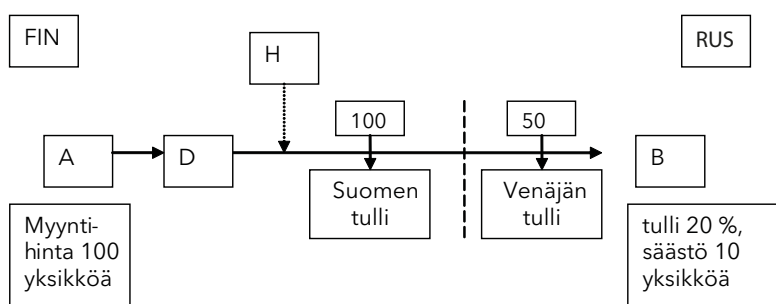
Sivuliikkeellä on Helsingissä iso varasto sekä varastohenkilökuntaa. Päivittäisjohtamis-, hankinta-, laskutus- ja kirjanpito palvelut on ulkoistettu Suomessa asuvalle venäläispariskunnalle, joka laskuttaa osakeyhtiöidensä nimissä sivuliikkeelle antamistaan palveluista. Pariskunnalle tulee Venäjältä sähköpostilla määräykset siitä, mitä tuotteita pitää tilata. Tavarat toimitetaan Helsingissä sijaitsevaan varastoon, josta niitä lähetetään pienemmissä erissä eteenpäin Venäjälle.

Tavarat lähtevät Venäjälle sivuliikkeen vientimyynteinä. Myyntilaskut ovat kaksoislaskuja eli niissä tavarahan hinta on reilu kolmasosa todellisesta ostohinnasta. Myyntilaskut on viety samansisältöisinä myös kirjanpitoon. Alihintaisten myyntilaskujen kirjaamisen aiheuttaman huomattavan alijäämän korjaamiseksi käytetään emoyhtiön tukea, jonka vastatilinä on velkatili.

Sivuliikkeen ja samalla koko konsernin tase on kasvanut merkittävästi, vaikka yhtiön tulos on ollut kaikkina vuosina lähellä nollatulosta. Taseen muutos on kirjattu vastaavalla tavoin kuin emoyhtiön tuki velkatilille. Velan määrä oli vuoden 2007 lopussa yli 5 miljoonaa euroa. Yhtiöön kohdistuvat verotustoimenpiteet ovat vielä kesken.

Välikäsi-kaupat

Välikäsi-kauppaan yhdistetyssä kaksoislaskutus-tilanteessa suomalainen yritys A myy tuotteen yhtiölle D, joka ostaa sen omilla nimissään venäläisen yhtiön B lukuun. Myynti tapahtuu Ex Works ehdoin ja maksu tapahtuu yhtenä suorituksena etukäteen. Yhtiö D voi olla joko suomalainen tai johonkin veroparatiisivaltioon rekisteröity. D hoitaa laskujen vaihdon ennen Venäjän tulliä.



Venäjän puolella tilanteessa toimivat periaatteessa samat mekanismit kuin aiemmissakin esimerkeissä. Suomen harmaan talouden kannalta mielenkiintoisia toimijoita ovat ostajana käytetty D sekä huolintaliike H. Niiden toiminnassa ei välttämättä ole mitään Suomen lainsäädännön kannalta laitonta. Viranomaisvalvonnassa esiin tulleet tapaukset osoittavat kuitenkin vilppikynnyksen ilmeisesti madaltuvan myös Suomen osalta silloin kun toiminnan keskeisenä ajatuksena on Venäjän viranomaisvalvonnan ja verotuksen kiertäminen:

Kesäkuussa 2006 Helsingin käräjäoikeus tuomitsi vuoden ja kolmen kuukauden ehdolliseen vankeuteen Suomessa asuneen venäläissyntyisen naisen, joka kolmen veroparatiisiyhtiönsä kautta oli vuosina 1994–1997 välittänyt miljoonia kiloja elintarvikkeita Venäjälle. Hänen yritystensä kokonaisliikevaihto kyseisenä aikana oli 88,4 miljoonaa markkaa (15 miljoonaa euroa). Toiminnan katteet olivat pieniä, mutta sen laajuus teki siitä hyvin kannattavaa. Vältetyn veron määrä oli yli 380 000 euroa.

Huhtikuussa 2008 Helsingin käräjäoikeus tuomitsi kolmen vuoden vankeusrangaistukseen suomalaismiehen, joka oli 1990-luvun loppupuolella useiden veroparatiisivaltioihin perustettujen yritysten kautta harjoittanut kaksoislaskutukseen perustuvaa elintarvikkeiden vientiä Venäjälle. Mies oli ostanut yritystensä nimissä pääosin suomalaisilta myyjiltä tavaraa vietäväksi venäläisille tukkuostajille. Tavaraa oli ostettu sen mukaan, mitä venäläiset ostajat olivat ilmoittaneet haluavansa. Miehen provisio vaihteli yhdestä kahteenkymmeneen prosenttiin ollen keskimäärin kaksi prosenttia hänen saamastaan tavaroiden myyntihinnasta. Hänen yritystensä kokonaisliikevaihto kohosi 900 miljoonaan markkaan (150 miljoonaa euroa) ja vero-

tarkastuksessa löydetty salatun tulon määrä 3 miljoonaan euroon. Hovioikeus alensi 26.2.2010 antamassaan tuomiossa rangaistuksen kahdeksi vuodeksi ehdollista vankeutta käsittelevän pitkän keston ja miehen terveydentilan vuoksi.³⁰

Helmikuussa 2006 uutisoitiin tieto, jonka mukaan Nokian Renkaiden vientiyhtiönä toiminut yritys on jättänyt maksamatta miljoonia euroja veroja Suomen valtiolle. Renkaita on myyty vientiyhtiölle, joka on myynyt renkaat edelleen venäläisille asiakkaille. Poliisi epäilee, että venäläinen nainen ja mies ovat kierrättäneet helsinkiläisessä toimistossa rengaskaupan maksuja veroparatiisiyhtiöiden kautta. Nokian Renkaita ei epäillä rikoksesta. Yhtiön mukaan yhteistyö vientiyrityksen kanssa päättyi viisi vuotta sitten, kun rikostutkinta alkoi.

Tullissa on tutkittu vuosina 2007–2009 laajaa kaksoislaskutustapausta. Suoritettujen esitutkinnan perusteella on syytä epäillä, että suomalainen huolintaliike on laatinut suomalaisen terästoimittajan Venäjän teräskauppaan liittyen vääriä vientiasiakirjoja, kuten kauppalaskuja ja rahtikirjoja suomalaisen terästoimittajan toimeksiannosta.

Väärät kauppalaskut laadittiin Suomessa Venäjän tullia varten ja tarkoituksena oli välttää Venäjän tullille maksettavat tullimaksut maahantuonnin (Suomesta viennin) yhteydessä. Tältä osin asiaa on tutkittu törkeänä väärennysrikoksena. Lisäksi esitutkinnan aikana on selvitetty, että suomalainen terästoimittaja on myynyt terästuotteita erilaisten ulkomaisten, tekaistujen yhtiöiden välityksellä Venäjälle. Yhtiön kirjanpitoon liitettyjen myyntilaskujen ja vientitullausilmoitusten perusteella näyttää siltä, että yhtiö ei käy kauppaa venäläisten yhtiöiden kanssa.

Esitutkinnan perusteella on syytä epäillä, että yhtiöt, joiden kautta kauppaa on käyty, eivät ole kuitenkaan olleet todellisia yhtiöitä. Teräsyhtiön epäillään tietoisena tästä seikasta käyneen venäläisten tahojen kanssa teräskauppaa, jonka vuosittainen liikevaihto on ollut merkittävä. Teräsyhtiön epäillään merkinneen siten kirjanpitoonsa harhaanjohtavia tietoja metallituotteiden myynnistä ja siten vaikeuttaneen oikean ja riittävän kuvan saamista toiminnan tuloksesta. Tältä osin asiaa on tutkittu törkeänä kirjanpitorikoksena.³¹

Tyypillistä esiin tulleille tapauksille on veroparatiisiyhtiöiden hyväksikäyttö. Tuotteiden väliostajina voi luonnollisesti olla myös sellaisia veroparatiisiyhtiöitä, joilla ei tosiasias-
sa ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa ja joita ei sen seurauksena voida täällä verottaa. Esimerkkitapauksissa veroparatiisiyhtiöiden käytöllä on toisaalta pyritty välttämään Suomen veroviranomaisten huomion kohteeksi joutuminen, toisaalta niitä on käytetty toimeksiantajilta saatujen tulojen kierrättämiseen ja kätkemiseen.

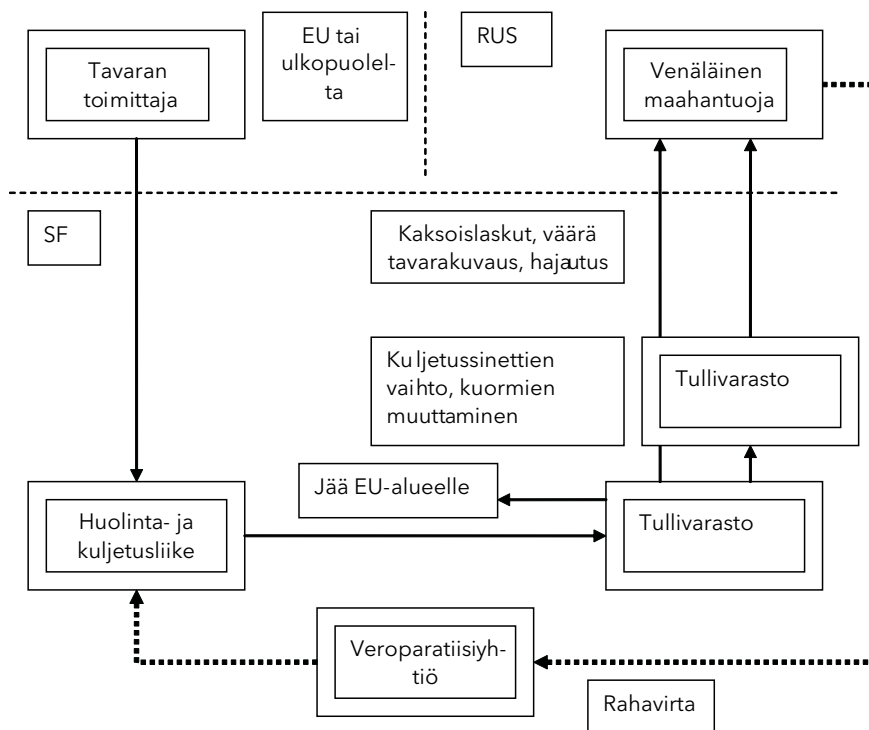
30 Helsingin hovioikeuden tuomio 26.2.2010 no 474

31 Tullihallitus: *Tullirikostorjunnan vuosikirja 2008*, s.9 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/vuosikertomukset/Rikostorjunta_vuosik_08.pdf

Kaikissa edellä mainituissa tapauksissa toimeksiantajina on ollut suuria suomalaisia vienyhtiöitä, jotka väliyhhtiöitä käyttämällä ovat saaneet tuotteensa edullisesti ja riskittömästi Venäjän markkinoille. Ne tuskin ovat voineet olla tietämättömiä kaksoislaskutuksen hyväksikäytöstä, vaikka ne juridisesti ovat toimineet rikkeettömästi. Venäläinen ostaja on saanut hyödyn tullimaksujen ja mahdollisesti myös verojen säästöstä, suomalaiset väliyhhtiöt taas kohtuullisen ja verottamatta jääneen korvauksen vaivoistaan.

Vientimenettelyyn liittyvät väärinkäytökset

Vientimenettelyyn, passitukseen ja tullivarastoihin liittyvät väärinkäytökset voivat liittyä Suomesta vietyihin, täältä jälleenvietyihin tai transitona kuljetettuihin tavaroihin. Keskeisessä roolissa näissä ovat huolinta- ja kuljetusliikkeet sekä tullivarastot, jotka huolehtivat erilaisista väärinkäytöksiä helpottavista lisäarvopalveluista. Näitä ovat mm. väärin asiakirjojen valmistaminen tavaroiden alkuperän, hinnan ja laadun väärentämiseksi, kuormien sisällön ja kuljetussinettien vaihtaminen, kuormien kuljetukset varastosta toiseen ja uudelleenpakkaukset, joiden avulla voidaan häivyttää tavarankäytön alkuperä, kätkeä tavaraa sinetöityihin TIR-kuormiin ja käyttää hyväksi matkustajien tuontioikeuksia. Osa vientiin ilmoitetuista tavaroista voi jäädä EU-alueelle ja rekkakuormat voivat kokonaan ohittaa Venäjän tullin sekä hävitä ennen tulliterminaaliin saapumista.



Näissä väärinkäytöstilanteissa kysymys on kansainvälisestä toimijaketjusta, johon yleensä kuuluu tavaroiden toimittajan lisäksi venäläinen maahantuoja, huolintaliike tullivarastoinen, kuljetusliike tai yhdistetty kuljetus- ja huolintaliike sekä yksi tai useampia veroparatiisiyhtiöitä, joita käytetään rahaliikenteessä. Tavaroiden toimittaja ei yleensä ainakaan muodollisesti ole mukana väärinkäytöksissä, koska se vapautuu vastuusta myytyään tavarain Ex Works ehdoin. Keskeinen osa on venäläisellä maahantuojalla joko palveluiden tilaajana tai eräänlaisena toimijakonsernin emoyhtiönä. Muista toimijoista yleensä ainakin huolintaliikkeet tullivarastoinen toimivat Suomesta käsin siten että ne ovat täällä verovelvollisia. Sitä vastoin Suomen ja Venäjän välisistä maantiekuljetuksista suomalaisten kuljetusliikkeiden hallussa on 1990-luvun lopussa alkaneen muutoksen seurauksena enää selvästi alle 10 prosenttia.³²

Eteläinen tullipiiri suoritti vuonna 2005 valvontaoperaation, jossa kerättiin yhteensä 7 viikon ajan seurantatiedot neljän huolintaliikkeen kuljetuksista Hakkilan tullista Venäjälle. Operaatiossa Suomen tullille ilmoitettuja tietoja verrattiin Venäjän tullille ilmoitettuihin. Ristiin tarkistettuja kuljetusyksiköitä oli yhteensä 131 ja niiden sisältämien tavaroiden Suomen tullille ilmoitettu raha-arvo oli yhteensä 5,2 miljoonaa euroa.

Kaikkiaan 49 kuljetuksessa todettiin kaksoislaskutusta. Näissä Venäjän tullille ilmoitettu kuorman arvo vaihteli välillä 4–74 % Suomen tullille ilmoitetusta. Venäjän tullille ilmoitettujen kuormien yhteisarvo oli 1,1 miljoonaa euroa eli 22 % Suomen tullille ilmoitetusta. Kaksoislaskutustapausten lisäksi kuljetuksista 30 oli kulkenut kokonaan Venäjän tullin ohi. Niiden sisältämien kuormien Suomen tullille ilmoitettu raha-arvo oli 458 000 euroa. Suomen ja Venäjän tulleille ilmoitetut tiedot täsmäsivät 40 prosentissa kuljetuksista.³³

Vuoden 2007 joulukuussa Kotkan käräjäoikeus tuomitsi kahden vuoden ja kolmen kuukauden vankeusrangaistukseen miehen, jonka huolintaliikkeellä oli ollut kaksi tullivarastoa Kotkassa tavarain väliaikaisena säilytyspaikkana ennen Venäjää. Varastosta oli vuosina 2005 ja 2006 siirretty kirjanpidon ohi 260.000 matkapuhelinta ja 80.000 autonrengasta yhteisarvoltaan 36 miljoonaa euroa. Tulli katsoi tavaroiden jääneen EU:n alueelle ja esitti korvausvaatimuksena suorittamattomasta arvonlisäverosta 8,6 miljoonaa euroa. Yrityksen johtajan oli lisäksi todettu verotarkastuksessa nostaneen vuosina 2003–2006 peiteltynä osinkona itselleen 240 000 euroa. Oikeus uskoi kuitenkin miehen väitettä, jonka mukaan tavarat oli salakuljetettu Venäjälle ja hylkäsi korvausvaatimuksen.

Kahden venäläisen ja yhden virolaisen miehen Suomeen perustama tuontia,

32 Osint Oy: Maantiekuljetukset Suomen ja Venäjän välillä, tammikuu 2007. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimeksiannosta tehty selvitys.

33 Eteläisen tullipiirin muistio 7.4.2005

vientiä ja huolintaa harjoittava yritys jäi verotarkastuksessa kiinni väärennetyistä vientiasiakirjoista. Noin 90 % yhtiön kirjanpitoon liitetystä tuhansista poistumisleimatuista vientiasiakirjoista tai kauppalaskuista oli leimattu väärennetyillä leimasi-mella. Merkittävä määrä yhtiön myyntilaskuista oli jäänyt kirjaamatta kirjanpitoon. Tavarat, joita yhtiö oli myyntilaskuillaan myynyt Venäjälle, oli samaan aikaan kä-sitelty yhtiön harjoittamaan huolintapalveluun liittyvässä varastokirjanpidossa jon-kun toisen yhtiön tavarana.

Yhtiön varsinaisessa kirjanpidossa esimerkiksi asiakkaan tavaroiden osto Kii-nasta oli kirjattu yhtiön omaksi ostoksi ja maahantuonnin arvonlisävero oli käsitelty sen omana arvonlisäverovähennyksenä, jonka yhtiö haki verottajalta arvonlisäveron palautuksena takaisin. Saatu arvonlisäveron palautus oli sivukirjanpidossa hyvitet-ty asiakkaalle. Yhtiön osakkaat kertoivat tullin kuulusteluissa samantapaisesta me-nettelystä myös yhteisökaupassa. He kertoivat antaneensa yhtiön arvonlisäverotun-nisteen venäläisten asiakkaitensa käyttöön. Nämä tilasivat muista yhteisömaista tavaraa tätä tunnistetta käyttämällä, jolloin tuotteet saatiin ilman arvonlisäveroa.

Arvonlisäverolain mukaan yhtiöllä ei ole oikeutta vähentää asiakkaitensa puolesta maahan tuomistaan tavaroista maksettua maahantuonnin arvonlisäveroa, koska tavarat eivät tule sille vähennykseen oikeuttavaan käyttöön vaan asiakkaalle. Yhtiöllä ei myöskään ole oikeutta vähentää asiakkaiden yhtiön arvonlisäverotunnis-teella tilaamia yhteisötavaroita. Yhtiön osakkaiden mielestä vähennysoikeus syntyy, kun he kirjoittavat tavaroista asiakkailleen tekaistut laskut ja hankkivat niihin vää-rennetyt vientiasiakirjat. Perusteettomien arvonlisäveron palautusten määrä vuosil-ta 2004–2008 oli n. 3 miljoonaa euroa.

Venäläiset asiakkaat voisivat tilata tavarat Kiinasta Suomen kautta Venäjälle transitotavarana, jolloin tavaroita ei tarvitsisi tullata Suomeen. Tulli kuitenkin val-voov transitotavaroita eli niiden pitää kulkea Suomen läpi muuttumattomana eränä. Vapaaseen liikkeeseen tullattu tavara sen sijaan ei ole tullin valvonnassa, joten sille voi tehdä vapaasti osituksia ja lähettää erissä useammalle eri vastaanottajalle. Tava-roita toimitettiin Venäjälle ns. kilopoikia apuna käyttäen. Mm Saksasta ostettu erä kannettavia tietokoneita toimitettiin Venäjälle siten, että turistibussillinen venäläi-siä saapui yhtiön varastolle, jossa tietokoneet jaettiin kahdeksalle matkustajalle, jois-ta jokainen sai laskun omasta erästään.

Tuoteväärennökset transitoliikenteessä

Tulli paljastaa vuosittain 100–200 tuoteväärennöstapausta tuonnin tai kauttakulkuliiken-teen yhteydessä. Vuonna 2009 paljastettuja tapauksia oli 194, joista tuonnissa oli 57 ja kauttakulkuliikenteessä 135. Viimeksi mainituista suurin osa oli Kiinasta Suomen kaut-ta matkalla Venäjälle.

Tuotevääreännöksiä otettiin haltuun 732.383 kpl ja niiden laskennallinen arvo oli 23 miljoonaa euroa. Vuoden 2009 aikana löydetyt ja haltuun otetut tuotevääreännökset edustivat paljolti sitä mitä ne koko 2000-luvun aikana ovat olleet eli elektroniikkaa, kosmetiikkaa, hajuvesiä ja vaatteita. Transitoliikenteen yhteydessä tapahtuneet haltuunotot ovat yleensä paljon suurempia kuin tuonnin yhteydessä tapahtuneet. Tuonnin haltuunotot ovat tyypillisesti postilähetyksiä ja pienempiä rahtilähetyksiä.³⁴

Kaupan ja liikenteen lailliset rakenteet järjestäytyneen rikollisuuden työvälineinä

Suomen ja Venäjän tulliviranomaisten yhteisissä valvontaoperaatioissa ja Venäjän viranomaisilta saaduista tiedustelutiedoista on käynyt ilmi, että Suomen idänkauppaan liittyvät väärinkäytökset ovat tehokkaasti johdettuja ja organisoituja. Suomeen on asetettu ”päämiehiä”, jotka valvovat rahaliikenteen ja ohjeistavat kaikki isot toimitukset Venäjälle. Toiminta on tarkkaan aikataulutettu ja eri toimijoiden roolit jaettu etukäteen. Parkkipaikoilla TIR-Carnetilla varustetut rekat odottavat sopivan ”ikkunan” aukeamista Venäjän puolella rajaa.³⁵

EU:n alueelta Venäjälle kulkevaan tavaraliikenteeseen liittyvää rikollisuutta pidetään yhtenä keskeisenä järjestäytyneen rikollisuuden toiminta-alueena. Tämä on todettu mm. EU:n sisä- ja oikeusministereiden 28.11.2006 vahvistamassa asiakirjassa ”Action Oriented Paper on implementing with Russia the Common Space of Freedom, Security and Justice” (15534/1/06). Kuljetussektorin väärinkäytökset sisältyvät myös Europolin laatimaan EU-maiden yhteiseen uhka-arvioon (OCTA), joka velvoittaa jäsenmaiden lainvalvontaviranomaisia toimimaan järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Myös BSTF:n (Baltic Sea Task Force on Organized Crime) operatiivisen komitean kokous on lokakuussa 2007 määrittänyt yhdeksi uudeksi toiminta-alueekseen väärinkäytösten torjumisen laillisessa kaupankäynnissä ja kuljetussektorilla.³⁶

8.1.4. Viranomaistoiminnan mahdollisuudet valvoa vientiin liittyviä väärinkäytöksiä

Viranomaisten toimenpiteitä vientiin liittyvien väärinkäytösten paljastamiseksi vaikeuttaa toisaalta vientitapahtumien ja liikennevirtojen massiivisen suuri määrä, toisaalta se, että kaupankäynti- ja rahoitustapahtumat hajautetaan jälkien peittämiseksi moniin eri valtioihin, jolloin kokonaiskuvan saaminen todellisista tapahtumista ja transaktioista vaikeutuu tai tulee mahdottomaksi. Venäjän vientiin liittyvissä väärinkäytöksissä on hyödynnetty EU:n sisäkaupan valvonnan heikkouksia, Venäjän vuotavaa tullivalvontaa ja veroparatiivaltioiden salassapitokäytäntöjä.

34 Tullihallitus, Lasse Ryyttäri 9.2.2010

35 Tullihallitus, johtaja Juha Niskanen 27.5.2010

36 Tullihallituksen johtoryhmän kokouspöytäkirja 1.11.2007

Viennin ja transitoliikenteen kattava fyysinen valvonta ei ole suurten volyyymien vuoksi edes mahdollista, eikä se kuulu myöskään Suomen tullihallinnon tärkeimpiin valvonta-kohteisiin. Viennin valvontajärjestelmä on aiemmin perustunut koko EU:n alueella erilaisiin paperilomakkeisiin, leimoihin ja sinetteihin sekä toimijoita kohtaan osoitettuun eriaistaiseen luottamukseen. Papereiden ja leimojen väärentäminen, TIR-kuljetusten siennettien murtaminen ja luottamuksen pettäminen ovat tullin valvonnassa arkipäivää. EU:n puitteissa onkin voimakkaasti kehitetty sähköistä asiointimenettelyä, joka on jo vuonna 2010 korvannut merkittävän osan aikaisemmin paperilla annetuista ilmoituksista. Koko EU:n tulliympäristön pitäisi 2010-luvun puoliväliin mennessä toimia sähköisesti.³⁷ Sähköisesti annettu tieto ei luonnollisesti ole sen varmemmin oikea kuin paperillakaan oleva. Valvontamenettelyä voidaan kuitenkin sen avulla entistä paremmin painottaa riskianalyysiin ja riskienhallintaan perustuvaksi.

Fyysisiä, toiminnan ja kuljetuksen seisauttavia tarkastuksia tehdään prosentuaalisesti hyvin vähän. Tullivalvonta perustuukin jo nyt etukäteisinformaatioon ja sen perusteella tehtävään kohdevalintaan, josta matkustajaliikenteessä vastaa rikostorjunta ja tavaraliikenteessä tarkastus- tai riskianalyysitoiminto. Fyysisiä tarkastuksia suorittava tullivalvonta pyritään kohdistamaan näillä toimilla ja erityisesti kehitteillä olevilla riskien hallinnan työkaluilla entistä tehokkaammin ja oikea-aikaisesti. Lisäksi on syytä huomata, että kun rajatarkastukset päättyivät Schengen-laajentumisen myötä muun muassa Suomen ja Viron välisessä laivaliikenteessä, Tulli jäi ainoaksi valvontaviranomaiseksi satamaan. Varasto- ja vapavarastoihin sekä tulliterminaaleihin. Sitä vastoin kontrollitarkastuksilla pyritään etukäteen varmistamaan maahantuojan, viejän tai huolitsijan toimintojen asianmukaisista järjestelyistä ja tulliosaaamisesta.³⁸

Tulli suorittaa itse toimintaansa liittyvien talousrikosjuttujen tutkinnan joko yksin tai yhdessä muiden esitutkintaviranomaisten kanssa. Seuraavassa tilastossa näkyvät tullin tutkimat talousrikosjutut ja niiden aiheuttamat rikosvahingot.

	Päätetyt talousrikosjutut	Vahinko päätetyissä milj.euroa	Avoimet talousrikosjutut	Vahinko avoimissa milj. euroa
2006	125	13,1	62	15,4
2007	120	14,4	102	9,6
2008	125	2,8	126	8,9
2009	200	4,1	135	7,5
Yhteensä	570	34,4	425	41,4

37 Tulliviesti no 1 2010 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/tulliviesti/tulliviesti_2010_1.pdf

38 Verohallinnon, Tullin ja Ajoneuvohallintokeskuksen verotustoimintoja selvittävän työryhmän muistio (Veto-raportti) Valtiovarainministeriön julkaisuja helmikuu 2010, s. 37 http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/075_verotus/20100129VETOTy/Veto-raportti.pdf

Talousrikosjuttujen painottuminen Venäjän kauppaan näkyy siinä, että päätetyistä jutuista yli 70 % on tutkittu Itäisen tullipiirin toimesta.³⁹

Tullin talousrikosrikosten takaisin saaman omaisuuden arvo vuonna 2008 oli 5,34 miljoonaa euroa. Takaisin saadun omaisuuden arvo laski edellisestä vuodesta noin 17 prosenttia.⁴⁰

Tulli saa valvonta- ja tiedustelutoiminnassaan sekä Venäjältä tulleiden virka-apu-pyyntöjen seurauksena jatkuvasti havaintoja vientiin liittyvistä potentiaalisista väärinkäytöksistä. Näiden saattaminen esitutkintaan ja langettavaan tuomioon saakka on kuitenkin osoittautunut äärimmäisen vaikeaksi johtuen osittain edellä mainittujen kansainvälisten toimijaketjujen mukanaan tuomista näyttövaikeuksista, osittain Suomen näissä asioissa varsin hampaattomaksi osoittautuneesta lainsäädännöstä.

Suomalaisen kuljetusliikkeen omistamalla kuorma-autolla oli vuonna 2006 yritetty kahteen eri otteeseen viedä tietokonetarvikkeita Venäjälle. Kummallakin kerralla auto oli käännetty Venäjän tullissa ylipainon vuoksi takaisin Suomeen. Kuljetajan mukaan häneltä oli molemmilla kerroilla Venäjän tullissa pyydetty tyhjä TIR Carnet, joka oli palautettu leimattuna. Kolmannella kerralla lastin kuljetus Venäjälle onnistui. Kun asiakirjat Moskovan tullista palautettiin autonkuljettajalle, ne olivat vaihtuneet ja tavarankuvauksena oli tietokonetarvikkeiden sijasta pesukoneita ja tuulettimia. Kun TIR Carneet oli palautettu käytettyinä SKAL ry:lle, ne todettiin leimatuiksi väärennetyillä Vaalimaan tullin leimoilla, alkuperäiset olivat tapahtumahetkellä tullin kassakaapissa. Syyttäjän määräyksestä esitutkintaa ei toimitettu.⁴¹

Tulli katsoi venäläisen mieshenkilön B syyllistyneen väärennökseen väärentämällä kahteen arvonlisäveron palautusshikkiin Itäisen tullipiirin leiman todistukseksi siitä, että hänen tax-free järjestelmästä ostamansa kaksi matkapuhelinerä on viety maasta ja että hän on oikeutettu 2 368 euron arvonlisäveron palautukseen. B väitti antaneensa puhelimet toiselle henkilölle maasta vietäväksi välttyäkseen tullimaksuilta. Syyttäjän mielestä ”mahdollisuus on jossain määrin epätodennäköinen, mutta se ei ole niin etäinen, että se voitaisiin sulkea pois mahdollisena rikosepäilylle vaihtoehtoisena tapahtumankulkuna.” Syyttäjä ei nostettu.⁴²

Tulli on ollut huolissaan omista valvontamahdollisuuksistaan ja ponnistellut useita vuosia saadakseen lainmuutoksen, jossa sille annetut väärät tiedot kriminalisoitaisiin entistä selvemmin.

39 Tullihallitus 12.4.2010

40 Tullihallitus: Tullirikosrikosten vuosikirja 2008, http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/vuosikertomukset/Rikosrikosten_vuosik_08.pdf

41 Itäinen tullipiiri, Esitutkinnan päätökset 15.2.2007

42 Helsingin syyttäjänvirasto, Päätös syyttämättä jättämisestä 10.12.2007 07/3022

Venäjän transito on viimeiset viisi vuotta kasvanut voimakkaasti ja on samalla johtanut siihen, että Venäjän kaupan logistiikkaketju on tietyiltä osin lähes täysin sel-laisten (lähinnä ulkomaalaisten) tahojen hallinnassa, joiden riskittömyyden luotet-tavaan selvittämiseen Tullilla ei ole ollut mahdollisuuksia. Venäjän tavaraliikenteen kasvu asettaa uusia vaatimuksia Tullin rikostorjunnalle sekä Tullin koko valvonta-sektorille. Viime vuosien rikostilastot osoittavat, ettei Tullin valvontatoiminta ole pys-tynyt seuraamaan Venäjän kaupan voimakasta kasvua, mikä ilmenee erityisesti lii-kennevirroista paljastettujen rikostapausten voimakkaana vähenemisenä.⁴³

Tulliselvitysrikoksia koskevat säännökset saatiin pitkän prosessin jälkeen lisättyä rikos-lakiin vuonna 2009 (425/2009). Uusia säännöksiä voidaan soveltaa kun joku jättää täyttämättä tullilainsäädännössä säädetyn ilmoitus- tai tiedonantovelvollisuuden taikka antaa väärän tiedon sellaista velvollisuutta täyttäessään siten, että teko on omiaan aiheutta-maan veron määräämättä jättämisen, sen määräämisen liian alhaisena tai veron aiheet-toman palauttamisen, tullivelkaa koskevan vakuuden määräämisen liian pieneksi taikka laissa säädetyn tai sen nojalla annetun kiellon tai ehdon vastaisen tavarahan maahantuon-nin tai maastaviennin.

Tulliselvitysrikoksesta voidaan tuomita sakkoa tai enintään yksi vuosi kuusi kuu-kautta vankeutta. Rikoksentehtäjä syyllistyy törkeään tulliselvitysrikokseen, jos teko on omiaan aiheuttamaan huomattavaa taloudellista hyötyä, rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai rikos tehdään osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa tai ammat-timaisesti. Törkeästä tulliselvitysrikoksesta tuomitaan vankeuteen vähintään neljäksi kuu-kaudeksi ja enintään kolmeksi vuodeksi.

8.1.5. Suomen kautta tapahtuvaan tuontiin liittyvät väärinkäytökset Venäjän näkökulmasta

Tullivalvonta

Venäjällä maahan tuotua tavaraa voidaan säilyttää tullipalvelun tullivarastoissa tai yksityisten omistamissa, valvotuissa väliaikaisvarastoissa. Molemmissa tapauksissa väärin-käytökset ovat yleisiä. Venäjällä tullivarastointi liittyykin mittaluokan laittomaan liike-toimintaan.

Suurimmat väärinkäytökset tapahtuvat välillä Suomen raja–Moskovan tullitermi-naalit. Prosessin yksityiskohtainen seuranta on erittäin vaikeaa, sillä se sisältää merkittä-vän määrän sisäpiiritietoa. Lisäksi suuri osa rajalla syntyvistä viiveistä johtuu rikollisen tai muuten laittoman toiminnan valmisteluun liittyvistä seikoista. Osa ajoneuvoista kul-

⁴³ *Tullin toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2010 - 2013*. Tullihallitus 31.10.2008. http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/tulli_tutuksi/tulosohjaus/asiakirjat/TTS_2010_2013.pdf

kee virallista reittiä ja osa ennalta sovittujen tulliterminaalien kautta, joissa laittomuudet sitten ”sinetöidään”. Tyypillisimmillään rikollinen toiminta ilmenee siten, että lasti tai koko ajoneuvo katoaa jo rajalla olevalla tulliasemalla.

Tullivarastossa koko maahantuotu tavaramäärä tullataan yhdellä kertaa. Väliaikaisvarastoista tavaraa tullataan, kun tavaraa myydään. Lisenssit väliaikaisvarastoille antaa Venäjän tullipalvelu, joka myös säätelee omilla hallinnollisilla määräyksillään asiakasvirtaa eli sitä, minne tavara väliaikaisesti varastoidaan. Usein tavara suunnataan niihin väliaikaisvarastoihin, joiden omistajina ovat tullipalvelun ylin ja keskiasteen johto. Tällä tavalla korruptio saa laillisia piirteitä valtion voimatta juuri puuttua siihen. Monessa paikassa tätä katsotaan läpi sormien, sillä eduista pääsee nauttimaan moni paikallinen poliittinen tai toimeenpaneva johtaja

TIR-järjestelmä mahdollistaa Venäjän rajat ylittävissä kuljetuksissa runsaasti erilaisia väärinkäytöksiä tai jopa houkuttelee niihin. Järjestelmää käyttävät väärin niin yritykset ja rikolliset kuin osa viranomaisista tai virkamiehistä. TIR-järjestelmä on Venäjällä huonossa maineessa ja suurissa vaikeuksissa.⁴⁴

Vuosina 1999–2000 noin sata suomalaista kuljetusyritystä vaihtoi nimeä Venäjän liikenteessä, koska liikennöitsijät joutuivat Venäjän tullin mustalle listalle vuosien 1996–97 epäselvyyksistä. Kaikkiaan Venäjälle ajoi noin 150 liikennöitsijää, joista kaksi kolmasosaa hankki vain uudet nimateippaukset, autojen väriyty, kuljettajat ja omistajat jäivät ennalleen. Nimenvaihdosten syynä oli pelko siitä, että vanhalla nimellä ajavat autot voisivat joutua takavarikkoon.

Vuonna 2005 Venäjän viranomaiset takavarikoivat tulliterminaaleihin yli kymmenen suomalaista rekkaa, koska Venäjän tullin mukaan maahan oli kuljetettu tavaraa ohi tullin kirjanpidon. Epäilyttäviä TIR-kuljetuksia oli yhteensä 659 ja tutkittavana 18 suomalaisyrityksen liikenne. Pelkästään Viipurin tulli epäili väärien tai väärennettyjen asiakirjojen käyttöä noin 220:ssa suomalaisten yritysten hoitamassa TIR-kuljetuksessa ja nosti niistä noin 80 tullirikkomusjuttua Viipurin oikeudessa. Kaikkiaan Venäjän tulli etsintäkuulutti tullirikosepäilyjen vuoksi noin sata autoa. Niitä takavarikoitiin rekisterikilpien perusteella, vaikka omistus oli jo ehtinyt vaihtua. Yhteensä 16 suomalaisen kuljetusyrityksen rekoille määrättiin Venäjän tullin saattopakko, jota ilman ne eivät saa enää viedä rahteja määränpäähensä. Perusteluna on epäily tullivilpeistä.⁴⁵

Venäjän tullilaitoksen johtajan Andrei Beljaninovin haastattelussa Vedomosti-lehdessä 25.1.2006 nostettiin esille Suomen käyttö transit-reittinä.

”Olette useaan otteeseen todenneet, että kiinalaisia tavaroita kuljetetaan Suomen ja Baltian maiden kautta. Se on kaiketi yksi rajalla olevien jonojen syistä. Miten rat-

44 Osint Oy: *Venäjän kansainvälinen kuljetus- ja huolintaliikejärjestelmä*, toukokuu 2007. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimeksiannosta tehty selvitys.

45 Osint Oy: *Maantiekuljetukset Suomen ja Venäjän välillä*, tammikuu 2007. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimeksiannosta tehty selvitys.

kaisette ongelman?”

Beljaninov vastaa: ”Olemme todellakin havainneet tämän paradoksin. Tilanetta, jossa Kaakkois-Aasiasta ja Kaukoidästä tulevat tavarat tulevat Venäjän markkinoille Suomen ja Baltian kautta, ei voi sanoa normaaliksi. Yhtenä syynä on se, että tätä reittiä käyttävät epärehelliset ulkomaankauppaan osallistujat. Kokemuksemme osoittavat, että pitkällä kuljetusreitillä näille liikemiehille tarjoutuu useita mahdollisuuksia rahtiasiakirjojen muuttamiseen.”⁴⁶

Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry korotti 1.9.2007 kuljetusyrittäjiltä TIR-tulliasiakirjojen saamiseksi edellytettävän vakuuden määrän 8.000 dollarista 30 000 euroon niiden kuljetusyrietysten kohdalla, joilla on käytössä enintään kuuden TIR-asiakirjan kiintiö ja 60 000 euroon niiden osalta, joiden käytössä on yli kuuden asiakirjan kiintiö. Taustalla oli pelko takausriskien kasvusta Venäjällä paljastuneiden salakuljetustapausten seurauksena. Venäjän tullin mukaan suomalaisyrittäjät kuljettivat yli 600 TIR-lastia ohi tullin vuonna 2004. SKAL:n mukaan yrittäjät eivät tienneet laittomuuksista, vaan kyse oli Venäjän tullin omasta korruptiosta.⁴⁷

Vuoden 2010 maaliskuussa Viipurin tulli suljettiin paljastuneen suuren salakuljetusjutun takia. Tullin läpi yritettiin kuljettaa 22 rekallista Turkissa ja Kaakkois-Aasiassa tehtyjä vaatteita ja kenkiä. Lastit tuotiin Suomen ja Viron kautta Venäjälle. Niiden sisällöksi oli merkitty tavaroita, joiden tuontitulli on alhainen: paperipusseja, mainoslehtisiä, kumihansikkaita ja vetoketjuja. Lastin arvo oli kuitenkin yli seitsemän miljoonaa euroa.⁴⁸ Osin salakuljetusjutun seurauksena Luoteis-Venäjän alueen tullaus muuttuu perusteellisesti. Pietarissa sijaitseva iso Viipurin tullipiste suljetaan lopullisesti ja tullausta siirretään sisämaasta rajalle.⁴⁹

Tullipolitiikka

Venäjän valtiolle tuontiin liittyvät väärinkäytökset ovat olleet pitkään tiedossa oleva ongelma. Venäjän keskuspankki käyttää tuonnin todellisesta arvosta omaa arviotaan, jossa se ottaa huomioon liian alhaiseen arvoon rekisteröidyn tai kokonaan rekisteröimättömän tuonnin. Tätä arviota käytetään myös Venäjän tilastoviranomaisten (Rosstat) virallisissa kokonaistuontitilastoissa. Keskuspankki on arvioinut rekisteröimättömän tuonnin osuudeksi 2000-luvun alkupuolella keskimäärin 20–30 % tuonnin kokonaisarvosta. Arvioitaessa keskuspankin harmaan tuonnin arvion oikeellisuutta on kuitenkin havaittu, ettei se

46 Suomen suurlähetystö Moskovassa, Mediakatsaus 25.1.2007

47 Juhani Saarinen: *SKAL kymmenkertaistaa kuljetusyrittäjien vakuussummat*, Helsingin Sanomat 1.5.2007

48 Helsingin Sanomat 12.3.2010

49 Helsingin Sanomat 18.3.2010

ole ollut riittävä todellisen tuonnin arvon määrittämiseksi.⁵⁰

Viejämaiden ja Venäjän ns. peilitilastoihin perustuvassa Riikka Nuutilaisen tutkimuksessa Venäjän tärkeimpien tuontimaiden vientitilastojen pohjalta lasketun estimatin mukaan Venäjän todellinen tuonti oli 23 % Venäjän tullin tilastoimaa arvoa suurempi vuonna 2006.⁵¹ Olluksen ja Simolan tutkimuksen mukaan Venäjän keskuspankin arviot Venäjän tuonnin määrästä 2000-luvulla olivat keskimäärin 9 % pienemmät kuin tutkijoiden peilitilastoihin (viejämaiden tilastojen vertailu tuontimaan tilastoihin) perustuvat arviot.⁵²

Venäläisten omien selvitysten mukaan harmaatuonnin osuus kokonaistuonnista näyttäisi viime vuosina vähentyneen. Venäjän keskuspankin pääjohtaja Sergei Ignatjevin mukaan harmaan tuonnin osuus koko tuonnista painui vuoden 2008 tammi-syyskuussa noin 8 prosenttiin mutta se on lisääntynyt taantumisen aikana ja viime syksystä alkaen jälleen noussut huomattavasti, noin 12 prosenttiin.⁵³ Olluksen ja Simolan laskutavan mukaan harmaatuonnin osuus Venäjän kokonaistuonnista olisi siten vuonna 2009 vähintään 21 prosenttia.

Venäjän tuontiin kohdistuvien väärinkäytösten määrä ja laatu vaihtelevat yleisen taloudellisen tilanteen, Venäjän noudattaman tullipolitiikan ja tullivalvonnassa sovelletujen käytäntöjen mukaan. Venäjä on pyrkinyt osin varsin voimakkailla toimenpiteillä karsimaan harmaatuontia.

Venäjän rautateiden tariffeja nostettiin vuoden 2006 alusta Trans-Siperian radan kuljetuksissa jopa kolminkertaisiksi, jolloin konttien kuljetukset Kaukoidästä Suomen kautta Venäjälle lähes tyrehtyivät. Venäjän liikenneministeri ilmoitti tariffikorotuksen syyksi harmaan tuonnin ehkäisyn. Samanaikaisesti alennettiin tuontitariffeja tavoitteena lisätä suoran tuonnin osuutta Venäjälle. Näin ei näytä käyneen virallisten tuontitilastojen mukaan ainakaan Suomen kautta Venäjälle menevissä kuljetuksissa. Vuoden 2007 alusta rautatietariffeja jälleen laskettiin.⁵⁴

Matkapuhelimet ovat olleet eräs merkittävimmistä Venäjän harmaatuonnin kohteista. Elokuussa 2005 Venäjän sisäasiainministeriön joukot takavarikoivat yli miljoona harmaatuotua laitetta. Ennen näitä takavarikoita laillisesti maahantuotujen matkapuhe-

50 Riikka Nuutilainen: *Peilitilastojen antama kuva Venäjän todellisesta tuonnista*, BOFIT Online 2007 N:o 10, s.4. Simon-Erik Ollus and Heli Simola: *Russian's true imports?* BOFIT Online 2007 No 1, s.4 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/724DA9C3-A0F3-4D77-A88C-CA990707E2EB/0/bon0107.pdf>

51 Riikka Nuutilainen: *Peilitilastojen antama kuva Venäjän todellisesta tuonnista*, BOFIT Online 2007 N:o 10, s.19 <http://www.suomenpankki.fi/NR/rdonlyres/BA9F856C-D2A5-453D-9608-C647A-0F096E6/0/bon1007.pdf>

52 Simon-Erik Ollus and Heli Simola: *Russian's true imports?* BOFIT Online 2007 No 1, s.16 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/724DA9C3-A0F3-4D77-A88C-CA990707E2EB/0/bon0107.pdf>

53 SUOMEN SUURLÄHETYSTÖ, MOSKOVA: *Taloussuutisia Moskovasta* 25.6.-8.7.2009

54 Pentti Ruutikainen ja Ulla Tapaninen: *Elintarvikkeiden vienti, autojen ja arvotavaran transito Venäjälle, nykytila ja tulevaisuus*, Turun Yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuksen julkaisu B 142 2007, s.27 <http://mkk.utu.fi/dok/pub/07-venajatransito.pdf>

linten osuus oli Venäjän kodinelektroniikan ja tietokoneiden kauppiaiden yhdistyksen (RATEK) mukaan korkeintaan 10 %.⁵⁵ Operaation jälkeen tuonti puhdistui merkittävästi, kun puhelinten valmistajat joutuivat ottamaan tuonnin omaan hoitoonsa ja ilmoittamaan Venäjän tullille kaikkien puhelinmallien vienti- ja myyntihinnat.⁵⁶

Kotimaisen autoteollisuuden tukemiseksi Venäjä korotti ulkomaalaisvalmisteisten henkilöautojen tuontitulleja vuoden 2008 joulukuussa. Korotusten oli määrä päättävä vuoden 2009 lokakuun alussa. Venäjän hallitus päätti kuitenkin jatkaa tullikorotuksia toisella yhdeksän kuukauden jaksolla, koska korotukset eivät ole aiheuttaneet toivottuja tuloksia. Veronkorotukset ovat nostaneet ulkomailla valmistettujen henkilöautojen tuontitullia auton valmistusvuodesta riippuen noin 25–30 prosentilla.⁵⁷

Kaksoislaskutuksella, väärillä tuotenimikkeillä ja tullivalvonnan ohittamisella saatava hyöty on luonnollisesti suurin sellaisissa tuoteryhmissä, joiden tullimaksut ovat korkeita. Venäjän tuontitullit vaihtelevat 0–30 %:n välillä. Venäjän keskimääräinen tuontitullitaso on vuonna 2009 (10,7 %) laskenut edellisvuodesta (11,45 %), mutta silti kaikista kuluvana vuonna muutetuista tuontitulleista (600 tuotenimikettä) yli puolet (350) on ollut tullien nostoja. Korotettujen tuontitullien alaisissa tuoteryhmissä tuonnin arvo oli vuoden 2009 tammi–syyskuussa suorastaan romahtanut edellisvuoden vastaavasta ajankohdasta, 11 miljardista eurosta 5 miljardiin euroon.⁵⁸

Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin välillä solmitun, 1.1.2010 voimaan astuneen tulliliiton tariffit pohjautuvat pitkälti Venäjän nykyisin soveltamiin tariffeihin, mikä merkitsee kaikkien tulliliiton jäsenmaiden tuontitullitariffien keskimääräisen tason nousua talouskriisiä edeltävään aikaan verrattuna. Tulliliiton tariffit tekevät monista Venäjän väliaikaisista tullikorotuksista pysyviä. Tämä koskee muun muassa autoja ja leikkuupuimureita.⁵⁹

Venäjän tuonnin kokonaisarvo vuonna 2009 oli 191,9 miljardia dollaria, mikä merkitsee 34 %:n laskua vuoden 2008 292 miljardiin dollariin verrattuna.⁶⁰ Tuonnin ennakoidaan kuitenkin vähitellen palaavan kohti kriisiä edeltänyttä tasoa.⁶¹ Jos oletetaan Venäjän harmaatuonnin määräksi noin 20 % virallisesta tuonnista, se merkitsee vuoden 2008 ta-

55 Dmitrij Krjazhev ja Dmitrij Zaharov: *Elokuun kännykkätakavarikon vaikutukset Venäjän kodinelektroniikkamarkkinoihin*. Kommersant Dengi no 35/2005, käännös Niconor Oy http://www.niconor.com/pdf_files/karventyneet_markkinat.pdf

56 Simon-Erik Ollus: *Venäläinen kapitalismi ja Suomi*, EVA, Helsinki 2008, s. 56 http://www.eva.fi/files/2293_venalainen_kapitalismi.pdf

57 Moskova info 12.10.2009 http://www.moskova.info/index.php?option=com_content&task=view&id=986&Itemid=31

58 Suomen suurlähetystö, Moskova: Talousuutisia Moskovasta 8.-21.10.2009

59 EK Kauppapolitiikka 10.12.2009 http://www.ek.fi/www/fi/kauppapolitiikka/index.php?we_objectID=10570

60 BOFIT Venäjä tilastot 18.2.2010 <http://www.bofi.fi/bofit/seuranta/venajatilastot/>

61 BOFIT Venäjä-ennuste 2009 - 2011. Bofit Venäjä-ryhmä 29.9.2009 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/30FF6D9B-2DD6-41ED-B7F9-733CBC6A52FD/0/bve209.pdf>

solla noin 60 miljardin ja vuoden 2009 tasolla noin 40 miljardin dollarin arvoista tullin ohittavaa tuonnin määrää.

Venäjän valtiolle harmaatuonnista aiheutuvasta tullimaksujen ja verojen menetyksestä on käytettävissä olevilla tiedoilla mahdotonta esittää tarkkoja arvioita. Suuruusluokasta voi kuitenkin saada käsityksen esimerkkilaskelmalla, jossa oletetaan harmaatuotujen tuotteiden keskimääräiseksi tulliksi 15 % ja arvonlisämenetykseksi 9 %.⁶² Tämä merkitsi vuoden 2008 tasolla lähes 15 miljardin ja vuoden 2009 tasolla lähes 10 miljardin dollarin suuruista tulojen menetystä Venäjän valtiolle.

8.1.6. Suomen ja Venäjän tullitilastojen väliset erot

Venäjän vientiin liittyvän kaksoislaskutuksen määrää on yleensä arvioitu käyttäen pohjana Suomen vientitilastojen ja Venäjän tuontitilastojen välisiä eroja. Suomen ja Venäjän tullihallitusten edustajat ovat vuodesta 1997 alkaen kokoontuneet vuosittain selvittääkseen Suomen ja Venäjän tullitilastojen välisiä eroja. Tilastojen mukaan Suomen tullitilastojen mukainen vienti Venäjälle on ollut jatkuvasti merkittävästi suurempi kuin Venäjän tullitilastojen mukainen tuonti Suomesta.

Vuosi	Suomen vienti Venäjälle milj.USD	Venäjän tuonti Suomesta milj. USD	Ero milj. USD	Ero % Suomen viennistä
1996	2 478	1 675	803	32
1997	2 983	1 874	1 109	37
1998	2 584	1 440	1 144	44
1999	1 709	938	771	45
2000	1 987	958	1 029	52
2001	2 512	1 274	1 238	49
2002	2 977	1 515	1 462	49
2003	3 971	1 854	2 118	53
2004	5 440	2 332	3 108	57
2005	7 146	3 000	4 146	58
2006	7 810	4 100	3 710	48
2007	9 216	5 026	4 190	45
2008	10 920	6 635	4 286	39

Vuonna 2008 Venäjän tullilaitos kirjasi tuontia Suomesta noin 3,2 miljardia euroa (39 %) vähemmän kuin Suomi kirjasi vienniksi Venäjälle

Tilastoeroihin löytyy lukuisia syitä. Näitä ovat mm.

⁶² Esimerkkilaskelmassa on oletettu, että väliyihtiöiden käytöllä Venäjän puolella häivyttäisiin puolet arvonlisäverosta. Laskelmassa ei ole otettu huomioon mahdollisten muiden verojen kuten valmisteverojen tai välittömien verojen säästöä.

- Eri tilastointimenetelmien (General Trade System tai Special Trade System) käyttö. Venäjä käyttää näistä ensiksi mainittua, Suomi muiden EU-maiden tavoin jälkimmäistä. Erot tulevat esiin lähinnä siinä, milloin vapaavarastojen tai tullivarastojen kautta kulkeva tavara kirjataan tuonniksi tai vienniksi.
- Triangelikauppatilanteet, joissa valtiosta A myydään tavaraa valtioon B tavarankuitteen liikkumatta. Valtiossa B oleva yritys myy tavarankuitteen edelleen valtioon C ja tavara liikkuu lopulta suoraan valtiosta A valtioon C.
- Transitokuljetuksessa olevan tavarankirjaaminen tuonniksi tai vienniksi.
- Erot käytetyissä valuuttakursseissa.
- Ajoituserot erityisesti vuoden vaihteen ympärillä ajoittuvissa kauppatapahtumissa.
- Erilaiset luokitustulkinnat.
- Raportoinnin yksinkertaistukset esimerkiksi tilanteissa, joissa suuriin vientierisiin sisältyvät erilaiset tavarat voidaan raportoida yhdellä koodilla.
- Tietojen luottamuksellisuus esimerkiksi sotilaallisissa tarvikkeissa tai liikesalaisuuden paljastumisen estämiseksi.
- Erilaiset tulkinnat transaktion luonteesta esimerkiksi silloin kun toinen valtio kirjaa tavarankuitteen liikkumisen ostoksi tai myynniksi ja toinen tulkitsee sen jalostamiseksi.
- Erilaiset mittaustavat ja hinnoitteluperusteet.
- Virheellinen tulkinta alkuperämaasta silloin kun on kysymys jälleenvientitilanteesta.

Tilastoerojen perustana olevat **väärinkäytökset** ovat olleet pääasiassa kolmen tyyppisiä:

- Kaksoislaskutus,
- Väärän CN-koodin (tuotenimike) käyttäminen tullimaksujen alentamiseksi.
- Tullikontrollin ohittaminen.⁶³

Merkittävänä tilastoerojen selittäjänä on pidetty EU:n vapaassa liikkeessä olleiden tavaroiden **jälleenvientiä** (ns. kvasitransito), jonka osuuden on katsottu pienentävän kaksoislaskutuksen määrästä esitettyjä arvioita. Jälleenvienti vaikuttaa Suomen vientitilastojen ja Venäjän tuontitilastojen eroa kasvattavasti sen johdosta, että Venäjä saattaa kirjata Suomesta jälleenvientinä tuotuja tuotteita alkuperämaan mukaan tuonniksi jostakin kolmannesta valtiosta.

YK:n suositusten mukaan General Trade System menetelmää tilastointiin käytävissä maissa sekä tuonnin että viennin pitäisi näkyä kyseisen valtion ulkomaankauppatilastoissa, mutta sen jälkeen jälleenvienti pitäisi erottaa muusta viennistä. EU-maiden

⁶³ Jorma Tuomainen: *Mirror exercises Finland - Russia, Seminar on External Trade Statistics (ETS)*, 06-07 March 2006, Luxemburg

ulkomaankaupan tilastoinnissa käytettävässä Special Trade System menetelmässä jälleenvienti pitäisi jättää pois sekä tuonti- että vientitilastoista. Käytännössä jälleenvientiin tarkoitettut tuotteet eivät kuitenkaan useinkaan ole tuontivaiheen tilastoinnissa eroteltavissa.⁶⁴

Transitotavara pitäisi Venäjällä kirjata sekä alkuperältään että lähetysmaan kannalta jostain muualta kuin Suomesta tullee. Venäjän tullitilastoja Suomen kautta tuleva transitoliikenne sotkee, koska se jatkaa sinetöitynä eri puolille Venäjää ja tullataan eri paikoissa. Sen vuoksi sitä kirjautuu osin tuonniksi Suomesta joko niin että lähetysmaa on Suomi tai jopa niin että alkuperämaakin on Suomi. Näin tehdään, jos muuta alkuperämaata ei ole tiedossa. Lisäksi Venäjälle Suomen läpi kulkeva transito voi kiertää Viron ja Valko-Venäjän kautta meneviä reittejä. Käytännössä kuitenkin käy niin, ettei transitotavaraa Venäjällä tullattaessa tavarän reitti eikä ehkä aina alkuperämaakaan ole kunnolla selvillä jolloin tuonti kirjataan Suomesta lähetetyksi. Tämän takia Venäjän tilastoissa on erittäin paljon tavaraa jonka lähetysmaana on Suomi, vaikka ei pitäisi.⁶⁵ Suomen ja Venäjän tullihallitusten välisissä neuvotteluissa on todettu suurimpien tilastoerojen syntyvän reitillä, jossa tavarat viedään Venäjälle Viron kautta.⁶⁶

8.1.6. Venäjän vientiin liittyvien väärinkäytösten määrä

Suomen ja Venäjän tullitilastojen eroon perustuvissa Tullihallituksen arvioissa kaksoislaskutuksen osuudeksi tilastoeroista on arvioitu noin puolet.⁶⁷ Tullihallituksen mukaan tähän viittaa myös Suomen Pankin julkaisema jälleenvientiä koskeva Heli Simolan ja Simon-Erik Olluksen tutkimus, jossa päädyttiin siihen, että jälleenviennin osuuden puhdistamisen jälkeen vuoden 2006 kaikkiaan 48 %:n suuruudesta tilastoerosta selittyisi kaksoislaskutuksella ja muilla väärinkäytöksillä noin 26 prosenttiyksikköä.⁶⁸

Edellä mainitulla tavalla arvioituna Suomen Venäjän vientiin liittyvän kaksoislaskutuksen määrä vuonna 2008 olisi ollut noin 1 600 miljoonaa euroa ja siitä aiheutuvien tullimaksujen ja verojen menetyksen määrä Venäjälle 240–530 miljoonaa euroa.⁶⁹

Jälleenviennin merkitys väärinkäytösten kannalta on kuitenkin kaksitahoinen. Vaikka se selittää osan tilastoeroista, siihen liittyy myös suurempi väärinkäytösten riski kuin varsinaiseen vientiin. Simon-Erik Olluksen mukaan tavarän tuominen Suomeen

64 Simon-Erik Ollus and Heli Simola: *Finnish re-exports to Russia*, BOFIT Online 5/2007, s.4 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/DA60D822-B696-4F7F-934E-6EB30E415B59/0/bon0507.pdf>

65 Tullihallitus, Timo Koskimäki 1.4.2010 ja 15.4.2010

66 Tullihallitus, Timo Koskimäki, muistio 9.10.2009

67 Tullihallitus, Timo Koskimäki, muistio 9.10.2009

68 Simon-Erik Ollus and Heli Simola: *Finnish re-exports to Russia*, BOFIT Online 5/2007, s. 26 <http://www.bofi.fi/NR/rdonlyres/DA60D822-B696-4F7F-934E-6EB30E415B59/0/bon0507.pdf>

69 Arvion alarajassa on otettu huomioon vain (arvioitun) keskimääräisen tullimaksun osuus 15 %, ylärajassa on mukana myös 18 %:n suuruinen arvonlisävero. Viimeksi mainitun välttämismahdollisuudet riippuvat mm. siitä, käytetäänkö operaatioissa väliyhtiöitä, joiden verot jätetään maksamatta.

ja uudelleen kuormaaminen pienemmiksi eriksi ja eri tuotteiden yhdistelmiksi voi helpottaa kaksoislaskutuksen suorittamista rajalla. Suurissa transitokuljetuksissa, joissa vietään vain yhtä tuotetta, on hänen mukaansa merkittävästi vaikeampaa vaihtaa uskottavasti tuotteiden ostotodistuksia.⁷⁰

Ajatus siitä, että **transitokuljetukset** kulkisivat suurina kuormina satamista tai rajalta suoraan rajalle, ei kuitenkaan enää nykyisellä lisäarvologiikan kaudella pidä paikkaansa. Suomessa on käytössä ainakin 36 erilaista transitoliikenteen lisäarvopalvelua, jotka ulottuvat tavarankäsittelystä ja varastoinnista aineettomiin palveluihin. Transitoliikenteen lisäarvopalvelut painottuvat arvokkaisiin kappaletavaroihin kuten elektroniikkaan ja sähkölaitteisiin, kemikaaleihin ja henkilöautoihin.⁷¹ Nämä lisäarvopalvelut mahdollistavat transitokuljetuksiin vähintään samantasoisien väärinkäytösriskin kuin jälleenvientiinkin.

Väärinkäytösten määrän arvioiminen tullitilastojen erojen pohjalta on monessa suhteessa ongelmallista. Tilastoerojen merkitystä hämärtävät ainakin seuraavantyyppiset tilanteet:

- Suomesta viety tavara ilmoitetaan Suomen tullissa oikein ja Venäjän tullissa väärin (väärä arvo, väärä tuotenimike tai tullin ohittaminen kokonaan): *Tilastoissa Suomen viennin ja Venäjän tuonnin ero kasvaa osoittaen väärinkäytösten määrää.*
- Suomesta jälleenviety tavara ilmoitetaan Suomen tullissa oikein ja Venäjän tullissa oikein, mutta Venäjä tulkitsee alkuperämaan viejämäaksi: *Tilastoissa Suomen viennin ja Venäjän tuonnin ero kasvaa aiheetta.*
- Suomesta jälleenviety tavara ilmoitetaan Suomen tullissa oikein ja Venäjän tullissa väärin (väärä arvo, väärä tuotenimike tai tullin ohittaminen kokonaan), mutta Venäjä tulkitsee Suomen viejämäaksi: *Tilastoissa Suomen viennin ja Venäjän tuonnin ero kasvaa osoittaen väärinkäytösten määrää.*
- Suomesta jälleenviety tavara ilmoitetaan Suomen tullissa oikein ja Venäjän tullissa väärin (väärä arvo, väärä tuotenimike tai tullin ohittaminen kokonaan), mutta Venäjä tulkitsee alkuperämaan viejämäaksi: *Tilastoero kasvaa, mutta osittain aiheetta.*
- Suomen kautta transitona kuljetettu tavara ilmoitetaan Venäjän tullissa oikein, mutta Venäjä tulkitsee Suomen viejämäaksi: *Tilastoero pienenee aiheetta.*
- Suomen kautta transitona kuljetettu tavara ilmoitetaan Venäjän tullissa väärin, mutta Venäjä tulkitsee Suomen viejämäaksi: *Tilastoero pienenee aiheetta, mutta Venäjän veromenetykset kasvavat.*

70 Simon-Erik Ollus: *Jälleenvienti kasvattaa Suomen Venäjän-kauppaa*, Tieto & trendit 3 helmikuu 2006 http://www.stat.fi/tup/tietotrendit/tt_03_06_venajakauppa.html

71 Antti Posti, Pentti Ruutikainen, Eeva-Leena Haapakangas, Ulla Tapaninen: *Tralia - Transitoliikenteen lisäarvopalvelut*, Turun Yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuksen julkaisuja B 164 2009, s.6 - 7 <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/44986/MKKB164.pdf?sequence=1>

- Suomen kautta transitona kuljetettu tai tullivarastosta kadonnut tavara kuljetetaan Venäjän tullin ohi: *Ei vaikuta tilastoeroon, mutta Venäjään kohdistuvien väärinkäytösten määrään.*
- Suomesta Venäjälle vietäväksi ilmoitettu tavara jää tosiasiasa EU:n alueelle: *Tilastoero kasvaa, mutta veromenetykset ei kohdistu Venäjään vaan Suomeen ja Euroopan yhteisöön.*

Venäjälle Suomesta tai Suomen kautta vietävään tavarahan kohdistuvien väärinkäytösten kokonaismäärää voidaan pyrkiä arvioimaan myös käyttäen lähtökohtana Venäjän koko harmaatuontia koskevia tietoja. Vuoden 2008 tasolla harmaatuonnin osuutena Venäjän kokonaistuonnista voidaan varovaisesti arvioiden pitää vähintään 20 %. Ei liene mitään syytä olettaa, että harmaatuonnin osuus nimenomaan Suomen kautta Venäjälle kuljetettavassa tavarassa olisi keskimääräistä pienempi. Suomesta erityisesti jälleenvientinä ja transitokuljetuksina Venäjälle menevät tuotteet ovat suurimmaksi osaksi suhteellisen arvokasta tavaraa kuten elektroniikkaa, kodinkoneita, matkapuhelimia ja autoja, joten myös intressi näihin kohdistuvien verojen ja maksujen välttämiseen on suuri.

Vuonna 2008 Suomen Venäjän viennin kokonaismäärä oli 8 miljardia euroa, josta jälleenviennin arvioitu osuus oli 2 400 miljoonaa euroa ja suomalaisten tuotteiden viennin 5 600 miljoonaa euroa. Transitokuljetuksina Suomen kautta Venäjälle menneen tavaran arvo oli 31 miljardia euroa. *Näiden kokonaismäärästä laskettuna 20 %:n suuruinen harmaatuonnin osuus oli vuonna 2008 noin 7 800 miljoonaa euroa. Tästä aiheutuvien Venäjän tullimaksujen ja verojen menetysten määrä oli vastaavasti 1 100–2 500 miljoonaa euroa.*

Vuonna 2009 viennin arvo oli pudonnut 4 miljardiin euroon, josta jälleenviennin arvioitu osuus oli miljardi euroa ja suomalaisten tuotteiden viennin 3 miljardia euroa. Transitokuljetusten arvo oli 14,4 miljardia euroa. *Näiden kokonaismäärästä laskettuna 20 %:n suuruinen harmaatuonnin osuus oli vuonna 2008 noin 3 700 miljoonaa euroa ja tästä aiheutuvien Venäjän tullimaksujen ja verojen erotus 550–1 200 miljoonaa euroa.*

8.1.7. Venäjän vientiin liittyvien väärinkäytösten suomalaiset hyötyjät

Venäjän vientiin liittyvää kaksoislaskutusta ja muita Venäjän tulliin kohdistuvia väärinkäytöksiä voidaan Suomessa pitää eräänlaisena maan tapana. Tämän tavan vakiintuneisuutta kuvastaa sekin, ettei kaksoislaskutusta ole useista viranomaisaloitteista huolimatta saatu kriminalisoitua. Kriminalisoimatta jättämistä on perusteltu seuraavalla tavalla:

Olisi kyseenalaista valtioiden periaatteellisen suvereniteetin vuoksi, että Suomessa pyrittäisiin säätämään rangaistaviksi tekoja, joissa olisi kysymys vieraan valtion viranomaisiin kohdistuvasta toiminnasta. Ilman kansainväliseen sopimukseen perus-

tuvaan vastavuoroisuusvelvoitetta ei myöskään olisi perusteltua yksipuolisesti antaa lailla suojaa vieraan valtion oikeudellisille ja taloudellisille eduille.⁷²

Taustalla lienee pelko suomalaisen elinkeinoelämän kilpailukyvyn heikentymisestä, mikäli kaksoislaskutukseen kyettäisiin täällä tehokkaasti puuttumaan.

Kauppalaskujen leimaus saattaa epäilyttävään asemaan yritykset, jotka eivät voi tai tuojan vastustuksen vuoksi eivät halua leimauttaa kauppalaskujaan. Lisäksi leimaus voi siirtää kansainvälisiä kauppavirtoja Venäjän muille rajoille. Vaikka Venäjän valtion lainmukaisten tulojen turvaaminen on tärkeää, ei yhden maan tai maaryhmän yksipuolisia toimia kaksoislaskutuksen osalta voida kuitenkaan pitää tarkoituksenmukaisina ja oikeina.⁷³

Tämä näkökulma oli ilmeisesti vaikuttamassa siihen, ettei vuoden 2009 lokakuussa usean vuoden riittävän valmistelun jälkeen voimaan tulleen tulliselvitysrikoksen soveltamisalaa yritettykään saada ulottumaan varsinaiseen kaksoislaskutukseen vaan se rajattiin koskemaan tilanteita, joissa Suomen tulliviranomaisille on annettu väärää tietoa.

Esityksen perusteluissa on selostettu Venäjälle suuntautuvan viennin yhteydessä ilmennyttä kaksoislaskutusta. Kaksoislaskutustapauksissa Suomen tullilaitokselle esitetään myyjän kirjoittama yleensä oikeansisältöinen lasku. Ennen tavaroiden tullaamista Venäjällä niihin liittyvät vientiasiakirjat vaihdetaan ja Venäjän tulliviranomaisille esitetään uusi lasku, joka on kirjoitettu tavaroiden oikeata arvoa huomattavasti pienemmälle kauppasummalle. Tällaiset tapaukset, joissa vääransisältöinen lasku on esitetty Venäjän tulliviranomaisille ilman Suomen tulliviranomaiseen kohdistuvia vaikutuksia, jäävät esitetyn rangaistussääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.⁷⁴

Venäjälle vietyihin **suomalaistuotteisiin** liittyvästä kaksoislaskutuksesta ja muista väärinkäytöksistä Venäjälle aiheutuvien veromenetysten määräksi on edellä arvioitu vuoden 2008 tasolla 240–530 miljoonaa euroa. Tämä määrä perustuu Tullihallituksen arvioon, jonka mukaan Suomen ja Venäjän tullitilastojen eroista noin puolet johtuisi kaksoislaskutuksesta. Tilastoeroista on tällöin poistettu mm. tilastointimenettelyjen erojen, jaksotus-

72 Oikeusministerin vastaus kirjalliseen kysymykseen nro 661/2002 vp http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/kk_661_2002_p.shtml

73 Kaksoislaskutus viennissä Venäjälle, Teollisuustieto, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton jäsenselähti 5 19.4.1999, s.8

74 Eduskunnan lakivaliokunnan mietintö LaVM 4/2009 vp Hallituksen esitykseen tulliselvitysrikoksia koskevaksi lainsäädännöksi HE 197/2008 vp, http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/lavm_4_2009_p.shtml

poikkeamien ja jälleenviennistä aiheutuvien erilaisten kirjaustapojen vaikutus. Laskelma, joka arvioi kaksoislaskutuksen määräksi noin puolet tullitilastojen erosta (vuonna 2008 se oli 39 %) johtaa samaan lopputulokseen suomalaistuotteiden osalta kuin arvio harmaatuonnin kokonaisuudesta Venäjällä (noin 20 %).

Suoranaisesti edellä tarkoitetun verohyödyn saa venäläinen maahantuojaja. Välillisesti tämä hyöty parantaa suomalaisen vientiteollisuuden kilpailukykyä. Suomen harmaan talouden kannalta mielenkiintoisin kysymys on kuitenkin se, saako joku Suomessa verovelvollinen hyötyä kaksoislaskutuksen tai muun väärinkäytöksen toteuttamisesta ja ilmoitetaanko tätä hyötyä verottajalle.

Puhtaassa kaksoislaskutustapauksessa väärin asiakirjojen valmistamisen ja niiden vaihtamisen Suomen ja Venäjän tulliasemien välillä voidaan ajatella kuuluvan huolinta- ja kuljetusliikkeen tavanomaisiin palveluihin ja sisältyvän niiden normaaliin laskutukseen. Tällöin näiden tulojen mahdollinen ilmoittamatta jättäminen sisältyy kuljetus- ja huolinta-alan ”tavanomaiseen” harmaaseen talouteen. Vallitsevana käytäntönä näyttää kuitenkin olevan erilaisten vientiyhtiöiden hyväksikäyttö. Näissä *välikäsi*kaupoissa välikätenä käytetty yritys ostaa vientitavaran suomalaiselta valmistajalta ja myy sen edelleen venäläiselle osapuolelle. Toiminta voidaan järjestää joko välityskaupan muotoon, jolloin omistusoikeus siirtyy välikätenä käytetylle yhtiölle, tai komissiokaupaksi, jolloin toiminta tapahtuu venäläisen päämiehen lukuun.

Kaksoislaskutuksessa välikätenä käytetyt yhtiöt ovat valvonnassa ilmi tulleissa tapauksissa saaneet verotettavaa tuloa 1–5 % välitettyjen kauppajen määrästä. Tällä laskutavalla Suomessa toimiviin välikäsiyhtiöihin olisi suomalaisten tuotteiden kaksoislaskutuksesta jäänyt vuoden 2008 tasolla 16–80 miljoonaa euroa.

Jälleenvietyjen tavaroiden kaksoislaskutuksessa ja tullimenettelyyn liittyvissä väärinkäytöksissä hyötyjinä eivät ole suomalaiset vientiteollisuusyritykset vaan – venäläisten ostajien lisäksi – täällä toimivat kaupan ja huolinta-alojen yritykset. Näiden roolit näyttävät sekä valvonnassa esiin tulleiden tapausten että tilastojen perusteella jossain määrin sekoittuneen. Esimerkiksi vuonna 2008 Suomessa toimivilla 244 ulkomaalaistautaisella huolintaliikkeellä oli vientiä yhteensä 9,3 miljoonan euron ja tuontia lähes 2 miljoonan euron arvosta.

Vuoden 2008 noin 2 400 miljoonan euron suuruudesta jälleenviennistä 20 %:n suuruisen harmaaviennin osuus merkitsee 480 miljoonaa euroa. Tästä Suomessa toimiville laskettu 1–5 %:n osuus olisi 5–25 miljoonaa euroa ja Venäjän tullien ja verojen välttämisestä aiheutunut kokonaishyöty 70–160 miljoonaa euroa. Kokonaishyödyn jaottelu Suomessa ja Venäjällä olevien toimijoiden kesken on kuitenkin jossain määrin keinotekoista, koska nämä toimijat kuuluvat yleensä samaan vahvasti toisiinsa sidoksissa olevaan intressipiiriin ja tuloksen jako tämän piirin sisällä on pitkälti pääyhtiössä päätösvaltaa käyttävän käsissä.

Transitokuljetusten kohdalla Suomeen mahdollisista väärinkäytöksistä jäävän osuuden arviointi on vielä ongelmallisempaa kuin jälleenviennissä. Ei ole syytä olettaa,

että Suomen kautta transitona kuljetettuun tavaraan liittyisi Venäjän kannalta vähemmän väärinkäytöksiä kuin sen muuhunkin tuontiin. Tavaroiden kierrätys useamman maan kautta antaa hyvät mahdollisuudet järjestää omistajan vaihdoksia ja uusia tullille esitettäviä kauppalaskuja. Tähän viittaavat myös sekä Suomen että Venäjän tullivalvonnassa esiin tulleet TIR-Carnettiin liittyvät väärinkäytökset, tavaroiden katoaminen suomalaisista tullivarastoista ja kokonaisten rekkalastien kulkeminen Venäjän tullin ohi.

Suomen kautta Venäjälle kulkeneen transitotavaran arvo vuonna 2008 oli noin 31 miljardia euroa. Tästä laskennallinen 20 %:n Venäjän harmaatuonnin osuus on 6,2 miljardia euroa ja Venäjän tullien ja verojen välttämiseksi saatu kokonaisuhyöty 930–2 050 miljoonaa euroa. Keskeinen kysymys on se, kuka tämän hyödyn saa.

Suomalaisten toimijoiden osalta voidaan ajatella kahta äärivaihtoehtoa:

1. Suomalaiset huolinta- ja kuljetusliikkeet hoitavat transitokuljetukset täysin laillisesti ja väärinkäytöksiä välttäen. Toimeksiantajilta saadut tulot kirjataan yritysten kirjanpitoon ja ilmoitetaan verottajalle. Transitokuljetuksiin liittyvät väärinkäytökset hoidetaan muualla, lastien omistajanvaihdokset ja uudet vääränsisältöiset laskut tehdään Suomen rajojen ulkopuolella eikä suomalaisilla toimijoilla ole mitään tekemistä Venäjän puolella tapahtuvien väärinkäytösten kanssa.
2. Suomalaiset huolinta- ja kuljetusliikkeet ovat aktiivisia toimijoita väärinkäytöksissä, täällä tarjottavat lisäarvopalvelut sisältävät kuormien uudelleenjärjestelyt ja vääränsisältöisten papereiden laatimisen. Osa tavaroista katoaa suomalaisista varastoista ja joko salakuljetetaan Venäjälle tai päättyy myyntiin EU:n alueelle. Suomessa toimivat yritykset voivat olla yleisesti tällaisia palveluja tarjoavia tai osa jonkun venäläisen päämiehen hallitsemaa yritysketjua. Heidän saamansa tulot voidaan jättää kirjanpidon ulkopuolelle tai siirtää tuloutus johonkin yritysketjuun kuuluvaan veroparatiisyhtiöön.

Kumpaaakin vaihtoehtoa esiintyy. Viranomaisvalvonnassa on tullut esiin lukuisia jälkimmäiseen ryhmään kuuluvia tapauksia, mutta niiden osuutta transitokuljetuksiin liittyvien väärinkäytösten kokonaismäärästä ei ole käytettävissä olevilla tiedoilla mahdollista luotettavasti selvittää.

Jos oletetaan, että Suomessa olevien yritysten aktiivinen osuus transitoliikenteen väärinkäytöksissä olisi puolet kokonaismäärästä ja niistä tänne saatu tulo aikaisempien oletusten mukaan 1–5 % kuljetusten harmaan osuuden kokonaisarvosta, olisi transitoliikenteen väärinkäytöksistä Suomeen jäänyt tuotto vuonna 2008 ollut 30–150 miljoonaa euroa.

8.1.8. Yhteenveto Venäjän vientiin liittyvistä väärinkäytöksistä

Venäjän vientiin liittyvät väärinkäytökset on yleensä yhdistetty kaksoislaskutukseen, jota ei ole pidetty Suomen kannalta edes haitallisena seuraavin perustein:

- se kohdistuu Venäjän eikä Suomen intresseihin,
- se edistää Suomen vientiteollisuuden kilpailukykyä ja
- se toteutetaan Venäjän puolella ja venäläisten toimesta sikäläistä korruptiota hyväksikäyttäen.

Kaksoislaskutuksen määrää on arvioitu Suomen vientitilastojen ja Venäjän tuontitilastojen erolla, josta on puhdistettu mm. erilaisten tilastokäytäntöjen ja jälleenviennin vaikutus.

Tässä tutkimuksessa on pyritty hahmottamaan väärinkäytösten rakennetta ja toimintamalleja viranomaisvalvonnassa esiin tulleita esimerkkitapauksia ja tilastoaineistoja hyväksikäyttäen. Yhteenvetona voidaan todeta, että

- väärinkäytökset ovat yleisiä ja laajamittaisia,
- ne eivät rajoitu perinteiseen kaksoislaskutukseen vaan niihin liittyy monimutkaisia välikäsikauppoja, erilaista tullimenettelyn vastaista toimintaa ja salakuljetusta,
- merkittävä osa väärinkäytöksistä toteutetaan Suomessa täällä olevien yritysten toimesta,
- toiminta on usein Venäjältä johdettua ja tehokkaasti organisoitua,
- järjestäytynyt rikollisuus tunkeutuu Suomen elinkeinoelämän laillisiin rakenteisiin ja käyttää niitä hyväkseen,
- vääriä tietoja annetaan systemaattisesti myös Suomen viranomaisille ja
- toimintaan liittyy myös laajamittaista Suomen verojen välttämistä.

Suomalaisten tuotteiden vientiin liittyvä kaksoislaskutus muodostaa vain osan väärinkäytöksistä. Vähintäänkin yhtä paljon väärinkäytöksiä kohdistuu Suomen kautta tapahtuvaan jälleenvientiin ja transitokuljetuksiin.

Väärinkäytösten kokonaismäärää ei voida arvioida yksinomaan Suomen ja Venäjän tullitilastojen erojen pohjalta. Niistä saa ilmeisen hyvän kuvan suomalaisten tuotteiden vientiin liittyvistä väärinkäytöksistä, mutta jälleenvientiin ja transitona kulkevaan tavaraan kohdistuvien väärinkäytösten määrää ei tilastoerosta pystytä suoraan arvioimaan. Erityisesti Suomeen kohdistuvan väärinkäytösten osuuden arvioimisen tekee vaikeaksi se, että toimintaketjut jakautuvat useaan eri valtioon ja väärinkäytöksistä saadun hyödyn kohdistuminen ei ole pelkästään Suomessa olevien toimijoiden kautta selvitettävissä.

Venäjälle vietyihin suomalaistuotteisiin liittyvästä kaksoislaskutuksesta ja muista väärinkäytöksistä Venäjälle aiheutuvien veromenetysten määräksi on edellä arvioitu vuoden 2008 tasolla 240–530 miljoonaa euroa. Tätä voidaan pitää eräänlaisena piilotu-

kena suomalaiselle vientiteollisuudelle, koska kaksoislaskutukseen ei ole haluttu Suomesa lainsäädäntötoimin puuttua. Lähinnä valvonnassa esiin tulleiden käytännön tapausten perusteella kaksoislaskutusta hoitaneiden Suomessa olevien toimijoiden osuudeksi on arvioitu 1–5 % kaksoislaskutetun tavarán määrástá, mikä vuoden 2008 tasolla merkitsee 16–80 miljoonaa euroa.

Jälleenvientiin ja transitokuljetuksiin liittyvät väärinkäytökset eivät tue suomalais-ta vientiteollisuutta vaan Suomeen sijoittunutta, erittäin usein venäláistaustaista liike-, huolinta- ja kuljetustoimintaa. Väärinkäytöksiá voidaan luonnehtia laajamittaiseksi elinkeinotoiminnaksi, jonka tarkoituksena on erilaisia laittomia lisáarvopalveluja tuottamalla saada ulkomailta hankitut tavarat venäláisille maahantuojille mahdollisimman pienillä tullimaksuilla ja veroilla tai kokonaan ne välttáen. Toiminta on usein Venäjáltá johdettua ja osa venäláisen päämiehen useaan valtioon ulottuvaá yritysketjua.

Jälleenvientiin ja transitokuljetuksiin liittyvien väärinkäytösten määráá on pyritty arvioimaan Venäján suunnasta käyttáen Venäján tullin ja keskuspankin sekä suomalaisten asiantuntijoiden arvioita Venäján harmaatuonnin kokonaismäärástá. Tämä on vuoden 2008 tasolla ollut varovaisesti arvioiden 20 % Venäján koko tuonnista. Ei ole syytá olettaa, ettá harmaatuonnin osuus olisi väháisempi Suomen kautta kulkevissa tuotteissa, jotka sisältävät suhteellisen paljon arvokkaita ja Venäjállá korkealle tarifoituja tuotteita, joiden kohdalla intressi väärinkäytöksiin on suuri.

Edellä esitetyllá tavalla arvioituna harmaa osuus Suomen jälleenviennistä olisi vuonna 2008 ollut 480 miljoonaa euroa ja Suomen kautta kulkeneesta transitotavarasta 6 200 miljoonaa euroa. Näistä aiheutunut tullimaksujen ja verojen menetys Venäján valtiolle on ollut laskuperusteesta riippuen 1 000–2 210 miljoonaa euroa. Se, miten näin saatu hyöty on jakautunut Venäjállá, Suomessa ja mahdollisissa muissa maissa oleville toimijoille, ei ole luotettavasti arvioitavissa. Aiemmin on esitetty esimerkkilaskelma, jolla Suomessa olevien toimijoiden saaman hyödyn määräksi on saatu 35–175 miljoonaa euroa. Laskelmaan liittyy kuitenkin monia epävarmuustekijöitä ja sitä voidaan pitää lähinná suuruusluokkaa osoittavana.

8.2. EU:n ulkopuolelta tapahtuvaan tuontiin liittyvä harmaa talous

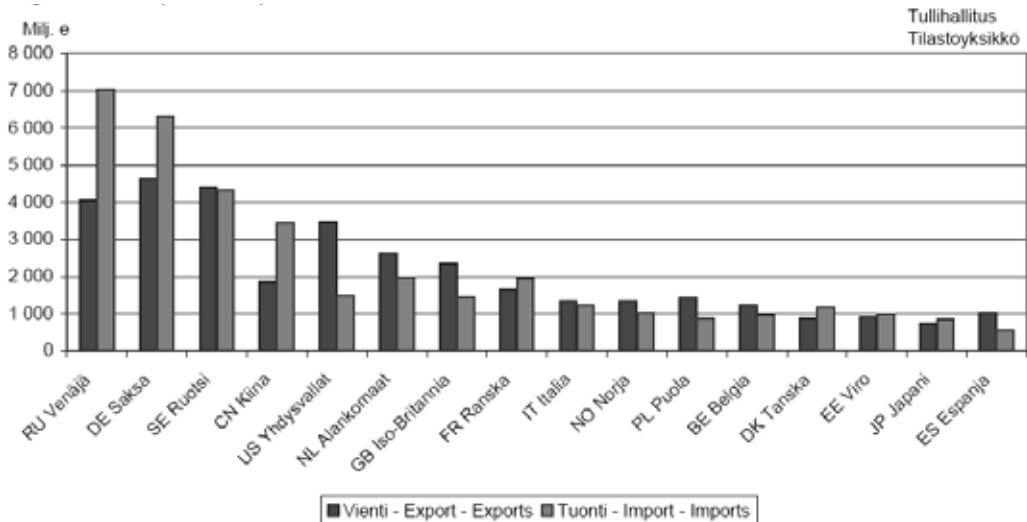
8.2.1. Tuontikaupan rakenteesta ja harmaan talouden ilmenemismuodoista

Suomen tärkeimmät EU:n ulkopuoliset tuontimaat ovat Venäjä, Kiina, Yhdysvallat ja Norja.⁷⁵ Käytännössä harmaaseen talouteen viittaavat ilmiöt ovat liittyneet lähinná Ve-

75 http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/kuukausikatsaukset/2009/122009/liitteet/2009_K12.pdf

näjältä ja Kiinasta tapahtuvaan tuontiin. Oheinen kuvio on Tullihallituksen ulkomaankauppatilastosta.

Kuvio 4 Tärkeimmät vienti- ja tuontimaat 2009



Erityisesti Venäjältä tapahtuvaan tuontiin liittyvät väärinkäytökset eroavat luonteeltaan vientiin liittyvistä väärinkäytöksistä tuonnin ja viennin rakenne-erojen vuoksi. Venäjän tuonti koostuu suurelta osin energiatuotteista ja raaka-aineista. Öljytuotteet, kaasu ja sähkö muodostavat lähes 70 % Venäjän tuonnista, puutavara, metallit ja kemikaalit lähes 10 % kukin. Venäjän vientiin verrattuna tuonti on hyvin keskittyntä. Vuonna 2006 noin 4 000 yritystä harjoitti vientiä Venäjälle. Näistä 600 oli suuria ja loput pieniä tai keskisuuria. Pienet ja keskisuuret yritykset kattoivat noin 20 % koko Venäjän viennin arvosta. Vuonna 2006 Venäjältä tuoneista 1 400 yrityksestä 300 oli suuria, pienten ja keskisuurten osuus tuonnin arvosta oli vain 5 %.⁷⁶

Suomen ja Kiinan välisessä kaupassa tilanne pienten ja keskisuurten yritysten kohdalla on päinvastainen. Vuonna 2005 yli 4 850 yritystä harjoitti kauppaa Kiinassa. Pienten ja keskisuurten yritysten osuus viennistä Kiinaan oli 12 %, tuonnista 29 %.⁷⁷ Kiina on viime vuosina ollut paperiteollisuuskoneiden tärkein vientimaa. Suomella on vahva asema näiden koneiden toimittajana sekä Kiinan että maailman markkinoilla. Suomen viennistä Kiinaan runsas kaksi kolmasosaa oli erilaisia koneita ja laitteita. Lähes puolet

76 Heli Simola: *Economic relations between Finland and Russia*; Morten Anker, Daniel Buikema Fjærtoft, Jouko Rautava, Heli Simola and Laura Solanko: *Russia, Finland and Norway: Economic Essays*, BOFIT Online 2009 No 10, s. 27 - 28 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/CDBB1C18-B04F-4BB6-97DA-78F24F654D0E/0/bon1009.pdf>

77 Elinkeinoelämän keskusliitto: Suomen ja Kiinan kahdenväliset taloussuhteet http://www.ek.fi/www/fi/kauppapolitiikka/kiina/suomi_kiina_kauppa.php

Suomeen tuoduista puhelinlaitteista toimitettiin Kiinasta. Puhelinlaitteet olivat kolmannuksen osuudellaan selvästi tärkein tavararyhmä tuonnissa sieltä. Kiina oli myös atk-laitteiden, toimistokoneiden, vaatteiden ja jalkineiden suurin tuontimaa.⁷⁸

Vientiin ja tuontiin liittyvää harmaata taloutta ei aina voi täysin erottaa toisistaan. Esimerkiksi osa Suomeen Kiinasta tuoduista tavaroista jatkaa matkaansa jälleenvietyinä ja kaksoislaskutettuina Venäjälle. Venäjän kauppaan liittyy usein myös erilaista välityskauppaa, jossa merkittäviä tavaravirtoja liikkuu maiden välillä siten, että niiden rahaliikenne pidetään asiakasvaratileillä täällä olevien toimijoiden kirjanpidon ulkopuolella. Asiakasvaratilien käyttöön on liittynyt myös rahanpesuepäilyjä.

Venäläissyntyinen liikemiespariskunta perusti Suomeen kolme osakeyhtiötä, joiden pääasiallisena tarkoituksena oli toimia välikätenä venäläisyhtiöiden ja kolmansissa maissa olevien yhtiöiden keskinäisessä kaupassa. Näin saatiin syntymään venäläisviranomaisia varten halutun kaltaisia vienti- ja tuontiasiakirjoja, joiden avulla viranomaisille voitiin esittää totuutta vastaamattomia asiakirjoja ja välttää julkisia maksuja. Viennissä toteutettiin 95 %:n kaksoislaskutus. Suomalaisyhtiöiden nimissä olevien asiakasvaratilien kautta kierrätettiin vuosituhannen vaihteessa yhteensä noin 300 miljoonan markan rahavirta.

Käräjäoikeus kumosi syytteet kirjanpitorikoksista tulkintakysymyksenä kirjanpitovelvollisuuden olemassaolosta ja kätkemisrikoksista siksi, etteivät Venäjän viranomaiset olleet selvittäneet alkurikoksina pidettäviä verorikoksia Venäjällä. Käräjäoikeuden päätöksestä ei valitettu, joten se jäi lainvoimaiseksi.

Tuonnin yhteydessä esiintyneitä harmaaseen talouteen liittyviä ilmiöitä ovat olleet mm.

- Tuontihinnasta siirretään osa myyjän veroparatiisivaltiossa olevalle yhtiölle joko välikäsikaupan muodossa tai esimerkiksi konsulttipalkkioksi muutettuna.
- Sinänsä laillista tavaraa tuodaan maahan joko kokonaan tullikontrollin ohi tai viennin yhteydessä käytettyjä kaksoislaskutuksen menetelmiä hyväksikäyttäen.
- Alkoholia, savukkeita ja doping-aineita salakuljetetaan ja myydään edelleen laillisen liiketoiminnan yhteydessä. Tässä on kysymys laittoman talouden ja harmaan talouden rajapinnasta. Näiden tuotteiden maahantuonti tullin ohi on jo sinänsä lainvastaista ja siitä saatu hyöty tulisi rikoksesta saatuna hyötynä konfiskoida valtiolle. Jos tuotteet myydään edelleen laillisen liiketoiminnan yhteydessä, tuotto voi olla myyjälle verotettavaa tuloa.

78 Tullihallitus: Suomen ja Kiinan välinen kauppa, http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/ulkomaankauppatilastot/tilastokatsaukset/maat/vuodet/liitteet/Maat_2009.pdf

8.2.2. Suomen tuontitilastojen ja Venäjän vientitilastojen erot

Suomen tuontitilastojen ja Venäjän vientitilastojen väliset erot ovat olleet merkittävästi pienempiä kuin päinvastaisessa liikenteessä. Lähes koko 2000-luvun ajan Suomen tuonti Venäjältä on ollut arvoltaan toistakymmentä prosenttia suurempi kuin Venäjän tullitilastojen näyttämä vienti Suomeen. Tästä erosta merkittävä osa voidaan selittää tilastointimenetelmällisillä syillä. Suomi on monissa toimituksissa kauttakulkumaana ensimmäinen Venäjän viennin poikkeamissatama ja tällöin Suomi kirjataan sen perusteella Venäjällä vientimaaksi. Toisaalta kyseessä voi olla kirjanpitoero, koska Suomeen varastoidut tavarat tulevat tilastoihin vasta varastosta poistettaessa.⁷⁹

Suomen Venäjän tuonnin rakenteesta johtuen esimerkiksi tullivarastoinnilla ei ole väärinkäytösten kannalta samaa merkitystä kuin viennissä ja itään suuntautuvassa transitossa. Sitä vastoin systemaattisia väärinkäytöksiä on todettu mm. puutavaran ja metallituotteiden tuontiin liittyvässä laskutuksessa ja välikäsikaupoissa veroparatiisivaltioihin rekisteröityjen yhtiöiden kanssa.

Taulukko Venäjän vientitilaston ja Suomen tuontitilaston väliset erot

Vuosi	Venäjän vienti Suomeen milj.USD	Suomen tuonti Venäjältä milj. USD	Ero milj. USD	Ero % Venäjän viennistä
1996	2 638	2 239	-399	-15
1997	2 774	2 416	-358	-13
1998	2 071	2 123	52	3
1999	2 066	2 282	216	10
2000	3 105	3 183	78	3
2001	3 111	3 074	-37	-1
2002	2 930	3 316	386	13
2003	4 318	4 924	606	14
2004	5 826	6 600	774	13
2005	7 500	7 774	274	4
2006	9 200	9 754	554	6
2007	10 750	11 528	778	7
2008	14 976	15 780	804	5

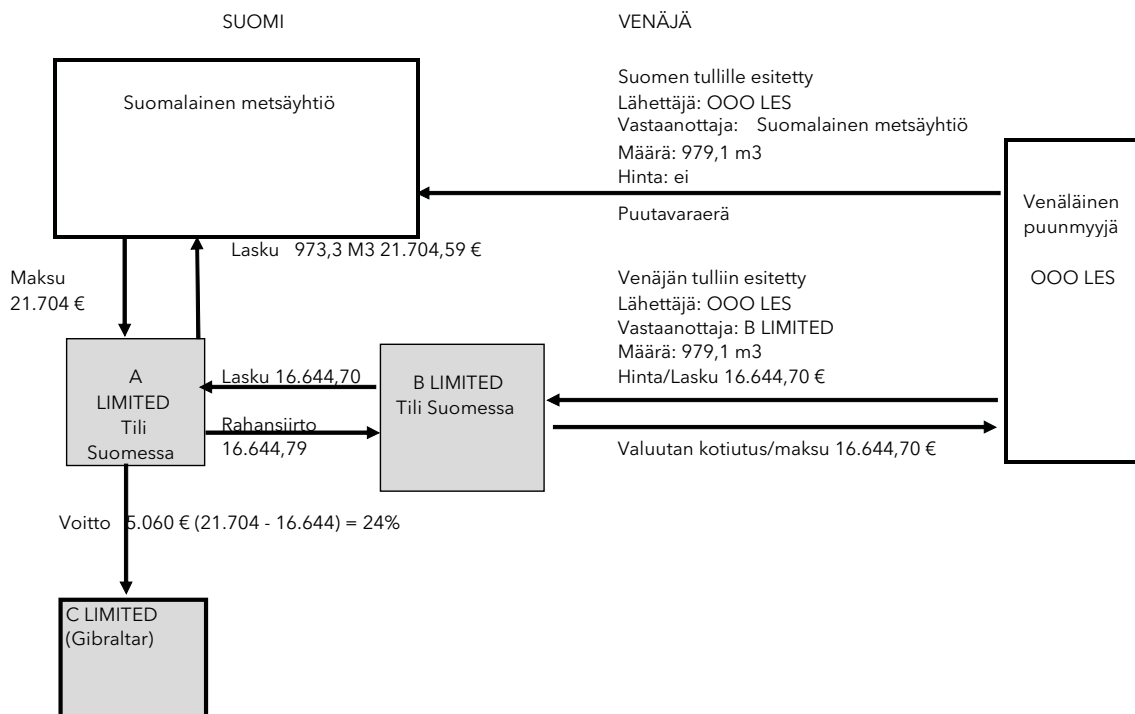
8.2.3. Puutavaran tuontiin liittyneet väärinkäytökset

Verohallinto toteutti vuosina 2004–2006 laajan puukaupan verovalvontahankkeen. Hankkeessa tuli lähinnä vahvistetuksi jo aikaisemmin vallinnut käsitys, että metsäsektorin ongelmat ilmenevät pääasiassa tuontipuukauppaan liittyvien verokeidasjärjestelyjen ja epämääräisten kulujen käyttönä verotettavan tuloksen pienentämiseksi ja/tai tulon siirtämiseksi Suomen verotusvallan ulkopuolelle. Hankkeessa havaittiin myös, että suuret suo-

79 Tullihallitus, muistio 9.10.2009

malaiset metsäyhtiöt maksavat merkittäviä määriä tuontiraakapuun kauppahintaa verokeidasvaltioihin rekisteröidyille yhtiöille.⁸⁰

Tarkastuksissa todettiin puutavaran tuonnin tavaravirtojen ja rahavirtojen eroavan merkittävästi toisistaan. Venäjän rajan yli suomalaiselle metsäyhtiölle tullut puutavara vaihtoi useissa tapauksissa omistajaa kahteenkin kertaa ennen lopulliselle ostajalle saapumistaan. Seuraava esimerkki on käytännön tapauksesta.⁸¹



Suomalaiset metsäyhtiöt eivät saaneet menettelystä mitään suoranaista verohyötyä. Hyöty kohdistui venäläisiin puuta myyvien yhtiöiden omistajiin ja johtajiin, jotka saivat merkittävän osan puutavaran kauppahinnasta ohjattua Venäjän verotuksen ulkopuolelle verokeidasvaltioissa oleville pankkitileille. Tarkastettuina vuosina jopa 20–30 % Venäjältä tuodusta puusta maksetusta kokonaishinnasta eli 60–70 miljoonaa euroa vuodessa siirrettiin tätä kautta Venäjän viranomaisten ulottumattomiin.

Rahaliikennettä ohjautui verokeidasyhtiöille myös muuta kautta. Seuraavaan taulukkoon on kerätty tarkastuskertomuksista tiedot niistä tapauksista, joissa on todettu rahaliikennettä tarkastuskohteen ja verokeidasyhtiön välillä. Kyseisiä tapauksia havaittiin 40 kohteessa. Ketjutustapauksia lukuun ottamatta metsäteollisuus konsernien verokeidasyh-

80 Verohallitus: Puukauppahankkeen loppuraportti 9.9.2008

81 Ylitarkastaja Tapio Kelanti, Verohallitus

tiöille puutavaran kauppahintana maksamat suoritukset eivät sisälly tähän taulukkoon.⁸²

Keidasmaksun peruste	40 kohdetta
Keidasyhtiö puun myyjänä	16
Keidasyhtiö puutavaran kuljettajana	6
Keidasyhtiö toiminnan rahoittajana	6
Keidasyhtiö ketjun osana (ostaja/myyjä)	5
Keidasyhtiö puun korjaajana	3
Keidasyhtiö konsultoinnin suorittajana	3
Keidasyhtiö koneen myyjänä	1

Verokeidasmaksut tapahtuvat yleensä pankkitilien välityksellä johonkin ulkomaiseen pankkiin. Rahamääräisesti suurimpia olivat kuljetuskustannukset, erityisesti laivarahdit. Kyse ei ollut pelkästään siitä, että rahtikulut maksettiin verokeidasyhtiölle, vaan myös siitä, että määrältään ne olivat usein ”sopivan” suuria nollaamaan suomalaisyhtiön verotettava tulos.⁸³

Suoraan suomalaisille metsäteollisuuskonserneille puuta myyneiden verokeidasyhtiöiden lukumäärät näkyvät seuraavasta taulukosta:

Taulukko Suomeen v. 2000–2005 puuta myyneet verokeidasyhtiöt

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bahama	0	0	2	1	0	0
Kypros	0	1	4	6	4	5
Iso-Britannia	3	1	8	10	11	8
Gibraltar	2	2	4	5	4	4
Liechtenstein	0	0	0	0	1	1
Brittiläiset Neitsytsaaret	1	3	4	7	6	8
Panama	0	1	1	2	2	6
Seychellit	0	0	1	1	1	1
USA	6	5	17	27	35	46
Muut	2	3	46	12	10	14
yhteensä	14	16	87	71	74	93

Puuntuontiin liittyvien välikäsikauppojen toimintaketjuissa oli jonkin verran myös suomalaisia yhtiöitä sekä sellaisia verokeidasyhtiöitä joiden edunsaajat olivat Suomeen verovelvollisia. Useimmiten nämäkin henkilöt olivat venäläistaustaisia. Näissä tapauksissa keidasyhtiö oli yleensä hankittu käytettäväksi em. henkilöiden omistaman raakapuuta Suomeen tuovan ja edelleen myyvän suomalaisen osakeyhtiön ja ostajana toimivan met-

82 Verohallitus: Puukauppahankkeen loppuraportti 9.9.2008

83 Ylitarkastaja Tuomo Karvonen, Verohallitus

säkonsernin välissä keinoitekoisena kauppakumppanina, jonka avulla voidaan sekä pienentää osakeyhtiön verotettavaa tulosta että ohjata ostajan maksama kauppahinta kokonaan verotuksen ulkopuolelle. Näissä tapauksissa verointressi on Suomella.

Kaikkiaan puukauppahankkeessa tehtyjen tarkastusten yhteydessä esitettiin lisäksi yritysten verotettavaan tuloon, palkkoihin ja osakkaiden peiteltynä osingonjakona runsaat 22 miljoonaa euroa. Rikositilastoja veropetoksista ja kirjanpitorikoksista tehtiin noin 20.⁸⁴

Verokeidasyhtiöiden hyväksikäyttö tuli näkyviin myös Venäjän vientitilastojen ja Suomen tuontitilastojen vertailussa. Esimerkiksi vuonna 2004 Suomen tuonti Venäjältä tullinimikkeen 44 (puu ja puusta valmistetut tavarat, puuhiili) kohdalla oli näiden tilastojen mukaan 58,7 miljoonaa dollaria Venäjän Suomen vientiä suurempi.⁸⁵

Puun vientiin liittyvien väärinkäytösten merkitys Venäjän kannalta on viime vuosina vähentynyt samalla kun Suomen puuntuonti on selvästi pudonnut. Venäjällä on mitausperiaatteita muutettu ja vientipaikkoja keskitetty. Suomessa raakapuuta käyttäviä tehtaita on suljettu ja puun tarve vähentynyt.⁸⁶

8.2.4. Muita tuontiin liittyviä ongelma-alueita

Metalliromu

Yksittäiset valvonnassa esiin tulleet tapaukset osoittavat, ettei puukauppaan liittynyt kauppahinnan osan siirtäminen myyjäyhtiön osoittamalle verokeidasyhtiölle ole tuntematon käytäntö myöskään muiden tuotteiden kohdalla. Erityisen paljon ongelmia on liittynyt metallikauppaan. Tämä on näkynyt myös tilastovertailuissa. Esimerkiksi vuonna 2004 tullinimikkeen 72 (rauta ja teräs) kohdalla Venäjän tullitilaston mukainen vienti Suomeen oli arvoltaan 234,8 miljoonaa dollaria ja Suomen tullitilaston mukainen tuonti Venäjältä 535,5 miljoonaa dollaria.⁸⁷

Venäjällä motiivia metallin vientiin liittyyiin väärinkäytöksiin lisää se, että useimpiin metalleihin, mm. metalliromuun, kohdistuu vientitulleja. Lisäksi maksujen määrät saattavat vaihdella riippuen sopijaosapuolesta ja määrämaasta. Maksut ovat alempia mm. silloin kun sopijaosapuolena on offshore-valtio.⁸⁸

84 Verohallitus: Puukauppahankkeen loppuraportti 9.9.2008

85 Jorma Tuomainen: *Mirror exercises Finland - Russia*, Seminar on External Trade Statistics (ETS), 06-07 March 2006, Luxemburg

86 Tullihallitus, muistio 9.10.2009

87 Jorma Tuomainen: *Mirror exercises Finland - Russia*, Seminar on External Trade Statistics (ETS), 06-07 March 2006, Luxemburg

88 Tullihallitus, muistio 9.10.2009

Tullin verotarkastuksen kohteena oli suuri metalliromua Venäjältä tuova yritys, joka oli tuonut 300 milj. euron edestä romumetallia. Tarkastuksessa todettiin huolintaliike S:n myyneen vuonna 2004 yli 19 milj. USD:n arvosta romua tuojayritykselle, joka oli huolintaliikkeen ainoa asiakas. Huolintaliike maksoi 7 milj. USD venäläiselle P-yhtiölle ja 10 milj. USD Andrei K. nimiselle yksityishenkilölle. Huolintaliikkeen kirjanpidossa oli vuosilta 2003 ja 2004 yhteensä lähes 2,5 milj. dollarin ostot, joista ei ollut kirjanpidossa kuitteja. Tulli ja KRP tutkivat tapausta, romuntuojayhtiön tietoisuutta ja osallisuutta selvitetään, Huolintaliikkeeseen tehdyssä etsinnässä löytyi 32 väärää leimasinta ja paratiisiyhtiöiden asiakirjapohjia.

Keskusrikospoliisi epäilee, että iisalmelainen mies on syyllistynyt hieman alle kolme miljoonan euron veropetokseen Venäjän-kaupan yhteydessä.

Itä-Suomen hovioikeus on pitänyt ennallaan Iisalmen käräjäoikeuden kesäkuisen päätöksen, jolla miehen omaisuutta määrättiin vakuustakavarikkoon ja hukkakaamiskieltoon 2,98 miljoonan euron arvosta. Iisalmelainen omistaa 30 prosenttia Lappeenrantaan rekisteröidystä yhtiöstä, joka on ostanut Venäjältä muun muassa romumetallia. Yhtiön osake-enemmistön omistaa venäläinen mies. Käytännössä yhtiö on toiminut Iisalmessa.

Iisalmelaisen mukaan yhtiö on perustettu vain rahan läpikulku-yhtiöksi ja hän on toiminut venäläismiehen kuriirina rahoja siirrettäessä. Häntä on vain käytetty hyväksi. Kertomansa mukaan hän on saanut palkkioksi tuhat euroa kuussa. Kaakkois-Suomen veroviraston mukaan yhtiö ei ole ilmoittanut runsaan kymmenen miljoonan euron tuloja. Molempia miehiä epäillään törkeästä veropetoksesta. Jutun esitutkinta on vielä kesken.⁸⁹

Neuvostoliiton hajoamisen tarjoamat mahdollisuudet eivät jääneet suomalaisilta talousrikollisilta huomaamatta. Viranomaisten itäasioihin liittyvän yhteistyön käynnistymiseen johti 1990-luvun alkupuolella paljastunut laaja metalliromun tuonti Virosta. Kysymyksessä oli ilmeisen hyvin organisoitu toiminta, jossa epämääräisin keinoin Virosta hankittu metalliromu tuotiin Suomeen ja myytiin täällä suurille metalliromua ostaville yrityksille. Asialla oli toistakymmentä suomalaisten hämärämiesten hallinnoimaa yritystä, jotka toivat metalliromun tullin läpi lähes nimellisestä arvosta käyttäen perusteena väärennettyjä kauppalaskuja. Suomessa romu myytiin normaaliin arvonlisäverolliseen hintaan romun ostajille, jotka vähensivät ostohintaan sisältyvän veron.

Romua tuoneet yritykset olivat tyhjiä ja varattomia eikä veroja ollut tarkoituskaan maksaa. Koko operaatio oli varsin mittava, paljastunut väärin hinnoitellun tuonnin kokonaisarvo oli 236 miljoonaa markkaa (80 miljoonaa euroa). Vaikka tapaukset tullin, poliisin ja veroviranomaisten yhteistoimin saatiin tutkittua, oli tyhjiin yrityksiin kanavoitu

89 STT 2.8.2006

myyntivoitto ehditty häivyttää. Useilla tuojayritysten vastuuhenkilöillä oli vahva rikollistausta sekä taloudellisen että perinteisen rikollisuuden puolelta.

Tuonnin arvonlisäveron välttäminen

Tulli huolehtii tuontiin liittyvä arvonlisäveron kantamisesta. Sen merkitys verotuloissa oli ennen Suomen EU-jäsenyyttä huomattava. Nykyisin suurin osa arvonlisäveroista kertyy maan sisäisestä kaupasta. Ulkomaankaupan arvosta lähes 60 prosenttia kertyy EU-sisämarkkinoilta. Valtaosa, noin 99 prosenttia, Tullin kantamasta maahantuonnin arvonlisäverosta (4,5 miljardia euroa vuonna 2008, vuoden 2009 ennakkotieto 2,5 miljardia euroa) kertyy pääsääntöisesti arvonlisäveron vähennykseen oikeuttavasta kaupallisesta tuonnista. Loppuosa tuonnista tapahtuu muiden kuin arvonlisäverovelvollisten rekisteriin merkittyjen toimesta. Tällaiseen tuontiin kuuluvat esimerkiksi matkustajatuonti ja yksityishenkilöiden tilaukset ulkomailta⁹⁰

Tullin mahdollisuuksia puuttua maahantuonnin yhteydessä esiintyviin väärinkäytöksiin on merkittävästi rajoittanut korkeimman oikeuden ratkaisu 2004:56.

Se koskee tapausta, jossa kaksi henkilöä oli lainvoimaisesti tuomittu rangaistukseen törkeästä veropetoksesta, koska he olivat tuodessaan edustamansa yhtiön nimissä maahan tavaraa ilmoittaneet tulliviranomaisille tavararan arvon liian alhaisena ja siten välttäneet maahan tuotaessa määrättävää liikevaihtoveroa. Korkein oikeus katsoi esitetyn selvityksen nojalla, että tavara oli tuotu maahan verollista liiketoimintaa varten. Verovelvollisella oli tuontiajankohtana voimassa olleen liikevaihtoverolain mukaan oikeus vähentää maahan tuomastaan tavarasta suoritettava vero kotimaan liikevaihtoverotuksessa. Tämä vähennysoikeus merkitsi, ettei valtiolle kertynyt liikevaihtoveroa maahantuonnista sinänsä, vaan se kertyi tosiasiallisesti vasta tavaraa jälleenmyydessä. Yhtiöllä olisi siten ollut oikeus vähentää liikevaihtovero tullauskuukauden liikevaihtoverotuksessaan myös tullausvaiheessa ilmoittamatta jätettyjen kustannuserien osalta, mikäli vero olisi siltä osin tullattaessa määrätty. Tähän nähden valtiolta ei ollut jäänyt eikä olisi voinutkaan jäädä saamatta kyseisten tavaraerien osalta liikevaihtoveroa, vaikka vero maahantuotaessa on määrätty ja maksuunpantu liian alhaisena. Korkein oikeus purki hovioikeuden tuomion.

Vastaava vähennysoikeus sisältyy arvonlisäverolakiin. Korkeimman oikeuden ratkaisu on käytännössä johtanut siihen, että vastaavia asioita ei ole tutkittu epäiltyinä veropetoksina. Epäselväksi tällaisissa tapauksissa jää kuitenkin tullilaitoksen puuttuvien valvonta- ja seurantamahdollisuuksien vuoksi se, päätyvätkö tavarat tosiasiallisesti verollisen liiketoi-

⁹⁰ Verohallinnon, Tullin ja Ajoneuvohallintokeskuksen verotustoimintoja selvittävän työryhmän muistio (Veto-raportti) Valtiovarainministeriön julkaisuja helmikuu 2010, s. 44 http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/075_verotus/20100129VETOty/Veto-raportti.pdf

minnan ja arvonlisäverotuksen piiriin vai myydäänkö ne lain vastaisesti verotta kotimaassa tai muualla Euroopan yhteisössä. Seurauksena voi olla arvonlisäveron välttämisen lisäksi kilpailuedun ja perusteettoman edullisen markkina-aseman saavuttaminen, koska tavarahan maahan tuonut voi myydä tuotteensa halvemmalla kuin muut markkinoilla toimijat. Mikäli menettely paljastuu, maahantuojat voi vedota menestyksekkäästi siihen, että sen hallussa olevat verottomat tavarat tullaan myöhemmin sijoittamaan niin sanottuun lailliseen kauppaan.⁹¹

Uuden tulliselvitysrikosta koskevan rikoslain muutoksen jälkeen tullilla on mahdollisuus puuttua myös edellä mainittuihin tilanteisiin 1.10.2009 jälkeen. Yksittäistapauksissa näyttöä tuontiin liittyvistä veropetoksista on saatu jo aikaisemmalta ajalta.

Itäisen tullipiirin rikostutkinnassa on vuoden 2009 syksystä ollut tapaus, jossa kahden venäläistaustaisen naisen omistamien yritysten epäillään lokakuusta 2007 alkaen tuoneen Yhdysvalloista Suomeen useita kymmeniä autoja, joiden tullausarvot on ilmoitettu tekaistuilla kauppalaskuilla huomattavasti todellisia hintoja alhaisemmiksi. Naiset olivat aikaisemmin toimittaneet autoja Yhdysvalloista Suomen kautta Venäjälle, mutta taantumana tyrehdytettyä kysynnän he alkoivat tullata ja myydä autoja Suomeen. Autot on myyty Suomessa verollisina, mutta niistä saadut tuotot on siirretty pääepäillyn yhtiölle Yhdysvaltoihin. Tullia ja arvonlisäveroa on jäänyt suorittamatta yli 56 000 euroa. Yhdysvalloista Venäjälle vietyjä autoja on parin vuoden aikana ollut useita satoja.⁹²

8.2.5. Yhteenveto tuontiin liittyvistä väärinkäytöksistä

Suomen tuonti Venäjältä poikkeaa rakenteeltaan ja toimijoiltaan selvästi Suomen viennistä Venäjälle ja tämä vaikuttaa myös näiden yhteydessä esiintyvien väärinkäytösten määrään ja laatuun. Venäjältä tuotavat öljytuotteet, kaasu ja sähkö, puutavara, metallit ja kemikaalit menevät valtaosin suomalaisille suuryrityksille. Näiden tuotteiden hinnoista osa voidaan ohjata erilaisten välikäsikauppojen ja konsulttipalkkioiden muodossa Venäjän viranomaisvalvonnan ohi veroparatiisivaltioihin, mutta toiminnassa käytetyt välikäsiyhtiöt ovat pääosin Suomen verotusoikeuden ulottumattomissa. Suomalaiset ostajat toimivat muodollisesti rikkeettömästi, mutta voivat tuskin olla tietämättömiä maksujärjestelyjen luonteesta.

Puutavarakaupassa ohjattiin edellä mainituilla järjestelyillä 2000-luvun alkupuolella vuosittain useita kymmeniä miljoonia euroja Venäjän viranomaisten ohi. Välikäsijärjestelyissä oli mukana joitakin suomalaisia toimijoita, mutta pääosin hyöty meni venäläisiä puunmyyjiä edustaville tahoille näiden veroparatiisiyhtiöiden välityksellä. Menettelytavat

91 Hallituksen esitys Eduskunnalle tulliselvitysrikoksia koskevaksi lainsäädännöksi HE 197/2008 vp

92 Itäinen tullipiiri, esitutkintapöytäkirja No 9010/R/3235/09 25.2.2010

tuskin ovat puukaupassa mihinkään muuttuneet, mutta asian merkitys on jonkin verran vähentynyt puuntuonnin supistumisen seurauksena.

Venäjän vientitilastojen ja Suomen tuontitilastojen eroista tehdyt selvitykset viittaavat siihen, että ainakin venäläisen osapuolen kannalta merkittäviä veronkiertojärjestelyjä tapahtuu metalli- ja raaka-ainekaupassa, jossa hyödynnetään erilaisia veroparatiisivaltioissa olevia kauppakumppaneita ja siirtohinnoittelukäytäntöjä. Tavara viedään Venäjältä selvästi maailmanmarkkinahintaa alemmalla hinnalla, mutta tuodaan Suomeen suunnilleen maailmanmarkkinahintaisena.⁹³

Suomalaisten osapuolten aktiivisesta mukanaolosta yllä mainitun kaltaisissa järjestelyissä ei ole näyttöä.

Lähinnä valvonnassa ja rikostutkinnassa esiin tulleiden tapausten perusteella voidaan arvioida kolmansista maista tapahtuvaan tuontiin liittyvän harmaan talouden määräksi muutamia kymmeniä miljoonia euroja vuodessa.

8.3. EU:n sisäkauppaan liittyvä harmaa talous

EU:n peruseriaatteisiin kuuluvan tavaroiden, pääomien, palvelujen ja ihmisten vapaan liikkuvuuden seurauksena myös rajat ylittävä harmaa talous on saanut merkittävästi lisätilaa. Tullirajojen poistuminen jäsenmaiden väliltä yhdessä sisäkaupan pahoin vuotavan arvonlisäveron valvontajärjestelmän kanssa on luonut järjestäytyneelle taloudelliselle rikollisuudelle mittasuhteiltaan valtavan tulonlähteen, jota rahoitetaan suoraan jäsenvaltioiden arvonlisäverokertymästä. Koko EU:n alueella veropetosten aiheuttamien veron menetysten määräksi arvioidaan 2–2,5 % bruttokansantuotteesta eli 200–250 miljardia euroa vuodessa. Tästä merkittävimmän osan muodostaa arvonlisäverojärjestelmään kohdistuva ns. karusellikauppa, mutta suuria menetyksiä tapahtuu myös valmisteverojen ja välitömien verojen alueella.⁹⁴

8.3.1. Sisäkaupan arvonlisäverojärjestelmä ja sen valvonta

Verovelvollisten yritysten välinen **tavarakauppa** EU:n sisämarkkina-alueella perustuu pääsääntöisesti määränpäämaa-periaatteelle. *Suomessa arvonlisäverovelvollinen myyjä* ei siten pääsääntöisesti suorita veroa niiden tavaroiden myynnistä, jotka kuljetetaan arvonlisäverovelvolliselle ostajalle toiseen jäsenvaltioon (veroton yhteisömyynti). Ostajan rekisteröitymisvaltion ei tarvitse olla sama kuin tavaran kuljetuksen päättymisvaltion. Myynti voidaan käsitellä verottomana yhteisömyyntinä vain, jos:

93 Tullihallitus, muistio 9.10.2009

94 Komission tiedote 31.5.2006: Taxation: *European Commission suggests the need for a coherent European strategy to combat tax fraud* <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/697&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

- myyjä on varmistanut, että ostaja (yhteisöhankinnan tekijä) on rekisteröity arvonlisäverovelvolliseksi toisessa jäsenvaltiossa, ja
- tavara kuljetetaan jäsenmaasta toiseen.

Myyjä voi tarkistaa tunnuksen voimassaolon kunkin maan verohallinnon ylläpitämästä VIES-järjestelmästä. Myyjän on myös merkittävä laskuunsa oman alv-numeronsa lisäksi ostajalle toisessa jäsenvaltiossa annettu alv-numero.

Vastaavin edellytyksin *suomalaisen ostajan yhteisöhankinta* toisessa jäsenvaltiossa olevalta myyjältä on vapaa arvonlisäverosta myyjävaltiossa ja vero maksetaan Suomessa. Yritys saa vähentää yhteisöhankinnasta suorittamansa veron, jos tavara on hankittu vähennykelpoiseen tarkoitukseen. Käytännössä yhteisöhankinnan tekijä ei maksa yhteisöhankinnasta suoritettavaa veroa, koska saman veron saa vähentää kohdekuukauden vähennettävänä verona valvontailmoituksessa, mikäli yhteisöhankinta on tehty käytettäväksi arvonlisäverollisessa toiminnassa.

Ostajan on ilmoitettava yhteisöhankinta ja siitä suoritettava vero kausiveroilmoituksella, vaikka maksettavaa veroa ei jäisi vähennysoikeuden vuoksi.

Tavarán yhteisöhankinnan katsotaan pääsääntöisesti tapahtuvan Suomessa, jos tavarán kuljetus päättyy täällä. Yhteisöhankinnan katsotaan tapahtuvan Suomessa silloinkin, kun ostaja on käyttänyt hankinnassa Suomessa annettua alv-numeroa ja tavarán kuljetus on alkanut toisesta jäsenvaltiosta ja on päättynyt johonkin toiseen jäsenvaltioon kuin Suomeen.⁹⁵

Yhteisökauppaan ei EU:n peruseriaatteiden mukaisesti kohdistu tullin valvontaa eli tavarat liikkuvat jäsenmaasta toiseen ilman niihin kohdistuvia fyysisiä valvontatoimenpiteitä. Tavarán myyjän on säilytettävä kuljetusasiakirjat. Niiden avulla hän pystyy osoittamaan Suomen veroviranomaisille, että tavara on lähtenyt Suomesta ja että se on kuljetettu toiseen jäsenmaahan.

Tavara voidaan luovuttaa ostajalle jo Suomessa, jolloin ostaja voi itse huolehtia tavarán kuljetuksesta toiseen yhteisömaahan, esimerkiksi omalla autollaan. Näytöksi siitä, että tavara on kuljetettu toiseen yhteisömaahan käy esimerkiksi ostajan antama todistus. Todistuksesta on käytävä ilmi, kuka tavarán kuljettaa, milloin tavara on kuljetettu maasta (päivämäärä), millä kuljetusvälineellä kuljetus tapahtuu ja mikä on kuljetuksen päätymispaikka.

Pääsäännön mukaan **myynnit kuluttajalle** verotetaan alkuperämaaperiaatteen mukaisesti myyntimaassa. Poikkeuksen tähän pääsääntöön muodostaa ns. **kaukomyynni** jäsenvaltiosta toiseen. Kaukomyynnillä tarkoitetaan tavaroiden myyntiä yksityishenkilöille tai heihin rinnastettaville henkilöille toiseen jäsenvaltioon siten, että myyjä tai joku muu kuljettaa tavarat määränpäämaahan, esimerkiksi postitilausmyyntiä. Tällai-

⁹⁵ Arvonlisäverotus EU-tavarakaupassa, Verohallituksen julkaisu 175.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=1009;413278>

nen myynti verotetaan pääsäännöstä poiketen kuljetuksen määränpäämaassa, jos myyntin määrä ylittää määränpääjäsenvaltion asettaman rajan. Suomessa tämä raja on 35 000 euroa vuodessa. Erityisesti kuluttajille suuntautuvan internetkaupan yleistyessä kaukomyynti on yleistynyt. Suomessa ei kaukomyyntitietoa kerätä kausiveroilmoituksilla tai muutoinkaan systemaattisesti, toisin kuin joissain EU-jäsenmaissa. Verotarkastuksilla on todettu tapauksia, joissa Suomeen myytyjen tavaroiden kaukomyyntiraja on ylittynyt ja siten ulkomaiselle myyjälle on rekisteröitymisvelvoite syntynyt tänne. Kaukomyynti on alue, johon tulisi luoda tiedonkeruumenettely ja sitä kautta kohdistaa järjestelmällisempää valvontaa.

Uusien kuljetusvälineiden yhteisökauppaan sovelletaan erikoissäännöksiä, koska ne verotetaan aina siinä maassa missä uusia kuljetusvälineitä käytetään. Uuden kuljetusvälineen myynti toiseen jäsenvaltioon on siten aina verotonta yhteisömyyntiä riippumatta ostajan arvonlisäverotasemasta. Myynti ilmoitetaan kuitenkin joko yhteisömyyntinä tai verottomana liikevaihtona riippuen siitä, myydäänkö uusi kuljetusväline arvonlisäverolliselle ostajalle tai muulle kuin verovelvolliselle, esimerkiksi yksityishenkilölle. Vastaavasti arvonlisäverovelvollisten yritysten ostamat uudet kuljetusvälineet käsitellään yhteisöhankintoina, jolloin niistä tilitetään vero kuten muistakin yhteisöhankinnoista. Myös yksityishenkilö on verovelvollinen toisesta jäsenvaltiosta ostamansa uuden kuljetusvälineen yhteisöhankinnasta.

Yhteisömyyntiä ja -hankintaa koskevat säännökset eivät tule sovellettaviksi, jos tavarat myydään jäsenvaltiosta toiseen soveltaen käytettyjen tavaroiden, sekä taide-, keräily- ja antiikkiesineiden **marginaaliverotusmenettelyä**. Vastaavasti mainittujen tavaroiden osto toisesta yhteisömaasta ei käsitellä yhteisöhankintana, jos tavaran myyntiin on kuljetuksen alkamisvaltiossa sovellettu marginaaliverotusmenettelyä vastaavaa menettelyä ja ulkomaalaisen jälleenmyyjän antamassa myyntitositteessa on merkintä tällaisen menettelyn soveltamisesta.

Palvelujen sisäkaupan arvonlisäverotuksessa on aikaisemmin noudatettu myyntimaaperiaatetta. Vuoden 2010 alusta lähtien elinkeinonharjoittajalle myytävät palvelut verotetaan pääsääntöisesti ostajan sijoittautumisvaltiossa. Ostaja suorittaa veron myyjän puolesta eli myyntiin sovelletaan käännettyä verovelvollisuutta. Myyntimaasäännökset määrittelevät, minkä valtion arvonlisävero myynnistä suoritetaan.

Kuluttajille myytyjen palveluiden yleissääntönä on edelleen se, että ne verotetaan myyjän sijoittautumisvaltiossa.

Edellä mainituista yleissäännöistä poikkeavia myyntimaasäännöksiä on mm. seuraavilla palveluilla:

- kiinteistöön kohdistuvat palvelut
- kuljetuspalvelut ja niiden liitännäispalvelut
- irtaimen omaisuuden kohdistuvat palvelut
- kuljetusvälineen vuokraus
- kulttuuri-, viihde- ja muut vastaavat palvelut

- ravintola- ja ateriapalvelut
- välityspalvelut
- EU:n ulkopuolelle myydyt immateriaalipalvelut, sähköiset palvelut ja telepalvelut.

Käännetyllä verovelvollisuudella tarkoitetaan sitä, että verovelvollinen myynnistä on myyjän sijasta ostaja. Suomessa käännettyä verovelvollisuutta sovelletaan laajasti. Pääsäännön mukaan ostaja on verovelvollinen ulkomaalaisen täällä harjoittamasta myynnistä, jos palvelun tai tavaran myyjänä on ulkomaalainen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa, eikä hän ole hakeutunut täällä verovelvolliseksi.⁹⁶

VIES-järjestelmä

Sisäkaupan arvonlisäverotuksen valvontaa varten on pyritty rakentamaan periaatteessa aukoton ristikontrollijärjestelmä (VIES), jossa voidaan verrata toisessa valtiossa olevien tavaroiden myyjien ilmoittamia myyntejä toisessa valtiossa olevien ostajien ilmoittamiin ostotietoihin. Järjestelmä perustuu kussakin jäsenvaltiossa verovelvollisilta kerättäviin valvontatietoihin ja näiden tietojen vaihtamiseen jäsenvaltioiden kesken. Jäljempänä termillä ”VIES-tieto” tarkoitetaan yllämainitulla tavalla suomalaisen ostajaan kohdistuvaa, toisen jäsenmaan myyjän ilmoittama tietoa.

Suomessa arvonlisäverovelvollinen antaa sisäkauppaa koskevat tiedot kahdessa vaiheessa:

1. *Kausiveroilmoituksella*, joka annetaan pääsääntöisesti kuukausittain kohdekautta seuraavan toisen kuukauden 12. päivänä, ilmoitetaan muihin EU-maihin tehtyjen myyntien yhteismäärä ja muista EU-maista tehtyjen tavara- ja palveluhankintojen yhteismäärä.
2. *Yhteenvetoilmoituksella* ilmoitetaan kuukausittain tavaran myynnit ja yleissäännöksen nojalla verotettavan palvelun myynnit EU-maihin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidylle verovelvolliselle. Muiden EU-maiden arvonlisäverovelvollisilta ostetuista tavaroista ja palveluista ei anneta vastaavaa ilmoitusta. Yhteenvetoilmoitus on annettava sähköisesti viimeistään kunkin kuukauden päättymistä seuraavan kuukauden 20. päivänä. Yhteenvetoilmoitus täytetään asiakaskohtaisesti asiakkaan alv-numeroineen ja maakoodeineen. Kaikki myynnit yhdelle asiakkaalle ilmoitetaan yhteenlaskettuna yhdellä rivillä. Tavara- ja palvelumyynnit ilmoitetaan erikseen omalla rivillään.⁹⁷

Kukin verohallinto toimittaa kuukausittain oman valtionsa myyjien ilmoittamat myyn-

⁹⁶ Verohallitus: Palvelujen ulkomaankaupan arvonlisäverotus 1.1.2010 alkaen. Verohallinnon julkaisu 201.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=7491;167026>

⁹⁷ Verohallitus: Yhteenvetoilmoituksen antaminen ja ilmoituksen korjaaminen http://www.vero.fi/?article=8530&domain=VERO_MAIN&path=5,40,89&language=FIN

tiedot ostajina toimineiden yritysten kotivaltioiden verohallinnoille. Jos myyjien ilmoittamien tietojen ja ostajan ilmoittamien yhteisö Hankintojen tai esimerkiksi liikevaihdon välillä on ristiriitaa, ostajan kotivaltion veroviranomainen voi pyytää myyjän kotivaltion verohallinnolta erittelyä kyseiselle ostajalle ilmoitetuista myynneistä ja tarvittaessa ns. kauppatapahtumakyselynä myös kopiot laskuista, kuljetusasiakirjoista ja maksutositteista. sekä muut yksityiskohtaiset tiedot liikesuhteesta tai kauppatapahtumasta. Samalla tapaa voidaan varmistaa verottoman myynnin tosiasiallisuus tarvittaessa; myyjän kotivaltio (tässä tapauksessa Suomi) voi pyytää ostajan kotivaltion veroviranomaisia varmentamaan onko myynti tapahtunut ja verottomuuden edellytykset olemassa.

Yhteenvetotiedot kerättiin ja lähetettiin muihin jäsenvaltioihin aikaisemmin neljännesvuosittain. Tästä aiheutunut viive on käytännössä kuitenkin osoittautunut liian pitkäksi erityisesti lyhyen elinkaaren yritysten käyttäessä sitä hyväkseen. Viranomaisten valvonta- ja erityisesti perintätoimet tulivat näiden kohdalla auttamatta liian myöhässä yritysten toiminnan loputtua ja veropetoksilla saadun hyödyn kadottua viranomaisten ulottuvilta. Vuoden 2010 alussa aikataulua onkin nopeutettu samalla kun palvelujen arvonlisäveroitus muutettiin käännettyyn eli toisessa valtiossa olevan ostajan verovelvollisuuden perustuvaksi.⁹⁸

Myyjien ilmoittamien myyntitietojen ja ostajien ilmoittamien yhteisö Hankintojen erot eivät sellaisinaan osoita viranomaisvalvonnan ulkopuolella tapahtuneen yhteisökaupan määrää. Nämä tiedot voivat erota toisistaan lukuisten sekä tahallisten että tahattomien virheiden takia.

Myyjän virheenä voi olla mm:

- väärin kirjattu ostajan tunnus,
- virheet myynnin määrässä tai ajankohdassa ja
- ilmoitukseen sisältyvät siihen kuulumattomat erät kuten vienti tai välityskauppa.

Ostajan virheenä voi olla mm:

- puhdas kirjausvirhe (lomakkeen kohta jäänyt täyttämättä tai täytetty väärin) tai
- esimerkiksi ostojen ja myyntien kirjaaminen välityskaupaksi.

Eroja saattaa syntyä myös ns. kolmikantakaupan seurauksena, vaikka osapuolet olisivat ilmoittaneet tiedot oikein, johtuen yhteisökaupan menettely- ja ilmoitussäännöksistä.

Merkittävä erojen aiheuttaja on toisen yrityksen arvonlisäverotunnisteen käyttö

⁹⁸ Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 16 päivänä joulukuuta 2008 yhteisökauppaan liittyvien tietojen keruuta ja vaihtoa koskevan direktiivin ja asetuksen; neuvoston direktiivi 2008/117/EY direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetus (EY) N:o 37/2009 asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta. Suomessa uudet säännökset saatettiin voimaan arvonlisäverolain muuttamisesta annetulla lailla 886/2009 <http://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiat/he+136/2009>

joko tämän yrityksen tietien (tunnuksen vuokraaminen) tai tietämättä (tunnuksen kaappaaminen). Toisaalta eroja ei synny silloin kun myyjä tarkoituksella jättää myynnin ilmoittamatta omassa yhteenvetoilmoituksessaan eikä ostaja ilmoita kauppaa omassa yhteisöhankeinnissaan. Tällöin on tavallisesti kysymys jonkinlaisesta intressiyhteydestä myyjän ja ostajan välillä.⁹⁹

Periaatteessa VIES-järjestelmä mahdollistaa tehokkaan ristikontrollin sisäkauppaa harjoittavien ilmoittamien hankintojen ja myyjien ilmoittamien tietojen välillä. Käytännössä valvontaa vaikeuttaa kauppatahtumien massiivinen määrä sekä suuriin lukuihin hukkuvat tahalliset ja tahattomat virheet.

Vuonna 2008 Suomessa oli noin 50 000 yhteisöhankeintoja ilmoittanutta yritystä, joiden ilmoittamien yhteisöhankeintojen kokonaismäärä oli 37,8 miljardia euroa. Heitä koskevien VIES-tietojen yhteismäärä samalta ajalta oli 40,2 miljardia euroa. Lisäksi ilmoitettiin 1,6 miljardin euron arvosta VIES-tietoja lähes 27.000 yritykselle, jotka eivät itse olleet ilmoittaneet lainkaan yhteisöhankeintoja. Toisaalta 5 400 yritystä ilmoitti yhteisöhankeintoja yhteensä 217 miljoonan euron arvosta, vaikka näitä koskevia VIES-tietoja ei ollut lainkaan tullut.

8.3.2. Sisäkauppaan liittyviä väärinkäytösmuotoja

Sisäkauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä on eniten huomiota saanut osakseen **karusellikauppa**, joka perustuu todellisten tai kuviteltujen tavaraerien myyntiin maasta toiseen ja perusteettomien arvonlisäveron palautushakemusten tai vähennysten tekemiseen näiden tavaraerien hankintojen perusteella. Veron suoritusvelvollisuus jää omistajanvaihdostilanteissa ostajiksi järjestetyille bulvaaniyhtiöille, jotka jättävät veronsa systemaattisesti maksamatta. Kyseessä ovat kertakäyttöiset tai lyhyen elinkaaren yhtiöt, jotka on usein perustettu vain tätä tarkoitusta varten (missing trader).

Karusellinimitys johtuu siitä että sama tavaraerä saattaa kiertää maasta toiseen useampiakin kertoja. Välttämättä ei tarvita edes konkreettista tavaraa vaan tuotteet voivat olla täysin fiktiivisiä ja toimitaan pelkkien kauppoja ja kuljetuksia koskevien tekaistujen papereiden varassa. Kysymys voi olla myös aineettomista tuotteista, kuten viimeaikoina esiintyneet päästöoikeuksien karusellikauppaan liittyvät tapaukset osoittavat. Jos tavaraa tosiasiaissa liikutellaan, suosituimpia ovat suhteellisen pienet ja helposti kuljetettavat, mutta arvokkaat tuotteet kuten matkapuhelimet ja muu elektroniikka.

Karusellikauppaa yksinkertaisempia, Suomessa yleisempiä arvonlisäveropetosten muotoja ovat:

- Jo edellä ulkomaankaupan yhteydessä esiin tuodut **perusteettomat arvonlisäveron palautushakemukset** joko täysin tekaistujen vienti-ilmoitusten ilmoi-

99 Juha Kuusala: VIES-tiedot verovalvonnassa, esitelmä 12.2.2008

tusten tai yhteisömyyntidokumenttien perusteella. Vilpillisesti ilmoitettuun verottomaan myyntiin liittyvät usein myös vääränsisältöiset verolliset ostolaskut, joiden perusteella negatiivista arvonlisäveroa kertyy. Vietäväksi ilmoitetut tavarat myydään pimeästi yhteisön alueella.

- **Väliyhtiöiden käyttö yhteisöhankintatilanteissa** (tavaraa ostetaan Suomeen toisesta EU-maasta). Tavara hankitaan väliyhtiön arvonlisäverotunnuksella ilman arvonlisäveroa. Tämän jälkeen väliyhtiö myy sen ostajayritykselle, joka vähentää ostohintaan sisältyvän arvonlisäveron. Väliyhtiö jättää omat veronsa maksamatta ja ajautuu jossain vaiheessa konkurssiin, joka yleensä raukeaa varojen puutteessa. Joskus käytetään väliyhtiön ja ostajan välissä ns. puskuriyhtiötä, jonka kautta käytännössä lähes nollakatteinen laskutus ohjataan. Näin pyritään vaikeuttamaan viranomaisten valvontaa ja mahdollisia verotarkastus- tai esitutkintoimia. Tällainen petostyyppi tunnetaan **ketjupetoksen** nimellä.
- **Väärin arvonlisäverotunnisteiden käyttö** yhteisöhankinnoissa. Kysymyksessä voi olla tekaistu tunnus, jolloin luotetaan siihen, ettei myyjä tarkista tämän voimassaoloa, taikka ”identiteettivarkaus”, jolloin käytetään toisen yhtiön tunnusta tämän tietämättä. Jälkimmäiseen tyyppiin liittyvät lähes aina myyjälle esitetyt vääränsisältöiset valtakirjat tai muu vastaava dokumentointi, jolla vilpillisessä mielessä oleva ostaja pyrkii myyjää harhauttamaan.
- **Harmaatuonti**, jolloin toisesta EU-maasta hankitut tavarat myydään suoraan kuluttajille joko kokonaan kirjanpidon ohi tai peitetään hankintahinta tekaisulla kuitilla.

Suomessa on varsinaisia karusellikauppatapauksia paljastunut suhteellisen vähän. Sitä vastoin systemaattisia, **tiettyyn tuotteeseen tai tuoteryhmään** kohdistuvia muuntyyppisiä sisäkaupan arvonlisäpetoksia ja niihin liittyvää harmaata taloutta on tullut esiin mm. raakakullan, matkapuhelinten, käytettyjen autojen ja elintarvikkeiden maahantuonnin yhteydessä. Tyypillistä näille väärinkäytöstyypeille on se, että ne ovat ennen Suomeen rantautumistaan esiintyneet jo aikaisemmin Ruotsissa ja muissa EU:n jäsenvaltioissa. Yhteisinä piirteinä niissä ovat olleet:

- Lyhyen elinkaaren tai kertakäyttöyritysten käyttäminen tavaroiden maahan-tuojina ja suorittamatta jätettyjen verojen jättäminen näiden rasitteeksi.
- Ainakin näennäisesti laillisen talouden puolella toimivat ostajayritykset, jotka ovat saaneet tuotteet edullisesti vältettyjen verojen ansiosta.
- Useissa tapauksissa toimintaa pyörittäneiden henkilöiden rikostausta (talous-, huume-, väkivalta- ja omaisuusrikokset).
- Enemmän tai vähemmän toiminnan luonteesta tietoiset tavarantoimittajat.
- Tavaroiden hakemisesta ja muista vastaavista tehtävistä huolehtiva avustaja- ja

bulvaanijoukko.

Edellä kuvatun kaltaisia arvonlisäveropetostyyppinä on liittynyt

- matkapuhelinten maahantuontiin 1990-luvun puolivälissä,
- sijoituskullan maahantuontiin ja maastavientiin 1990-luvun puolivälissä,
- käytettyjen autojen harmaantuontiin vuodesta 2003 alkaen ja
- elintarvikkeiden maahantuontiin 2000-luvun puolivälin jälkeen.

Matkapuhelimiin ja sijoituskultaan liittyvien petossarjojen taustalla oli osittain samoja henkilöitä, joista jotkut olivat olleet mukana jo ennen Suomen EU-jäsenyyttä toteutetussa Virossa tuotuun romumetalliin liittyvässä petosjutussa.

Edellä mainittujen, Suomeen aalloittain rantautuneiden ilmiöiden lisäksi sisäkauppaan liittyviä arvonlisäveropetoksia on tullut esiin sekä idänkaupan yhteydessä että muutoin yksittäisissä, varsin suurissakin tapauksissa.

8.3.3. Matkapuhelimiin ja sijoituskultaan liittyvät petossarjat 1990-luvulla

Matkapuhelimet

Suomen liittyminen EU:n jäseneksi vuonna 1995 osui samaan aikaan matkapuhelinten kotimaisen kysynnän voimakkaan kasvun kanssa. Tämä loi otollisen maaperän myös matkapuhelinkauppaan liittyville väärinkäytöstilanteille. Matkapuhelinten harmaantuonti veroja maksamattomia bulvaaniyhtiöitä hyväksi käyttäen muodostui vuosina 1995 ja 1996 niin laajamittaiseksi, ettei virallisilla markkinoilla toimivilla yrityksillä ollut mahdollisuuksia pärjätä kilpailussa harmaantuontia hyväksi käyttävien kanssa.¹⁰⁰

Matkapuhelimet hankittiin eurooppalaisilta myyjiltä ilman arvonlisäveroa käyttäen hyväksi tätä tarkoitusta varten perustettuja tai hankittuja, arvonlisäverovelvolliseksi rekisteröityjä yrityksiä. Näiden yritysten käyttöikä oli parhaimmillaan alle kuukauden eli yhtiöt myytiin ulkopuolisille ennen kuin niistä piti tehdä ensimmäistään arvonlisäveroilmoitusta. Esiintyi myös tapauksia, joissa puhelimet oli ostettu tosiasiaa rekisteröimättömillä tai toisilta yrityksiltä ”lainatuilla” arvonlisäverotunnuksilla. Tämän jälkeen puhelimet myytiin verollisina suomalaisille tukkuportaalle yrityksille, jotka vähensivät omassa verotuksessaan hankintaan sisältyvän, tosiasiaa maksamattomaksi jäävän arvonlisäveron.

Järjestelmän takana ja osin myös bulvaaniyritysten pyörittäjinä oli useita poliisin

100 Vanhempi verotarkastaja Janne Marttinen: Viranomaisyhteistyönä suoritetut verotarkastukset GSM-puhelinsektorilla vuosina 1996 - 1999, esitelmä SCAF:n (EU:n petostentorjunnan alakomitea) kokouksessa 4.4.2000

ennestään tuntemia ammattirikollisia, jotka olivat aikaisemmin toimineet mm. huume-kaupassa. Eräs verotarkastusten, Keskusrikospoliisin suorittaman esitutkinnan ja syyttäjien keskeisistä ongelmista oli selvittää tukkuportaana ostajien osallisuus tai tietoisuus kaupan luonteesta.

Matkapuhelinkauppaan liittyvissä verotarkastuksissa tarkastettiin kaikkiaan 52 suomalaista yritystä, joista osa ei tosiasiaassa ollut harjoittanut mitään liiketoimintaa vaan toiminut pelkkinä bulvaaneina. Puhelimia maahantuoneiden yritysten kokonaisliikevaihto ylitti 200 miljoonaa markkaa (34 miljoonaa euroa). Verohallinto teki tarkastusten johdosta 41 rikosilmoitusta ja pani maksuun jälkiveroja yli 59 miljoonaa markkaa (10 miljoonaa euroa).

Sijoituskullan myynti

Kultakauppaan liittyviä arvonlisäveropetoksia alkoi vuonna 1995 paljastua ensin Ruotsissa. Hyvin pian kävi ilmi, että samanlaista toimintaa harjoitettiin myös Suomessa, osin samojen tekijöidenkin toimesta. Suuret kullan ostajat olivat havainneet, että kullan myyjinä alkoi esiintyä aikaisemmin tuntemattomia yrityksiä, jotka kauppasivat hieno- ja harkkokultaa edulliseen hintaan. Samana vuonna Suomen tulli paljasti Virosta tulossa olevan henkilön, jonka vaatteisiin kätkeytyinä oli kultaharkkoja. Tämän jälkeen käynnistyneissä tullin ja verohallinnon suorittamissa tarkastuksissa sekä poliisitutkimuksissa löytyi lähes 40 kullan tuontia ja myyntiä harjoittanutta yritystä, jotka olivat joko salakuljettaneet kultaa Virosta tai tuoneet sitä ilman arvonlisäveroa toisista EU-maista.

Kulta myytiin täällä arvonlisäverolliseen, mutta normaalia hiukan edullisempaan hintaan suurille kullan ostajille, jotka vähensivät ostohintaan sisältyvän veron omasta arvonlisäverosuorituksestaan. Myyjinä olivat Suomessa rekisteröidyt osakeyhtiöt, joilla ei ollut tarkoitukseen maksaa myyntihintaan sisältyvää arvonlisäveroa. Yhtiöt oli tarkoitettu kertakäyttöisiksi, lyhin todettu yrityksen elinikä oli 2 kuukautta. Yritysten kate perustui säästetyn arvonlisäveron osuuteen. Osassa tapauksia epäiltiin saman kullan tai joissakin tapauksissa vain sitä koskevien papereiden kiertäneen edelleen Ruotsiin ja myyjäyhtiön hakeneen viennin perusteella täältä arvonlisäveron ennakkopalautusta.

Kullan myyjinä toimi yhteensä 38 eri yhtiötä ja ostajina 4 yhtiötä. Paljastetun kultakaupan kokonaisarvo oli noin 105 miljoonaa markkaa (17,5 miljoonaa euroa) ja vältetyt arvonlisäverot vajaat 20 miljoonaa markkaa (3,3 miljoonaa euroa).

EU:n alueella yleistyneisiin sijoituskultaan kohdistuvien arvonlisäpetosten takia arvonlisäverodirektiivin muutoksella sijoituskullan myynti, välitys, yhteisöhankinta ja maahantuonti muuttuivat verottomiksi 1.1.2000 alkaen.

8.3.4. Käytettyjen autojen harmaatuonti 2000-luvulla¹⁰¹

Autojen harmaatuonnilla tarkoitetaan käytettyjen ajoneuvojen maahantuontia ja jälleenmyyntiä siten, että liiketoiminnassa kierretään arvonlisävero kokonaan tai osittain.

Käytettyjen autojen tuonti EU:sta kasvoi räjähdysmäisesti uuden autoverolain (266/2003) myötä 2003. Edullisempi, syrjimättömyysperiaatteen mukainen autovero, laskee käytettyjen autojen tuontikustannuksia lähelle keskieuropalaista tasoa ja 2003–2008 on Suomeen tuotu yhteisöstä vuosittain n. 35 000–40 000 käytettyä ajoneuvoa.

Vuoden 2004 alkupuolella alkoi EU-kaupan valvonnassa ilmetä enenevässä määrin tapauksia, joissa saksalaisten autokauppiaiden suomalaiselle yritykselle ilmoittamat yhteisömyynnit eivät täsmänneet suomalaisen yrityksen ilmoittamiin hankintoihin. Useimmissa tapauksissa suomalainen yritys ei ollut ilmoittanut hankintoja lainkaan. Tapauksia pitemmälle tutkittaessa tuli ilmeiseksi, että autokauppaan oli pesiytymässä harkittua veropetostoimintaa. Useissa tapauksissa suomalaisten yritysten aikaisemmalla toimialalla ei ollut mitään tekemistä autokaupan kanssa.

Autontuontiin siirtyi lukuisia talousrikostaustaisia toimijoita, jotka käyttävät hyväkseen käytetyn yhteisötavaran väljää verokontrollia. Verotarkastuksissa, ilmiötä selvittäneen Verohallituksen asettaman työryhmän muistiossa ja harmaatuonnin viranomaisyhteistyönä käynnistetyssä verovalvontahankkeessa 2006–2008 selvitettiin useita toimintamalleja, joiden tarkoituksena oli välttää kuluttajakaupassa maksettava arvonlisävero.

Ketjutus

Auto ostetaan yhteisöstä verottomasti bulvaanina toimivan suomalaisen yrityksen y-tunnuksen avulla. Tämä yritys puolestaan myy auton jälleenmyyjälle verollisena, jolloin jälleenmyyjäyritys saa vähennyskelpoisen hankinnan kirjanpitoonsa. Bulvaaniyritys on usein lyhyen elinkaaren firma, joka on perustettu vain verottomien yhteisöhankintojen vuoksi. Ketjutukseen on toisinaan käytetty toiseen yhteisömaahan perustettua firmaa, josta todellisen kauppakirjan hankkiminen on käytännössä mahdotonta. Tällaisia ulkomaille perustettuja ketjutuspetokseen tarkoitettuja yrityksiä on perustettu etupäässä Vieroon, Saksaan ja Espanjaan.

101 Tulliyli tarkastaja Jukka Kuosma: *Harmaatuodut käytetyt EU-autot*, muistio. Antti Huttunen, Juha Kuusala, Esa Ollikainen, Keijo Turja: *Käytetyt ajoneuvot ja veropetokset*, Verohallituksen työryhmämuistio tammikuu 2007

Hankinnan verostatuksen väärennös kirjanpitoon

Tekaistu vähennysoikeus tehdään yksinkertaisimmillaan siten, että yhteisöhankintana hankittu tavara kirjataan marginaalitavarana ostoihin. Tarkastuksen yhteydessä havaittu väärä kirjaus ei useimmissa tapauksissa ole johtanut rikosilmoitukseen, vaan yritystä on jälkiverotettu. Useimmissa tällaisissa tapauksissa yritys ei ole suorittanut jälkiveroa vaan yritys on ajettu konkurssiin. Tämän jälkeen muuten kannattava toimintaa on yleensä jatkettu uuden yrityksen nimissä. Joillakin autokauppiaille on takanaan jopa neljä tällaista konkurssia, mutta itse autokauppa jatkuu keskeytyksettä samoissa tiloissa.

Marginaaliverokeinottelu on verotarkastushavaintojen mukaan kasvanut tuontiajoneuvokaupan piirissä viimeisen kolmen vuoden aikana.¹⁰² Samalla petosmallit ovat monimutkaistuneet. Suomalainen ostaja, joka haluaa yhteisötavarana hankitun ajoneuvon vilpillisesti marginaaliveromenettelyn piiriin, saattaa arvonlisäveron välttämiseksi käyttää koti- tai ulkomaista väliyhtiötä, jonka kautta laskutus kierrätetään ja muutetaan vääränsisältöiseksi marginaalilaskuksi. Näin meneteltäessä myyjän antama yhteisömyyntitieto VIES-järjestelmässä kohdistuu tähän väliyhtiöön, ei itse vilpilliseen toimijaan. Tämä vaikeuttaa petosten havaitsemista ja tutkimista.

Ensimmäinen Suomessa oikeusasteisiin päätyneet marginaaliveropetosjuttu käsiteltiin äskettäin käräjäoikeudessa.¹⁰³ Tapauksessa yhtiön osakas oli väärentänyt ajoneuvon yhteisöhankintalaskut marginaaliverolaskuiksi. Kaiken kaikkiaan vilpillisellä menettelyllä saatu verohyöty oli noin 700 000 €. Tuomio oli langettava. Vastaaja tuomittiin törkeästä veropetoksesta ja törkeästä kirjanpitorikoksesta sekä määrättiin neljän vuoden liiketoimintakieltoon. Tätä kirjoitettaessa ei ole tiedossa tulevatko osapuolet valittamaan tuomiosta

Vaihtoauton kirjanpitoarvon manipulointi

Vaihtoautohyvitys, eli vanhan auton ottaminen vaihdossa ei ole autokaupassa liiketoiminnan kannattava osa, vaan yrityksen läpi kulkeva omaisuususerä. Tässä petostyyppissä harmaatuojia myy esim. vähän käytetyn Audin ja hyvittää asiakkaan Ford-merkkisestä vaihtoautosta 4 000 euroa. Vaihtoauto saadaan muutetuksi parissa päivässä 4 000 euroksi rahaa. Liiketaloudellista riskiä ei Suomessa toimivan autokauppiaan tarvitse ottaa. Vaihtoautosta hyvitetään siitä vaivattomasti saatava summa. Kun esimerkin vaihtoauto kirjataan kirjanpidossa 6 500 euron arvoiseksi, ei Audin myynnistä jää juurikaan katetta, josta alv pitäisi suorittaa. Tällaista veronkiertomenetelmää on vaikea osoittaa tahalliseksi. Jos

102 Verohallituksen sisäkaupan petostorjunta, Juha Kuusala 2.6.2010

103 Päijät-Hämeen käräjäoikeuden tuomio 30.4.2010

verotarkastaja havaitsee että vaihtoautosta hyvitetään usein yli käyvän arvon, voi yrittäjä väittää tappiollisten kauppojen kuuluvan yrittäjän normaaliin riskiin.

Harmaatuonnin määrä ja siitä aiheutuneet arvonlisäveromenetykset

Verohallituksen autontuonnin väärinkäytöksiä selvittänyt työryhmä suoritti autoalan yritysten osalta otannan, jonka tuloksena oli, että autoalan yritysten vuonna 2006 ilmoittamat yhteisöhankinnat olivat noin 35 % pienemmät kuin niille ilmoitetut yhteisömyynnit. Tämä merkitsee sitä, että yritysten arvonlisäverotunnisteella muista EU-maista käytettyinä ostetuista 22 000 henkilöautosta 7 700 auton hankinta jätettiin ilmoittamatta. Keskimääräiseksi käytetyn auton hankintahinnaksi työryhmä laski otannan perusteella 7 200 €. Ilmoittamaton yhteisöhankintojen määrä olisi siten vuonna 2006 ollut 55 400 000 euroa. Keskimääräistä myyntihintaa käyttäen ilmoittamattomien yhteisöhankintojen edelleen myynnin arvoksi saadaan 129 000 000 euroa ja siihen sisältyvä arvonlisävero olisi siten 23,2 miljoonaa euroa. Tähän on lisättävä muiden kuin autoverotettavien ajoneuvojen eli kuorma-autojen, linja-autojen, perävaunujen ja moottorityökoneiden tuonnin arvosta se osuus, joka Suomessa menee edelleen myyntiin sekä suomalaisilla arvonlisäverotunnisteita hankitut autot, jotka on kuljetettu suoraan Ruotsiin.

Arvonlisäveron maksamatta jättäminen lähes kaksinkertaistaa käytetyn auton myynnistä saadun katteen. Kaksinkertainen kate tuo harmaatuojalle merkittävää etua paremman kannattavuuden ja hintakilpailukyvyn vuoksi. Seuraavassa on esitetty normaalin yhteisökaupan ja marginaaliveromanipuloidun auton tuontikalkyyli ja verokertymä.¹⁰⁴

104 Jukka Kuosma: Harmaatuotujen EU-autojen valvonnasta. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti: Talousrikollisuuden tilannekuva II/2009, s.21

Normaali tuonti		Harmaa tuonti
17 441	Auton keskimääräinen kotimainen myyntihinta kaupallisessa tuonnissa	17 441
7 500	Henkilöauton ARVONLISÄVEROTON ostohinta Belgiasta hankittuna	7 500
410	Rahti ja toimituspalkkio vähintään	410
90	Edellisen ALV 22 %:n ALV-kannan mukaan	90
8 000	Tuontikustannukset rekisteröimättömänä 'laiturille'	8 000
5 058	Autovero bensiniikäyttöisen henkilöauton 29 %:n kannan mukaan	5 058
1 113	Autoveron ALV vähintään	1 113
6 171	Autovero yhteensä vähintään	6 171
123	Katsastukset	123
27	Katsastuksen sisältämä ALV	27
14 294	Tuontikustannukset rekisteröitynä	14 294
1 230	Tuontikustannusten sisältämä ALV	1 140
17 441	Todellinen kuluttajan maksama myyntihinta	17 441
	Tuontihinnan ja jälleenmyyntihinnan erotus	9 441
	Myynnistä maksettava ALV hankintahinnan ja jälleenmyyntihinnan erotuksesta	1 702
3 145	Myynnistä maksettava ALV	
1 230	ALV:sta tehtävät vähennykset	1 140
1 915	Tilitettävä ALV/Suomessa kuluttajalle myyty auto	563
2 435	Myyntikate	3 787
	Verotusta manipuloimalla saatu petoshyöty/auto	1 352

Käytettyjen autojen maahantuontiin liittyvän laskennallisen harmaan talouden määrää ja arvonlisäverotappioita sekä petollisesta menettelystä saatua kokonaishyötyä voidaan arvioida käyttäen tietoja autojen ostoista, keskimääräisistä autojen hinnoista ja edellä olevalla lasketusta myyntikatteesta.¹⁰⁵

	Tuonnin määrä	Tuonnin arvo milj. euroa	Tuojajaritykset	Myynnin arvo milj. euroa	Myyntikate milj. euroa	Vältetty alv milj. euroa	Petoshyöty milj. euroa
2003	46 000	350	245	650	137	30	62
2004	46 000	350	245	650	137	30	62
2005	44 200	330	231	620	130	30	60
2006	42 200	300	210	600	126	28	57
2007	34 200	250	175	500	105	22	46
2008	38 300	270	189	500	105	25	52
Yhteensä	250 900	1850	1 295	3 520	739	165	339

105 Taulukon pohjatiedot apulaisjohtaja Juha Kuusala, Verohallitus. 1.4.2009 tulleen autoverolain muutoksen jälkeen autoverosta ei suoriteta arvonlisäveroa. Samalla autoveroa kuitenkin korotettiin vastaavalla määrällä.

Käytettyjen autojen maahantuonnin valvontahanke

Verohallinto ja Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti käynnistivät tullin, ajoneuvo-rekisterikeskuksen ja poliisin kanssa keväällä 2006 laajan käytettyjen EU -autojen tuojia koskevan valvontahankkeen. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti kartoitti Suomessa 2004–2005 toimineet käytettyjen autojen maahantuojat ja jälleenmyyjät, joita oli yhteensä 494.

Yritysten nimissä oli 2004–2005 verotettu yhteensä 17.000 autoa sekä noin 3 000 moottoripyörää. Yritysten yhteenlaskettu verovelka oli noin 5.5 miljoonaa euroa. Autoja ja moottoripyöriä oli hankittu 164 000 000 eurolla, mutta yritykset itse ilmoittivat hankintoinaan vain puolet tästä arvosta, 87 900 000 euroa. Autojen yhteenlaskettu kuluttajahinta Suomessa oli noin 380 000 000 euroa. Laskennallinen ALV-kertymä on tästä summasta 38–55 miljoonaa euroa, mikä jäi toteutumatta. Riskikäyttäytymisen perusteella akuutisti tarkastustarpeisia yrityksiä löytyi 158 kappaletta, jotka liittyivät 109 tosiasialliseen toimijaan.

Alustavan kartoituksen tuloksena havaittiin arvonlisäveroa kierrettävän yleisesti yhteisötavarana tuotujen autojen kaupassa. Verohallinnon CLO-yksikkö oli tehnyt saman havainnon uusien autoalan yritysten puuttuvien yhteisöostoilmoitusten ja eurooppalaisten autokauppioiden VIES -tietojen ristiriidan perusteella. Monien uusien autoalan maahantuontiyritysten toiminnassa havaittiin vakavia veroepäselvyyksiä ja jopa rikosepäilyjä. Usealla näistä yrityksistä oli vastuuhenkilöinä talousrikostaustaisia henkilöitä, mikä yhdessä epäjohdonmukaisen verokäyttäytymisen kanssa synnytti tarpeen tehostettuun valvontaan koko toimialalla.

Kohdejoukon yritysten tähän mennessä valmistuneiden tarkastuskertomusten perusteella on tehty mittavia maksuunpanoesityksiä sekä joitakin rikosilmoituksia. Kohdevalinnan osumatarkkuus oli onnistunut ja useimmissa tapauksissa epäiltyä veronkiertoa voitiin todeta tapahtuneen. Tehostetun valvonnan ansiosta on harmaatuojayritysten veroilmoituskäyttäytyminen parantunut huomattavasti, mutta verokertymään ei tällä ole ollut toivottua vaikutusta. Tämä viittaa uusien veronkiertotapojen käyttöön.

Uutena ilmiönä on todettu autoveron kiertämistä siten, että suomalainen yksityishenkilö hankkii virolaisen yhtiön ja ostaa tämän nimiin auton Virossa. Auto rekisteröidään Virossa, mutta sitä käytetään Suomessa. Hintataso Virossa on olennaisesti halvempi kuin Suomessa. Valvontaa ei käytännössä tässä asiassa ole, lukuun ottamatta poliisin toteuttamia tien päällä tapahtuneita ratsioita, joissa virolaiskilvin varustettuja ajoneuvoja on tarkastettu. Kiinnijäämisriski on varsin pieni. Arviota ilmiön laajuudesta ei ole.¹⁰⁶

106 Verohallituksen sisäkaupan petostorjunta, Juha Kuusala 2.6.2010

8.3.5. *Elintarvikkeiden tuontiin liittyvät arvonlisäveropetokset 2000-luvulla*¹⁰⁷

Viranomaiset kiinnittivät pari vuotta sitten huomiota etnisten elintarvikkeiden tukku-kauppaa harjoittavaan yritysryppääseen. Yritysrypäs muodostui tukku- ja jakeluportaan yrityksistä, joiden asiakkaina on vähittäiskauppaa tai ravintolatoimintaa harjoittavia yrityksiä. Tarkasteltujen yritysten koko jakeluketju maahantuonnista (käsittäen EU-maista ostot) vähittäiskauppaan on pääosin etnisen vähemmistön hallussa.

Kartoituksessa todettiin, että näiden yritysten toimintatapaan liittyy usein lyhyen elinkaaren yritysten käyttäminen ja liiketoiminnan nopea siirto seuraavan yrityksen nimiin taustahenkilöiden pysyessä samoina. Eräät toimijat olivat kuitenkin toimineet samalla yrityksellä melko pitkään ilmeisesti sen takia, että valvontaa niihin ei ole aikaisemmin kohdistettu. Yhteisenä nimittäjänä kohdejoukolla on merkittävät puutteet arvonlisäverotuksessa sekä tuloverotuksessa. Arvonlisäverotuksen puutteet liittyvät EU-jäsenmaiden välillä tapahtuvaan yhteisökauppaan.

Kohderyhmän yhteisöhankinnat olivat VIES -järjestelmän mukaan vuosina 2004–2008 yli 19,8 miljoonaa euroa. Kohteiden Suomen verohallinnolle ilmoittamat yhteisöhankinnat vastaavasti olivat samana aikana 11,2 miljoonaa euroa. Erotusta syntyy näin ollen noin 8,6 miljoonaa euroa. Yhdistettynä muihin verotustietoihin voitiin vetää johtopäätös, että myös kohteiden edelleenmyynneistä puuttuu vähintäänkin vastaava määrä. Vältetyn arvonlisäveron määrä on arviolta vähintään 1,5–2 miljoonaa euroa. Myynnin saaminen vaikuttaa myös elinkeinotulosta maksettavaan tuloveroon.

Toimijoiden ostot ovat tapahtuneet pääasiassa yhteisöhankintoina muiden EU-jäsenmaiden tavarantoimittajilta. Tavarantoimittajat ovat myös pääasiassa etnisten ruokatarvikkeiden kauppiaita tai yleistukkureita. Maahantuonteja EU:n ulkopuolelta on ollut varsin vähän suhteessa yhteisöostoihin. Ulkomaiset tavarantoimittajat ovat olleet merkittävässä määrin ruotsalaisia etnisen alan elinkeinonharjoittajia.

Ruotsissa havaittiin vuonna 2000 hyvin laajaa veronkiertoa limonadien ja mehujen yhteisökaupassa. Juomat toimitettiin muista EU-jäsenmaista Ruotsiin bulvaaniryhmiä ja sitä kautta pimeille markkinoille. Toimintaa harjoittivat pääasiassa etnisten vähemmistöjen edustajat. Ruotsin verohallinto toteutti yhdessä talousrikostutkinnan kanssa projektin, jossa onnistuttiin merkittävästi vähentämään vilpillistä toimintaa toimialalla. Ruotsissa tulee kuitenkin jatkuvasti esiin vastaavia tapauksia, pääasiassa juomien mutta myös muidenkin elintarvikkeiden, kuten lihatuotteiden kaupassa.

Ruotsin Keskusrikospoliisi on vuoden 2005 järjestäytyttyä rikollisuutta koskevassa vuosiraportissaan kiinnittänyt huomiota elintarvikkeiden maahantuontiin liittyviin

107 Juha Kuusala, Markus Kartano, Eero Mononen: *Huomioita etnisten toimijoiden harjoittamasta elintarvikkeiden tukkukaupasta, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti: Talousrikollisuuden tilannekuva II/2009*

epäilyihin arvonlisäveropetoksiin ja kirjanpitorikoksiin. Epäillyt talousrikokset ovat liittyneet virvoitusjuomiin, makeisiin, olueen, kananmuniin ja myös pesuaineisiin. Raportin mukaan Tukholman alueelle on muodostunut etnistä taustaa olevien henkilöiden muodostamaa organisoitua verkottumista, johon mahdollisesti liittyy talousrikoksien lisäksi myös huumeiden ja aseiden salakuljetusta.

8.3.6. Karusellikaupat

Suomessa on varsinaisia karusellikauppatapauksia paljastunut suhteellisen vähän. Edellä käsiteltyjen sijoituskultaan liittyvien arvonlisäveropetosten yhteydessä oli tapauksia, jossa samaa kultaerää kierrätettiin useampaan kertaan maasta toiseen. Karusellikauppapäilyjä on esiintynyt myös idänkaupan, mm. Venäjälle viedyksi ilmoitettujen matkapuhelinerien yhteydessä, mutta näyttöä niihin ei ole saatu. Sinänsä Suomen Venäjän vienti muodostaa mittavine väärinkäytöksineen ja valvontaongelmineen otollisen mahdollisuuden myös karusellikaupoille.

Viranomaisen piirissä ilmi tulleiden karusellikauppatapausten vähäisyys on aiheuttanut paljon pohdintaa. Yhtenä selityksenä on pidetty sitä, että Suomea käytetään karuselleissa yhtenä kauppaketjun osana, mutta varsinaiset arvonlisäveromenetykset kohdistuvat muihin EU:n jäsenmaihiin, erityisesti Isoon Britanniaan.

Uudenmaan, Turun ja Vaasan verotarkastajat tutkivat vuonna 1999 yhdessä ruotsalaisten tarkastajien kanssa yritysketjua, jossa Suomeen, Ruotsiin ja Saksaan rekisteröidy, keskenään tekaistua tietokoneen osien kauppaa käyvät yhtiöt saivat pääosin pelkästään papereita ja rahaa liikuttamalla Suomen verohallinnolta arvonlisäveron ennakkopalautuksina 2,5 miljoonaa mk ja Ruotsista 500.000 kruunua. Jutun pääteikijä sai 21.11.2008 Raaseporin käräjäoikeudessa 1,5 vuoden vankeustuomion.

Englantilaisen miehen Suomesta ostama pöytälaatikkoyhtiö aloitti vuonna 2002 toimintansa. Matkapuhelinten tukkukauppaa käyvä yhtiö toimi ainoastaan 8 kuukautta, mutta ehti sinä aikana luoda 170 miljoonan euron liikevaihdon. Nokian, Sonyn, Ericssonin ja Motorolan valmistamat puhelimet oli ostettu Englannista ja myyty sinne takaisin muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Yhtiöllä ei ollut toimintiloja, tavaravarastoa eikä henkilökuntaa Suomessa, ostetut tavarat myytiin takaisin samana päivänä tai parin päivän kuluessa ostolaskun päiväyksestä. Englannin veroviranomaisilta saadun tiedon mukaan puhelinten ostajayhtiöt olivat ns. missing trader -yhtiöitä lukuun ottamatta kahta, joiden arvonlisäverotunnisteet oli otettu näiden luvatta käyttöön. Verotarkastuksen seurauksena yhtiöltä evättiin arvonlisäveron vähennysoikeus ja sen oikaistuksi tuloksi katsottiin 1,7 miljoonaa euroa.

8.3.7. VIES-tietojen ja yhteisöhankintatietojen väliset erot

Vuonna 2008 Suomessa oli noin 45 000 yhteisöhankintoja ilmoittanutta yritystä, joiden ilmoittamien yhteisöhankintojen kokonaismäärä oli 37,8 miljardia euroa. Heitä koskevien VIES-tietojen yhteismäärä samalta ajalta oli 40,2 miljardia euroa. Lisäksi ilmoitettiin 1,6 miljardin euron arvosta VIES-tietoja lähes 27 000 yritykselle, jotka eivät itse olleet ilmoittaneet lainkaan yhteisöhankintoja. Toisaalta 5 400 yritystä ilmoitti yhteisöhankintoja yhteensä 217 miljoonan euron arvosta, vaikka näitä koskevia VIES-tietoja ei ollut lainkaan tullut. Suurimmat maakohtaiset erot liittyivät Saksasta, Ruotsista, Ranskasta, Liettuasta ja Isosta Britanniaista suoritettuihin ostoihin.¹⁰⁸ Kokonaisero myyjämaista saatujen VIES-tietojen ja näihin sisältyvien yritysten itsensä ilmoittamien yhteisöostojen välillä oli 9,65 %.

Verohallinnon tilastojen mukaan vuonna 2008 löytyi 4 540 verovelvollista, joiden ilmoittamien yhteisöhankintojen ja heihin kohdistuvien VIES-tietojen välillä oli eroa vähintään 20 000 euroa. Näiden suurten erojen yhteissumma oli 5 934 miljoonaa euroa ja niiden osuus tulleiden VIES-tietojen yhteissummasta 14,2 %.

Eroista 4 394 miljoonaa euroa eli 74 % kohdistui 639 konserniverokeskuksen asiakkaisiin kuuluvaan suureen yritykseen. Muiden erojen kohteena olevista yrityksistä suuria ryhmiä olivat:

Yrityksiä	lkm	ero	% kaikista eroista	% muista kuin Koven asiakkaiden eroista
riskiyritykset	527	121 373 342	2,0	7,9
autontuojat	221	120 328 783	2,0	7,8
fuusiot ja jakautuneet	117	49 568 704	0,8	3,2
huolinta ja rahtaus	50	23 470 488	0,4	1,5
konkurssitapauksia	114	20 386 045	0,3	1,3
toimimattomat	68	17 340 988	0,3	1,1
tieliikenteen tavarankuljetus	104	7 559 555	0,1	0,5

Riskiyrityksillä taulukossa tarkoitetaan yrityksiä, joilla on joko luottotietolaitosten korkein tai toiseksi korkein riskiluokitus taikka huomattavia verotukseen liittyviä laiminlyöntejä. Autontuojien suuret erot viittaavat jo edellä käsitellyn käytettyjen autojen maahan-tuonnissa esiintyviin väärinkäytöksiin. Fuusio- ja jakautumistapauksissa kysymys lienee vanhentuneen tunnuksen käyttämisestä vielä fuusion tai jakautumisen jälkeen. Huolintaliikkeiden eroista ainakin osa saattaa selittyä sillä, että tunnus on annettu säännösten vastaisesti EU:n ulkopuolisen, lähinnä venäläisen, asiakkaan käyttöön.

¹⁰⁸ Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Seppo Sannikka 31.3.2010

Sisäkaupan valvontatietojen eroihin kohdistuneet verotarkastukset

VIES-tietojen ja yhteisöhankintatietojen välisen erotuksen osoittaman harmaan talouden potentiaalın arvioimiseksi analysoitiin verohallinnon vuosina 2006–2009 suorittamia EU:n sisäkaupan valvontaan liittyviä verotarkastuksia. Näistä kaikkiaan 193 tarkastusta oli kohdistunut 189 yritykseen, joiden ilmoittamissa yhteisöhankintatiedoissa ja yrityksiä koskevissa VIES-tiedoissa oli suuria (vähintään 20 000 euroa) eroja. Tarkastuksen kohteina olleiden yritysten erojen yhteissumma oli 61,6 miljoonaa euroa.

Tarkastuksista 70 (36 %) ei johtanut maksuunpanotoimenpiteisiin tai sisälsi vain sellaisia toimenpide-ehtouksia, jotka eivät selvästikään liittyneet yhteisöhankintoihin. Näiden yritysten VIES-erojen yhteismäärä oli 19,5 miljoonaa euroa (32 % koko kohdejoukon eroista). Muissa 123 tarkastuksessa arvonlisäverojen maksuunpanot olivat yhteensä 8,9 miljoonaa euroa (14,5 % koko tarkastetun kohdejoukon VIES-eroista) ja tarkastuksilla löydetyn jälkiverotettavan tulon yhteismäärä 6,0 miljoonaa euroa (9,7 % koko tarkastetun kohdejoukon VIES-eroista).

Tarkastuskohteista 50 liittyi autojen maahantuontiin. Niissä maksuunpantu arvonlisävero oli yhteensä 5,4 miljoonaa euroa (38,3 % tämän kohdejoukon VIES-eroista) ja tarkastuksilla löydetty jälkiverotettava tulo 1,5 miljoonaa euroa (10,3 % kohdejoukon VIES-eroista). Muiden kuin autontuontiin liittyvien kohteiden osuudeksi jäi maksuunpantua arvonlisäveroa 3,5 miljoonaa euroa (7,5 % kohdejoukon VIES-eroista) ja jälkiverotettavaa tuloa 4,6 miljoonaa euroa (9,6 % kohdejoukon VIES-eroista).

Tarkastusten seurauksena tapahtuneet arvonlisäveron maksuunpanot ja jälkiverotukset eivät mitenkään välttämättä johdu suoraan VIES-tietojen ja yhteisöhankintatietojen erosta. Niitä voidaan kuitenkin kohtuullisen suuren kohdejoukon ansiosta pitää jonkinlaisena indikaattorina sisäkauppaan liittyvän harmaan talouden määrästä. On huomattava, ettei VIES-tietojen ja yhteisöhankintatietojen eroa synny väärinkäytöksistä huolimatta esimerkiksi tilanteissa, joissa

- tavarın myyjä jättää omassa ilmoituksessaan yhteisömyynnin ilmoittamatta tai
- ostajana käytetään bulvaaniyhtiötä, joka voi ilmoittaa hankinnan, mutta jättää verot maksamatta.

Kumpaakin menetelmää on sovellettu mm. käytettyjen autojen maahantuonnissa. Sisäkauppaan liittyvien väärinkäytösten ilmituloa voidaan vaikeuttaa myös hajauttamalla toiminta useampaan jäsenvaltioon ja hyödyntämällä näiden lainsäädännön eroja tai valvonnan aukkoja.

Suomalainen ilmailualan yritys ilmoitti harjoittavansa täällä vain markkinointitoimintaa kahden tanskalaisen yhtiön puolesta. Suomalaisyhtiön johtajalla oli näihin vahva intressiyhteys ja hän hoiti käytännössä niiden liiketoimia. Tanskan veroviranomaisten lähettämän tiedon mukaan toinen yhtiöistä oli myynyt lentokoneita mm.

suomalaisille yksityishenkilöille ilman arvonlisäveroa. Tanskan arvonlisäverolaissa on poikkeussääntö, jonka mukaan lentokoneita voidaan myydä ilman arvonlisäveroa. Edellytyksenä on, että lentokone on fyysisesti Tanskassa, kun se myydään.

Tanskalaisten tarkastajien tanskalaisyhtiöiden kirjanpidon perusteella tekemän laskelman mukaan vuosina 2006–2008 tanskalaisyhtiöiden kautta oli myyty Suomeen 45 konetta, lisäksi lukuisia koneita muihin EU-maihin. Lentokoneet oli ostettu eri lentokonevalmistajilta ja välittäjiltä pääasiallisesti Saksasta. Saksan veroviranomaisilta saatujen tietojen mukaan koneita oli toimitettu suoraan Saksasta mm. Suomeen ja Ranskaan niiden käymättä Tanskan kautta. Sopimuksista kävi ilmi, että todellinen sopijapuoli oli suomalaisyhtiö tanskalaisten sijasta.

Yhtiöillä ole ollut Tanskassa lainkaan todellista toimintaa eikä Tanskaan lentokoneiden myyntitoiminnassa tarvittavia resursseja, ainoastaan kirjanpitäjä ja pankkitili. Kaikki toiminta kuten koneiden kokoaminen ennen niiden luovutusta asiakkaille on hoidettu Suomesta käsin. Toimintaa jatkettiin samalla tavalla senkin jälkeen, kun ensimmäinen tanskalainen yhtiö poistettiin viranomaisaloitteisesti Tanskan alv-rekisteristä. Kun tanskalaisella yhtiöllä ei ollut omaa voimassaolevaa alv-tunnistetta, ostettiin koneet valmistajilta suomalaisyhtiön tunnistetta käyttäen.

Suomalaisyhtiö katsottiin tanskalaisten sijasta lentokonekaupoissa todelliseksi toimijaksi. Koneiden bruttomyynniksi laskettiin 2 815 000 euroa ja arvonlisäveroa esitettiin maksuun pantavaksi 509 000 euroa.

Erityisen ongelman yhteisöohjelmien liittyvien väärinkäytösten kokonaismäärän arvioinnissa muodostavat suuret yritykset, jotka ovat konserniverokeskuksen asiakkaita. Näiden osuus VIES-tietojen ja yhteisöohjelmien välisistä suurista eroista oli vuonna 2008 4,4 miljardia euroa eli 74 %. Suomessa on totuttu perinteisesti ajattelemaan, etteivät suuryritykset syyllisty tulojen suoranaiseen ja tahalliseen ilmoittamatta jättämiseen tai arvonlisäveropetoksiin. Tämän johdosta VIES-tietojen ja yhteisöohjelmien erojen syitä ei juuri liene suuryritysten tarkastuksissa selvitetty, varsinkin kun selvittäminen liikeyhtälöiden suuren määrän vuoksi olisi varsin työlästä.

Toisaalta juuri suuryritysten liikeyhtälöiden suuri määrä aiheuttaa sen, että tällaisen yrityksen arvonlisäverotunnisteen luvaton käyttö (kaappaaminen) on helppoa ja kiinnijoutumisriski pieni, varsinkin jos kaappaaja käyttää kaapatun tunnisteen omistajan nimeä muistuttavaa nimeä. Menettely on muissa EU-maissa hyvin tunnettu eikä Suomessa tuntematon.

Uudenmaan yritysvero toimisto sai vuonna 2009 kaksi arvonlisäveron palautushakemusta, joiden yhteismäärä oli n. 340 000 euroa. Hakijana oli hollantilainen yhtiö ja hakemus perustui suurehkon suomalaisen yrityksen kanssa suoritettuihin kaappoihin. Suomalaisyhtiö ilmoitti kuitenkin, ettei sillä ole ollut liiketoimia hakijan kanssa ja että näitä koskevat laskut olivat väärennetyjä. Hollannin viranomaisilta saadun

tiedon mukaan hakemuksen takana oleva henkilö on yrittänyt saada palautuksia useista EU-maista tehden hakemuksia tunnettujen hollantilaisten yritysten nimissä, mutta ilmoittaen pankkitilin, johon hänellä itsellään on käyttöoikeus. Yritysvero-otoimisto hylkäsi hakemuksen ja Hollannin viranomaiset ovat aloittaneet rikostutkinnan.

8.3.8. Yhteenveto sisäkauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä

Sisäkauppaan liittyvien väärinkäytösten kokonaismäärän arviointiin edes kohtuullisen luotettavalla tasolla ei ole käytettävissä riittävästi tietoja. Toiminnan kansainvälisyys ja osin tarkoituksellinen hajauttaminen eri valtioihin tekee siihen liittyvien väärinkäytösten paljastamisen erityisen vaikeaksi huolimatta EU:n piirissä kehitetyistä tiedonvaihto- ja virka-apumenettelyistä. Osa väärinkäytöksistä saadusta hyödystä kohdistuu samoin kuin idänkaupassakin muualla kuin Suomessa verovelvollisille toimijoille.

Arviot joudutaan perustamaan pitkälti verovalvonnasta saatuihin tietoihin. VIES-tietojen ja yhteisöhankintatietojen erojen määrä sekä näihin erotilanteisiin kohdistuneiden verotarkastusten tulokset antavat jonkinlaisen lähtökohdan nimenomaan yhteisöhankintoihin liittyvien väärinkäytösten arvioimiseksi. Ongelmana tässä ovat erityisesti

- suuryritysten tietoihin liittyvät erot, joita ei ole juurikaan tarkastettu, ja
- tilanteet, joissa väärinkäytökset eivät paljastu erojen avulla kuten myyjän ja ostajan intressiyhteydet ja bulvaanien käyttö.

Varovainen arvio yhteisöhankintoihin liittyvien väärinkäytösten määrästä voidaan tehdä pitämällä lähtökohtana vain muihin kuin suuryrityksiin kohdistuvien VIES-tietojen ja yhteisöhankintatietojen eroa. Näihin erotilanteisiin kohdistettujen verotarkastusten tuloksena tehtyjen arvonlisäverojen maksuunpanojen määrä oli 14,5 % tarkastetun kohdejoukon VIES-eroista ja tarkastuksilla löydetyn jälkiverotettavan tulon yhteismäärä 9,7 % koko tarkastetun kohdejoukon VIES-eroista.

Suhteutettuna muiden kuin suuryritysten ilmoituserojen kokonaismäärään (1 540 miljoonaa euroa vuonna 2008) edellä olevat tulokset merkitsisivät vuoden 2008 tasolla 230 miljoonan euron arvonlisäveroa ja 154 miljoonan euron salattuja tuloja. Osa tarkastuksista on kohdistunut jo etukäteen arvioituihin riskikohteisiin (mm. käytettyjä autoja tuovat yritykset). Toisaalta tarkastelun ulkopuolelle jäävät kokonaan suuryritysten ilmoituseroihin liittyvät väärinkäytökset (mm. tunnusten kaappaukset) sekä tilanteet, joissa ilmoituseroa ei väärinkäytöksistä huolimatta synny.

Edellä olevan perusteella ei liene ylimitoitettua arvioida **yhteisöhankintoihin** kohdistuvista väärinkäytöksistä aiheutuvien arvonlisäveromenetysten vähimmäismääräksi 230 miljoonaa euroa ja näihin liittyvän harmaan talouden vähimmäismääräksi 150 miljoonaa euroa vuoden 2008 tasolla. Näistä luvuista puuttuvat vielä kokonaan **palveluiden yhteisökauppaan ja yhteisömyynteihin** liittyvät väärinkäytökset. Näiden mahdollisuuden on

Suomessa kuten muissakin EU-maissa alettu kiinnittää vakavampaa huomiota vasta viime aikoina eikä niitä ole juuri systemaattisesti tutkittu. Varovaisena vähimmäisarviona **koko sisäkauppaan** liittyvistä väärinkäytöksistä voidaan vuoden 2008 tasolla pitää 300–400 miljoonan euron arvonlisäveromenetyksiä ja 200–300 miljoonan euron harmaan talouden määrää.¹⁰⁹

8.4. Yhteenveto ulkomaankauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä

Venäjän vientiin liittyvät väärinkäytökset

Venäjälle vietyihin **suomalaistuotteisiin liittyvästä kaksoislaskutuksesta** ja muista väärinkäytöksistä Venäjälle aiheutuvien veromenetysten määräksi on edellä arvioitu vuoden 2008 tasolla 240–530 miljoonaa euroa. Tätä voidaan pitää eräänlaisena piilotukena suomalaiselle vientiteollisuudelle, koska kaksoislaskutukseen ei ole haluttu Suomessa lainsäädäntötoimin puuttua. Lähinnä valvonnassa esiin tulleiden käytännön tapausten perusteella kaksoislaskutusta hoitaneiden Suomessa olevien toimijoiden osuudeksi on arvioitu 1–5 % kaksoislaskutetun tavaran määrästä, mikä vuoden 2008 tasolla merkitsee 16–80 miljoonaa euroa.

Jälleenvientiin ja transitokuljetuksiin liittyvien väärinkäytösten määrää on pyritty arvioimaan Venäjän suunnasta käyttäen Venäjän tullin ja keskuspankin sekä suomalaisten asiantuntijoiden arvioita Venäjän harmaatuonnin kokonaismäärästä. Tämä on vuoden 2008 tasolla ollut varovaisesti arvioiden 20 % Venäjän koko tuonnista. Ei ole syytä olettaa, että harmaatuonnin osuus olisi vähäisempi Suomen kautta kulkevissa tuotteissa, jotka sisältävät suhteellisen paljon arvokkaita ja Venäjällä korkealle tarjottuja tuotteita, joiden kohdalla intressi väärinkäyttöksiin on suuri.

Edellä esitetyllä tavalla arvioituna harmaa osuus Suomen jälleenviennistä olisi vuonna 2008 ollut 480 miljoonaa euroa ja Suomen kautta kulkeneesta transitotavarasta 6 200 miljoonaa euroa. Näistä aiheutunut tullimaksujen ja verojen menetys Venäjän valtiolle on ollut laskuperusteesta riippuen 1 000–2 210 miljoonaa euroa. Se, miten näin saa-

109 Ruotsin verohallinto on Ruotsin verovuotoa koskevassa raportissaan (Skatteverket: Skattefelskarta för Sverige, Rapport 2008:1, s. 121–123) arvioinut Ruotsin sisäkauppaan liittyvän verovuodon määrää yksinomaan VIES-tietojen ja yhteisöhankeilmoitusten eron perusteella. Mainitun eron kokonaismäärä v. 2006 oli 70,9 mrd kruunua (7,3 mrd €) eli 11 % yhteisöhankeilmoituksista (Suomessa v. 2008 3,8 mrd € ja 10 %). Erosta pienten ja keskisuurten yritysten osuus oli 42,8 mrd kruunua (4,4 mrd €). Jos puolet tästä pienten ja keskisuurten yritysten erosta aiheuttaisi veromenetyksiä Ruotsille, merkitsisi se yhteisöhankeilmoituksissa 5 mrd kruunun (519 milj €) verovuotoa. Yhteisömyynteihin liittyvä verovuodon osuus on laskettu olettamalla näiden ja ostajien ilmoittamien tietojen eron määräksi sama 11 % kuin hankeilmoituksissa. Tästä on samalla laskentamallilla päädytty myös 5 mrd kruunun verovuotoon. Palvelujen osalta on käytetty yritysten veroilmoituksissaan ilmoittamia tietoja palveluiden ostosta ja myynnistä ulkomailta ja ulkomaille. Tästä kokonaismäärästä on ensin vähennetty suurten yritysten osuutena puolet ja sitten arvioitu, että 10 prosenttia transaktioista on virheellisiä. Kokonaisverovuodoksi palvelujen yhteisökaupan osalta on siten saatu 2 mrd kruunua (207 miljoonaa euroa). Varovaisuussyistä näin saadun 12 miljardin kruunun verovuodon laskennallinen määrä on kuitenkin lopullisessa raportissa pienennetty 3 miljardiin kruunuun (311 miljoonaa euroa).

tu hyöty on jakautunut Venäjällä, Suomessa ja mahdollisissa muissa maissa oleville toimijoille, ei ole luotettavasti arvioitavissa. Aiemmin on esitetty esimerkkilaskelma, jolla Suomessa olevien toimijoiden saaman hyödyn määräksi on saatu 35–175 miljoonaa euroa. Laskelmaan liittyy kuitenkin monia epävarmuustekijöitä ja sitä voidaan pitää lähinnä suuruusluokkaa osoittavana.

Kolmansista maista tapahtuvaan tuontiin liittyvät väärinkäytökset

Merkittävimmät Venäjältä Suomeen tapahtuvan tuonnin yhteydessä ilmitulleet väärinkäytökset ovat liittyneet puukauppaan, jossa puun hinnasta on vuosittain useita kymmeniä miljoonia euroja ohjattu veroparatiisiyhtiöihin Venäjän viranomaisten ulottumattomiin. Samaa ilmiötä on havaittu myös eräiden muiden tuotteiden tuonnin yhteydessä. Merkittäviä veronkiertojärjestelyjä tapahtuu erityisesti metalli- ja raaka-ainekaupassa, jossa hyödynnetään erilaisia veroparatiisivaltioissa olevia kauppakumppaneita ja siirtohinnoittelukäytäntöjä.

Edellä mainituista järjestelyistä saatu suoranainen hyöty menee ensi sijassa venäläisille, suomalaisten kauppakumppaneiden hyöty on enimmäkseen välillistä. Valvonnassa ja rikostutkinnassa esiin tulleiden tapausten perusteella voidaan arvioida kolmansista maista tapahtuvaan tuontiin liittyvän, suomalaisiin välittäjäyhtiöiden saamien salattujen tulojen määräksi muutamia kymmeniä miljoonia euroja vuodessa.

EU:n sisäkauppaan liittyvät väärinkäytökset

Yhteisöhankintoihin kohdistuvista väärinkäytöksistä aiheutuvien arvonlisäveromenetysten vähimmäismääräksi on edellä arvioitu 230 miljoonaa euroa ja näihin liittyvän harmaan talouden vähimmäismääräksi 150 miljoonaa euroa vuoden 2008 tasolla. Näistä luvuista puuttuvat vielä kokonaan **palveluiden yhteisökauppaan** ja **yhteisömyynteihin** liittyvät väärinkäytökset. Varovaisena vähimmäisarviona **koko sisäkauppaan** liittyvistä väärinkäytöksistä voidaan vuoden 2008 tasolla pitää 300–400 miljoonan euron arvonlisäveromenetyksiä ja 200–300 miljoonan euron harmaan talouden määrää.

Ulkomaankauppaan liittyvän harmaan talouden kokonaismäärä

Suomen ulkomaankauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä suurin osa kohdistuu muille kuin Suomessa verovelvollisille toimijoille. Suomalaisen harmaan talouden osuutena voidaan varovasti arvioiden pitää 260–580 miljoonaa euroa vuonna 2008. Erityisesti EU:n sisäkauppaan liittyy mittavia arvonlisäveromenetyksiä, joiden kokonaismäärä on vähintään 300–400 miljoonaa euroa vuonna 2008.

9. Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvä harmaa talous

9.1. Käsitteestä

Tässä selvityksessä käsitellään kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvänä harmaana taloutena seuraavia tilanteita:

- suomalainen luonnollinen henkilö tai luonnollisten henkilöiden suoraan hallitsema yhtiö jättää *ulkomaille tekemistään sijoituksista* saamansa pääomatulot ilmoittamatta verotukseen
- suomalainen luonnollinen henkilö tai luonnollisten henkilöiden suoraan hallitsema yhtiö sijoittaa *suomalaisiin arvopapereihin käyttäen ulkomaista välilyhtiötä* tai välittäjä ja jättää näin saamansa pääomatulot ilmoittamatta verotukseen.

Raja harmaan talouden ja muun tulonsalauksen välillä on tässäkin jonkin verran epämääräinen. Esimerkiksi pörssiyritysten mahdolliset sijoitustoimintaan liittyvät tulonsalaukset jäävät selvästi harmaan talouden käsitteen ulkopuolelle. Toisaalta rajausta pelkääntään luonnollisen henkilön tekemiin sijoituksiin merkitsisi sitä, että esimerkiksi yhden miehen osakeyhtiön nimissä tehtyjen sijoitusten salattuja tuloja ei luettaisi harmaaksi taloudeksi.

Tarkoitus on jäljempänä tuoda kunkin asiaryhmän yhteydessä esiin, mitä tulonsaajaryhmää tarkoitetaan. Käytännössä tutkimus rajautuu pitkälti luonnollisten henkilöiden sijoitustoimintaan ja siitä saatuihin tuloihin, koska käytettävissä olleet tilastoaineistot eivät ole mahdollistaneet yritysten tällä alueella saamien salattujen tulojen arviointia.

9.2. Tulojen veronalaisuus, ilmoitusvelvollisuus ja verovalvonnan keinot

Suomessa asuva eli täällä yleisesti verovelvollinen on periaatteessa verovelvollinen sekä Suomesta että muualta saamistaan tuloista. Kansainvälisissä tilanteissa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi solmittu verosopimus saattaa joissakin tilanteissa estää tulojen verottamisen Suomessa ja jättää verotusoikeuden tulojen lähdevaltiolle. Pääomatulojen osalta verosopimukset jättävät yleensä ns. suorista sijoituksista maksettujen osinkojen sekä kiinteästä omaisuudesta saatujen luovutusvoittojen verotusoikeuden kokonaan tai osittain lähdevaltiolle. Verosopimusten verotusoikeutta koskevista määräyksistä riippumatta Suomessa yleisesti verovelvollisen tulisi ilmoittaa sekä Suomesta että muualta saamansa tulot veroilmoituksessaan.

Muulla kuin Suomessa asuva eli täällä rajoitetusti verovelvollinen on periaatteessa verovelvollinen vain Suomesta saamastaan tulosta. Suomesta saatua tuloa ovat mm. suomalaisista yhtiöistä saadut osingot, osuuspääoman korot sekä muut näihin rinnastettavat suoritukset. Muun kuin asunnon hallintaan oikeuttavien suomalaisyhtiön osakkeiden myynnistä saatuja luovutusvoittoja ei ole pidetty rajoitetusti verovelvolliselle Suomesta saatuina tuloina.

Jos rajoitetusti velvollinen saa Suomesta osinkoa, korkoa tai rojaltia, maksaja perii tulosta 28 %:n suuruisen lopullisen lähdeveron suorituksen yhteydessä, ellei verosopimus edellytä pienempää veroprosenttia tai ellei tuloa ole vapautettu lähdeverosta. Suomen sisäisen lainsäädännön mukaan rajoitetusti verovelvollisen korot ovat yleensä vapaita Suomen verosta.

Maksaja voi noudattaa verosopimusten mukaisia lähdeveroprosentteja vain, jos tulonsaaja esittää maksajalle selvityksen verosopimuksen soveltamisedellytysten täyttymisestä ja antaa yksilöintiään varten tarvittavat tiedot. Luonnollisen henkilön tulee ilmoittaa maksajalle asuinvaltion, nimen ja osoitteen lisäksi myös syntymäaikansa. Mahdollinen asuinvaltiossa saatu henkilötunnus tai yritystunnus tulee myös ilmoittaa. Jos maksaja tai maksatusta hoitava tilinhoitajayhteisö tai sen asiamies ei ennen suorituksen maksamista saa tietoa tulonsaajan nimestä, asuinvaltiosta, osoitteesta sekä luonnollisen henkilön osalta myös syntymäajasta, suorituksesta on perittävä lähdevero 28 %:n suuruisena. Menettelystä on säädetty poikkeus jäljempänä käsiteltävien hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavien osinkojen kohdalla.

Verovalvonnan keinot voidaan jakaa neljään pääryhmään:

1. Pääomatulojen maksajille ja arvopaperikauppojen välittäjille on säädetty **yleinen tiedonantovelvollisuus** Suomen verohallinnolle maksamistaan ja välittämistään suorituksista sekä eräistä muista sijoituksiin liittyvistä tiedoista.¹ Tämä tiedonantovelvollisuus tuo kotimaisille sijoittajille kotimaisista arvopaperisijoituksista saadut tulot varsin hyvin verohallinnon tietoon. Keskeisenä ongelmana verovalvonnan kannalta on se, että sijoittajan on helppo kiertää tätä tiedonantovelvollisuutta sijoittamalla joko suoraan ulkomaille tai käyttämällä ulkomaista välittäjää.
2. Suomalaisille osinkojen, korkojen ja muiden pääomatulojen maksajille on säädetty velvollisuus **tunnistaa rajoitetusti verovelvolliseksi** ilmoittautunut tulo saaja sekä varmistautua tämän verotuksellisesta asemasta ja kotipaikasta oikeansuuruisen lähdeveron perimiseksi tai perimättä jättämiseksi verosopimuksen sitä edellyttäessä. Rajoitetusti verovelvollisen tulonsaajan yksilöimisvelvollisuudesta on säädetty jäljempänä käsiteltävä poikkeus hallintarekiste-

¹ Verohallinnon päätös yleisestä tiedonantovelvollisuudesta, Verohallinnon päätös Dnro 1107/38/2009, 30.12.2009 http://www.vero.fi/default.asp?path=5,40,421&article=8784&domain=VERO_MAIN

riosinkojen osalta. Tunnistamisen tekee ongelmalliseksi ja koko toimenpiteen epävarmaksi mahdollisuus arvopaperiomistuksen ketjuttamiseen ja todellisten omistajien piilottamiseen tiukan pankkivalvonnassa ja valtioiden antamaan suojaan.

3. EU:n **säästödirektiivin** tavoitteena on ollut poistaa vahingollinen verokilpailu Euroopan Unionista ja varmistaa korkotulojen verotus saajan asuinvaltiossa. Säästödirektiivi edellyttää maksettuja korkoja koskevien tietojen toimittamista maksajan kotivaltiosta saajan kotivaltion veroviranomaisille tai vaihtoehtoisesti eräiden valtioiden saaman siirtymäajan puitteissa koroista perittävää lähdeveroä. Merkittävänä periaatteellisenä rajoitteena on se, että direktiivi koskee vain luonnollisille henkilöille maksettuja korkoja. Säästödirektiiviä onkin helppo kiertää nostamalla korkotulot jonkin yhteisön nimissä tai muuttamalla korko muuksi tuloksi, joka ei kuulu säästödirektiivin piiriin.
4. Aktiivisen **verovalvonnan** mahdollisuuksia on pyritty parantamaan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyihin verosopimuksiin ja EU:n direktiiveihin sisältyvillä määräyksillä sekä spontaanista että pyyntöön perustuvasta tietojenvaihdosta ja mahdollisuudesta eri maiden verohallintojen yhdessä tai samanaikaisesti suorittamiin verotarkastuksiin. Käytännössä spontaaneja pääomatuloja koskevia vertailutietoja tulee muista kuin säästödirektiivin piiriin kuuluvista maista varsin vähän, noin 15 valtiosta.² Tietojen pyytäminen toisesta valtiosta edellyttää jo johonkin konkreettiseen yksittäistapaukseen tai verovelvolliseen kohdistuvaa väärinkäytösepäilyä. Suurimmitaistakaan sijoitustoimintaa yritys- tai elinkeinotoiminnan ulkopuolella harjoittava yksityishenkilö joutuu varsin harvoin verotarkastustoiminnan piiriin ja kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvien veronkiertotapausten esiintulo on ollut varsin sattumanvaraista.

9.3. Verotukseen ilmoitetut ulkomailta saadut pääomatulot

Luonnollisen henkilön tulee ilmoittaa ulkomailta saamansa pääomatulot veroilmoituksen kohdassa 11.2. Ulkomaan pääomatulot (v. 2008). Veroilmoituksen täyttöohjeen mukaan tässä ilmoitetaan esimerkiksi

- ulkomaan osinkotulot
- osuuspääoman korot
- ulkomailta saatu muu korkotulo ja
- sijoitusrahaston tuotto-osuuksille maksetut tuotot.

Ulkomailta saatuja osinkotuloja ovat ohjeen mukaan esimerkiksi Nordean, TeliaSoneran ja Daniscon maksamat osingot. Valvonnan näkökulmasta Nordean ja TeliaSoneran osin-

2 Verohallitus, ylitarkastaja Mirjami Saarelma 17.7.2009

got vastaavat suomalaisia osinkoja, koska niitä maksettaessa käytetään arvo-osuusjärjestelmään merkittyjä FDR todistuksia ja niistä on annettu vuosi-ilmoitukset. Ulkomailta saadut luovutusvoitot ja – tappiot sekä vuokratulot eritellään asianomaisilla liitelomakkeilla, joilta tiedot siirretään päälomakkeelle.

Suomalaiset luonnolliset henkilöt ovat vuosina 2006–2008 ilmoittaneet verotukseen pääomatuloja ulkomailta seuraavasti:³

	tulonsaaja	tulot euroa	keskimääräinen tulo saajaa kohti
Verovuosi 2006:	266 912	100 261 000	376
Verovuosi 2007	262 704	147 138 000	560
Verovuosi 2008	262 251	121 371 000	463

Ilmoitettujen tulojen määrä on suhteellisen vähäinen verrattuna kotimaasta saatuihin pääomatuloihin. Esimerkiksi vuonna 2008 luonnolliset henkilöt ilmoittivat kotimaasta saatuja osinkotuloja 3,7 miljardia euroa ja kotimaasta saatuja arvopapereiden luovutusvoittoja 1,6 miljardia euroa.

9.4. Suomalaisen sijoitukset ulkomailta Suomen Pankin maksu tasetilaston mukaan

Suomen Pankin tilastoyksikkö laatii Suomen maksutasetta ja ulkomaista varallisuutta koskevat tilastot kuukausittain ja neljännesvuosittain. Tilastojärjestelmän peruseriaatteena on kysely suoraan tiedon lähteeltä eli sijoitus- tai rahoituspäätöksiä tekeviltä institutionaalisilta yksiköiltä. Lisäksi on tilinhoitajayhteisöille (arvopapereiden säilyttäjäille) suunnattu arvopapereiden säilytystä koskeva kysely. Kyselyn perusteella tilastoidaan kotitalouksien, voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen ja kuntien ulkomaiset arvopaperisijoitukset.⁴

Suomen Pankin maksutasetilaston mukainen suomalaisten ulkomainen varallisuus on vuosina 2005–2009 kehittynyt seuraavasti:⁵

3 Verotuksen maksuunpanotilastot vuosilta 2006–2008, Verohallinto

4 Suomen maksutasetta ja ulkomaista varallisuutta kuvaavat tilastot, tuote- ja laatuseloste. Suomen Pankin rahoitusmarkkina- ja tilasto-osasto. 7.6.2005 <http://www.suomenpankki.fi/NR/rdonlyres/92EB7D95-8BC1-4642-957F-55644BC454AE/0/PiMituose.pdf>. Tiedonkeruu ja tilastointi on muuttunut arvopaperikohtaiseksi 31.12.2008 alkaen. Sisältöohje - kysely arvopapereiden tilin- ja omaisuudenhoitopalveluja tarjoaville talletuspankeille ja sijoituspalveluyrityksille (TIHA), Suomen Pankki 1.9.2008 http://www.suomenpankki.fi/NR/rdonlyres/3AA35E1D-9490-41B5-88A6-601A9AFAB04F/0/TIHA_FL_Tilinhoitajienraportointiohje_12.pdf

5 http://www.suomenpankki.fi/Stats/default.aspx?r=%2ftilastot%2fmaksutase_ja_suorat_sijoitukset%2fmaksutase%2fum_varallisuus_sektoreittain_kk_fi

Taulukko Ulkomainen varallisuus sektoreittain, milj. euroa

	12/2005	12/2006	12/2007	12/2008	12/2009
Saamiset	306 023	346 690	380 721	407 147	438 856
Yritykset	70 174	74 354	83 210	88 027	86 393
Rahalaitokset	90 314	100 085	114 904	183 078	184 795
Suomen Pankki	11 574	13 025	14 704	15 613	18 485
Muut rahoituslaitokset	48 855	57 646	62 694	45 712	59 982
Valtio	18 023	21 928	22 895	17 771	21 229
Kunnat	277	485	532	314	281
Työeläkelaitokset	59 893	70 004	73 451	51 866	61 822
Kotitaloudet ja muut	6 914	9 163	8 332	4 766	5 869

Tilinhoitajayhteisöille suunnattu kysely koskee kaikkia muita arvopaperilajeja paitsi johdannaisia. Raportointi käsittää siis joukkolainat ja rahamarkkinapaperit sekä osakkeet ja rahasto-osuudet. Joukkolainoja ovat kaikki alkuperäiseltä maturiteetiltaan yli vuoden mittaiset jälkimarkkinakelpoiset velkakirjalainat. Rahamarkkinapapereita ovat vastaavasti kaikki alkuperäiseltä maturiteetiltaan enintään 12 kuukauden mittaiset jälkimarkkinakelpoiset velkakirjalainat, kuten yritys- ja sijoitustodistukset. Johdannaisia ei raportoida. Niitä ovat esimerkiksi optiot, warrantit, merkintäoikeudet, futuurit, termiinit ja swapit.

Kotitalouksien ja niihin verrattavien muiden kuin liiketoimintaa harjoittavien sijoittajien ulkomainen varallisuus on maksutasetilaston mukaan jakautunut vuosina 2006–2009 sijoituslajeittain seuraavasti:⁶

	2006	2007	2008	2009
Suorat sijoitukset	883	923	999	981
Osakkeet	3 987	4 152	2 300	2 889
Rahasto-osuudet	2 694	2 242	454	801
Joukkolainat	1 600	1 015	1 050	1 198
Yhteensä	9 163	8 332	4 802	5 869

Luonnollisten henkilöiden ulkomailta saamien arvopaperisijoitusten tuotot ovat edellä mainitun Suomen Pankin maksutasekyselyn mukaan olleet vuosina 2006–2009 seuraavat:⁷

6 Suomen Pankki, Maksutasetilastot

7 Suomen Pankki, Maksutasetilasto

Tuotto, Kotitaloudet, milj. euroa				
	2006	2007	2008	2009
Osakkeet	113,7	199,4	134,8	72,5
Rahasto-osuudet	2,8	4,7	4,1	3,1
Joukkolainat	42,1	27,5	52,8	9,3
Yhteensä	158,6	231,6	191,7	84,9

Laskennallinen tuotto prosentti				
	2006	2007	2008	2009
Osakkeet	2,9 %	4,8 %	5,9 %	2,5 %
Rahasto-osuudet	0,1 %	0,2 %	0,9 %	0,4 %
Joukkolainat	2,6 %	2,7 %	5,0 %	0,8 %
Yhteensä	1,7 %	2,8 %	4,0 %	1,7 %

Kotitalouksien suorat sijoitukset maksutasetilastossa ovat Suomen Pankin mukaan käytännössä kiinteistösijoituksia. Niiden tuottoa ei ole Suomen Pankissa arvioitu.

Suomen Pankki teki tammikuussa 2010 täydentävän kyselyn 80 sijoituspalveluyritykselle, jotka eivät sisälly sen tavanomaiseen maksutasetilastoa varten suorittamaan kyselyyn. Näiltä yrityksiltä tiedusteltiin niiden asiakkaiden ulkomaille tekemien sijoitusten määriä vuoden 2009 lopussa. Kyselyyn saatujen vastausten mukaan tämän yritysjoukon kotitalousasiakkailta oli vuoden 2009 lopussa ulkomaisia sijoituksia seuraavasti:⁸

	miljoonaa euroa
Osakkeet	174,7
Rahasto-osuudet	209,2
Joukkolainat	50,6
Yhteensä	434,5

Lisäkyselyn tuloksena saadut kotitalouksien sijoitusten määrät lisäävät Suomen Pankin varsinaisen maksutasekyselyn osoittamia vuoden 2009 arvopaperisijoituksia seuraavasti:

	%
Osakkeet	6,0
Rahasto-osuudet	26,1
Joukkolainat	4,2

Jos samoilla prosenttimäärillä korjataan vuosien 2006–2008 maksutasetilastojen osoittamia kotitalouksien sijoituksia, muodostuvat näiden sijoitusten määrät ja aiemmin tode-

8 Suomen Pankki, Maksutasetilasto

tuilla tuottoprosenteilla lasketut tuotot seuraaviksi:⁹

Kotitaloudet ulkomainen varallisuus korjatun maksutasekyselyn mukaan, milj. euroa				
	2006	2007	2008	2009
Suorat sijoitukset	883	923	999	981
Osakkeet	4 226	4 401	2 438	3 062
Rahasto-osuudet	3 397	2 827	572	1 010
Joukkolainat	1 667	1 058	1 094	1 249
Yhteensä	10 173	9 209	5 103	6 302

Tuotto, Kotitaloudet, milj. euroa				
	2006	2007	2008	2009
Osakkeet	122,6	211,3	143,8	76,6
Rahasto-osuudet	3,4	5,7	5,2	4,0
Joukkolainat	43,3	28,6	54,7	10,0
Yhteensä	169,3	245,5	203,7	90,6

9.4.1. Maksutasetilaston ja verotukseen ilmoitettujen tulojen vertailu

Edellä kerrotulla tavalla korjatun maksutasetilaston mukaisten *kotitalouksien* ulkomaisista arvopaperisijoituksista saamien tulojen ja verotuksen maksuunpanotilastosta ilmevien luonnollisten henkilöiden ulkomailta saamien pääomatulojen erot vuosina 2006–2008 näkyvät seuraavassa:

	2006	2007	2008
Korjattu maksutasetilasto, kotitalouksien tuotot ulkomaisista arvopaperisijoituksista milj.euroa	169,3	245,5	203,7
Luonnollisten henkilöiden verotukseen ilmoittamat pääomatulot ulkomailta milj. euroa	100,3	147,1	121,3
Erotus milj. euroa	69,0	98,4	82,4

Lukuja verrattaessa on otettava huomioon, etteivät käsitteet kotitalous ja luonnollinen henkilö täysin vastaa toisiaan. Maksutasetilastossa kotitalouksien joukkoon luetaan myös eräät voittoa tuottamattomat yhteisöt, joilla ei ole y-tunnusta. Verotuksen maksuunpanotilastossa luonnollisiin henkilöihin kuuluu myös sellaisia liikkeen- ja ammatinharjoit-

9 Korjaus saattaa olla sijoitusrahastojen tuoton osalta liian suuri, koska maksutaseen normaalin tiedonkeruun ulkopuolella olevien yritysten tiedoissa rahasto-osuuksien arvo tuli suurelta osin yhden yrityksen tiedoista, joka oli aloittanut toimintansa vasta vuonna 2009. Euromääräisesti asialla ei ole suurta (alle miljoona euroa) vaikutusta.

tajia, joilla on y-tunnus ja jotka maksutasetilaston mukaan siten pitäisi luokitella yrityksiiksi. Näillä vastakkaisiin suuntiin vaikuttavilla eroilla ei tässä oleteta kuitenkaan olevan suurta merkitystä.

Suomen Pankin maksutasetilastoinnin ulkopuolelle jää eri syistä tuloja, joiden pitäisi olla mukana luonnollisten henkilöiden verotukseen ilmoittamissa pääomatuloissa. Näitä ovat mm.

- a. Ulkomaille tehdyistä **talletuksista** saadut korkotulot. Osa näistä sisältyy Suomen säästödirektiivin nojalla saamiin ilmoituksiin, mutta talletuskorkojen erottamiseen muista koroista ei näissä ole riittävästi tietoa.
- b. Kotitalouksien **ulkomaisista kiinteistösisijoituksista** ja muista suorista sijoituksista saamat tulot.
- c. Tulot sijoituksista, jotka on tehty **ulkomaisia pankkeja, vakuutusyhtiöitä, omaisuudenhoitajia, arvopaperivälittäjiä tai muita sijoituspalveluja tarjoavia yhtiöitä käyttäen**. Nykyään on erittäin helppoa sijoittaa ulkomaille tekemällä sopimus tällaisen ulkomaisen välittäjän kanssa kohdemaassa, jonne aikoo sijoittaa. Tällaisen välittäjän kautta voi yleensä ostaa kaikkia niitä finanssituotteita joita kussakin maassa on tarjolla.¹⁰
- d. **Muut suoraan ulkomaille tehdyistä sijoituksista** saadut tulot.

9.5. Säästödirektiivi ja ulkomailta saadut korkotulot

Suomi saa EU:n säästödirektiivin nojalla vuodesta 2006 lähtien systemaattista tietoa täällä asuvien *luonnollisten henkilöiden* EU:n jäsenvaltioihin ja eräisiin muihin maihin tekemistä korkoa tuottavista sijoituksista. Näitä ovat mm. talletukset, joukkovelkakirjalainat ja korkoa tuottavien sijoitusrahastojen osuudet.

Säästödirektiivin mukaan jäsenmaiden on vaihdettava rajat ylittävistä koronmaksuista tietoja automaattisesti *kuuden kuukauden kuluessa kunkin verovuoden päättymisestä*. Veroviranomaiset keräävät vaihdettavat tiedot korkoja maksavilta toimijoilta eli maksuasiamiehiltä, joita ovat esimerkiksi pankit.

Siirtymäkauden aikana *Belgia, Itävalta ja Luxemburg*, jotka vielä eivät pysty kyseiseen tietojenvaihtoon, ovat velvollisia perimään koroista direktiiviin perustuvaa erityistä lähdeveroa, joka on kolmen ensimmäisen vuoden ajan (2005–2007) 15 %, mutta nousee 20 %:iin 1.1.2008 ja lopulta 35 %:iin 1.1.2011. Lähdevero jaetaan veroa perivän valtion ja saajan asuinvaltion kesken siten että edellinen saa siitä 25 % ja jälkimmäinen 75 %.

Myös seuraavat *Unionin ulkopuoliset valtiot* sitoutuivat soveltamaan direktiivin toimenpiteitä vastaavia toimia: *Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino ja Sveitsi*. Direktiivistä puhuttaessa näistä käytetään nimitystä kolmannet valtiot. Kyseiset valtiot ovat sopineet yhteisöjen kanssa vastaavan lähdeveronperimisjärjestelmän soveltamisesta kuin

¹⁰ <http://www.forex-guide.net/sijoittaminen-ulkomaille.html>

mitä Belgia, Luxemburg ja Itävalta soveltavat.

Erityisten säästöverosopimuksien nojalla direktiivin määräyksiä sovelletaan myös jäsenvaltioiden ja seuraavien *liitännäisalueiden* (associated territories) välisissä suhteissa: *Alankomaiden Antillit ja Aruba, Jersey, Guernsey, Mansaari, Anguilla, Brittiläiset Neitsytsaaret, Caymansaaret, Montserrat sekä Turks- ja Caicossaaret.*

9.5.1. Säästödirektiivin perusteella Suomelle maksetut lähdeverot

Suomi sai ensimmäiset korkosuoritukset lähdeveromenettelyssä olleilta valtioilta ajalta 1.7.2005–30.6.2006 vuonna 2007, seuraavat ajalta 1.7.2006–30.6.2007 vuonna 2008 ja viimeisimmät ajalta 1.7.2007–30.6.2008 vuonna 2009. Näiden suoritusten perusteella voidaan laskea maksettujen korkojen määrä.

**Taulukko Suorituksia vastaava korkomäärä
(vero 15 % ja v.2008 20 %, josta 75 % Suomelle)**

	2006	2006	2007	2007	2008	2008
	suoritus	korko	suoritus	korko	suoritus	korko
Sveitsi	448 382	3 985 618	560 482	4 982 060	0	0
Luxemburg	429 141	3 814 587	543 654	4 832 481	701 332	4 675 547
Jersey	50 305	447 156	75 081	667 382	25 905	172 700
Belgia	34 143	303 493	43 613	387 668	45 156	301 040
Mansaari	18 830	167 378	23 108	205 402	22 904	152 692
Monaco	8 794	78 169	8 972	79 751	5 821	38 807
Guernsey	8 361	74 320	8 737	77 665	6 581	43 873
Liechtenstein	5 434	48 302	8 068	71 714	10 792	71 949
Itävalta	2 984	26 524	14 348	127 537	22 744	151 630
Andorra	763	6 782	790	7 019	569	3 793
British Virgin Islands	427	3 796	52	464	0	0
San Marino	0	0	0	0	0	0
	1 007 564	8 956 124	1 286 904	11 439 143	841 805	5 612 032

Sveitsistä ei ole tullut lähdeverosuorituksia vuodelta 2008. Sitä vastoin Sveitsi on lähettänyt tarkkailuilmoituksia runsaan 372 000 suuruisista korkotuotoista. Sijoittajalla on mahdollisuus valita tämä vaihtoehto, koska korkotulojen verotus asuinvaltiossa saattaa olla maksajan perimää lähdeveroa kevyempi. Korkotulojen määrän lasku vuoteen 2007 verrattuna vaikuttaa yllättävän suurelta. Jäljempänä esitetyn, korkotulojen perustana olevia laskennallisia pääomia kuvaavan taulukon mukaan tämä merkitsisi sitä, että yli 175 miljoonan euron suuriset suomalaissijoitukset olisivat vuonna 2008 siirtyneet joko Sveitsissä muualle tai vaihtuneet muihin kuin direktiivin mukaista korkoa tuottaviin instrumentteihin.

Laskelmat suomalaisille maksettuja korkoja vastaavasta pääomasta ovat lähinnä suuntaa antavia ja sijoitusten suuruusluokkaa osoittavia, koska säästödirektiivin nojalla ei saada tarkempaa tietoa korkoa tuottavien sijoitusten laadusta ja korkoprosentista. Seuraavassa on esitetty laskelma, jossa viitekorkona on käytetty Suomen Pankin maksutasetilaston mukaista korkotuotto prosenttia joukkolainoista vuosina 2006–2008.

**Taulukko Korkoa vastaava laskennallinen pääoma
Suomen Pankin maksutasetilaston mukainen korkotuotto joukkolainoista
oli v. 2006 2,6 %, v. 2007 2,7 % ja v.2008 5,0 %**

	2006	2007	2008
	pääoma	pääoma	pääoma
Sveitsi	153 292 991	184 520 741	
Luxemburg	146 714 872	178 980 767	93 510 945
Jersey	17 198 291	24 717 860	3 454 000
Belgia	11 672 821	14 358 058	6 020 805
Mansaari	6 437 607	7 607 467	3 053 840
Monaco	3 006 496	2 953 745	776 133
Guernsey	2 858 462	2 876 477	877 463
Liechtenstein	1 857 778	2 656 092	1 438 989
Itävalta	1 020 171	4 723 608	3 032 593
Andorra	260 855	259 951	75 867
British Virgin Islands	145 983	17 188	0
San Marino	0	0	0
	344 466 325	423 671 954	112 240 636

9.5.2. Säästödirektiivin perusteella Suomeen saapuneet tarkkailu- ilmoitukset

Säästödirektiivin mukaan Suomen pitäisi saada muilta kuin edellisessä kappaleessa mainituilta lähdeveromenettelyn piiriin kuuluvilta jäsenmailta vuosittain tiedot suomalaisille luonnollisille henkilöille maksetuista koronluonteisista suorituksista, joita ovat mm.

1. pankkien talletustileille maksetut korot (mukaan lukien pankkien kehittämille osakesidonnaisille tileille maksetut lisäkorot, tuotot ja vastaavat erät);
2. joukkovelkakirjalainoille maksetut korot (mukaan lukien joukkovelkakirjalainoille maksetut lisätuotot, tuotot, indeksihyvitykset ja muut vastaavat erät nimikkeestä riippumatta, samoin myynnin, takaisinoston tai lunastuksen yhteydessä kertyneet tai pääomitetut korot);
3. mahdolliset muut indeksihyvitykset, jos kyseessä koronluontoiset erät;
4. joukkovelkakirjalainojen laina-aikana tapahtuvan myynnin yhteydessä kertyneet korot eli jälkimarkkinahyvitykset (mukaan lukien kaupan yhteydessä siirtyvät korot sekä lunastus- tai takaisinostotilanteessa maksettavan koron määrä

myös siltä osin, kuin suoritusta on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti verotettu luovutusvoittona);

5. korkorahastojen (ja muiden vähintään 15 % varoistaan velkasitoumuksiin sijoittavien sijoitusrahastojen) vuotuinen tuotto; sekä
6. korkorahastojen (ja muiden vähintään 40 % varoistaan velkasitoumuksiin sijoittavien sijoitusrahastojen) osuuksien lunastuksista tai myynnistä kertyneet tulot.¹¹

Verohallinto on laatinut vuodelta 2008 saapuneista tarkkailuilmoituksista yhteenvedon, josta käyvät ilmi eri maista tulleisiin ilmoituksiin sisältyvät määrät sekä ilmoitusten ja verovelvollisille tehtyjen selvityspyyntöjen perusteella tuloon lisätyt määrät.¹²

	Valvontaan poimitut vertailutiedot	Tuloon lisätty €
Alankomaat	995 247	77 258
Bulgaria	4 371	3 208
Irlanti	3 932 267	49 505
IsoBritannia	25 118	6 081
Italia	638 443	26 189
Jersey	4 765	0
Kreikka	3 484	0
Kypros	48 319	33 704
Latvia	10 819	10 819
Liettua	3 910	0
Luxemburg	1 719 173	9 944
Portugali	9 055	0
Romania	1 153	1 153
Ruotsi	4 406 076	383 864
Saksa	1 886 894	210 963
Sveitsi	372 227	82 838
Tanska	209 954	49 799
Unkari	8 599	7 135
Viro	171 955	121 485
Yhteensä	14 451 827	1 073 945

Tuloon lisätty määrä vastaa 7,4 % tarkkailuilmoituksiin sisältyvien korkotulojen kokonaismäärästä.

11 http://www.vero.fi/default.asp?path=5,40,780&article=4040&domain=VERO_MAIN

12 Verohallinto, Tommi Lehtinen 16.12.2009

9.5.3. Säästödirektiivin perusteella tulleiden tietojen ja maksutasetilastoa varten kerättyjen maakohtaisten tietojen vertailu

Tutkimusta varten verrattiin eri maista säästödirektiivin nojalla tulleita tietoja suomalaisen sijoituksista Suomen Pankin maksutasetilastoaan varten keräämiin tietoihin suomalaisten kotitalouksien sijoituksista korkoa tuottaviin arvopapereihin vuosina 2007 ja 2008.

Oheisissa taulukoissa Suomen Pankin tietoja kotitalouksien sijoituksista rahastoihin ja joukkovelkakirjalainoihin on verrattu asianomaisesta maasta säästödirektiivin nojalla tulleisiin korkoja tai korkorahastojen myyntituottoja koskeviin tarkkailuilmoituksiin sekä ns. lähdeveromaista tulleiden lähdeverosuoritusten perustana oleviin korkotuottoihin.

Verohallinto on tehnyt EU:n pyynnöstä vuodelta 2007 laskelman, jossa on eroteltu varsinaiset korkotulot lähinnä rahastosijoituksiin liittyvien korkoinstrumenttien myynnistä, mutta vuodelta 2008 tällaista erottelua ei ole tehty. Lukujen vertailu on ongelmallista mm. sen vuoksi, että rahastosijoituksiin liittyy sekä koron että osingonluonteisia tuloja. Lisäksi ajallinen kohdentaminen voi aiheuttaa eroja ja Suomen Pankin tietojenkeruumenetelmä on muuttunut tilastovuosien 2007 ja 2008 välillä. Tarkkailuilmoituksia koskeviin lukuihin on tilastoitu vain ne tapaukset, joissa tulon määrä henkilöä kohden on vähintään 1 000 euroa. Näiden varausten johdosta maakohtaisia eroja on syytä tarkastella varovasti ja molempien vuosien tiedot huomioon ottaen.

2007	Suomen Pankin maksutasetilasto, sijoitusten tuotto			Verohallinto Säästödirektiivitiedot 2007				
	Rahasto- osuudet	Joukkovel- kakirjat	Yhteensä	Lähdeveron perusteena oleva korko	Vertailutie- to korko	Vertailutie- to myynti	Yhteensä	Erotus
Alankomaat	0	610 000	610 000		707 990	16 719	724 709	-114 709
Andorra		0	0	7 019			7 019	-7 019
Belgia		2 800 000	2 800 000	387 668			387 668	2 412 332
Britannia	80 000	760 000	840 000				0	840 000
Brittiläiset Neitsytsaaret		0	0	464			464	-464
Bulgaria		0	0				0	0
Caymansaaret		0	0				0	0
Espanja		140 000	140 000		952 744	76 619	1 029 363	-889 363
Guernsey	0	320 000	320 000	77 665			77 665	242 335
Irlanti	0	100 000	100 000				0	100 000
Italia	0	2 290 000	2 290 000		83 775		83 775	2 206 225
Itävalta	0	160 000	160 000	127 537			127 537	32 463
Jersey	0	10 000	10 000	667 382			667 382	-657 382
Kreikka	0	60 000	60 000		3	40	43	59 957
Kypros	0	0	0		30 392		30 392	-30 392
Latvia	0	0	0		52 319		52 319	-52 319
Liechtenstein	0	0	0	71 714			71 714	-71 714
Liettua	0	0	0	1 816		1 816		0
Luxemburg	2 110 000	9 420 000	11 530 000	4 832 481	225 869	1 108 873	6 167 223	5 362 777
Malta	0	0	0		3 321		3 321	-3 321
Mansaari	0	0	0	205 402			205 402	-205 402
Monaco	0	0	0	79 751			79 751	-79 751
Portugali	0	0	0			186	186	-186
Puola	0	0	0		3 219		3 219	-3 219
Ranska	0	1 170 000	1 170 000		343 107	3 242 985	3 586 092	-2 416 092
Romania	0	0	0		9 172		9 172	-9 172
Ruotsi	2 220 000	3 170 000	5 390 000		4 062 950	23 112	4 086 062	1 303 938
Saksa	170 000	5 230 000	5 400 000		224 926	2 204 209	2 429 135	2 970 865
Slovakia	0	0	0		3 981	72	4 053	-4 053
Slovenia	0	0	0			612	612	-612
Sveitsi	0	0	0	4 982 060			4 982 060	-4 982 060
Tanska	0	520 000	520 000		418 177	50 309 860	50 728 037	-50 208 037
Unkari	0	320 000	320 000		18 651		18 651	301 349
Viro	0	40 000	40 000		597 556		597 556	-557 556
Kaikki yht.	4 580 000	27 120 000	31 700 000	11 440 959	7 738 152	56 985 103	76 164 214	-44 464 214

2008	Suomen Pankin maksutasetilasto, sijoitusten tuotto			Verohallinto Säästödirektiivitiedot 2008			
	Rahasto- osuudet	Joukkovelka- kirjat	Yhteensä	Lähdeveron pe- rusteena ol- eva korko	Vertailutieto	Yhteensä	Erotus
Alankomaat	280 000	870 000	1 150 000		995 247	995 247	154 753
Andorra			0	3 793		3 793	-3 793
Belgia			0	301 040		301 040	-301 040
Britannia	530 000	1 000 000	1 530 000		25 118	25 118	1 504 882
Brittiläiset Neitsytsaaret			0			0	0
Bulgaria			0		4 371	4 371	-4 371
Caymansaaret			0			0	0
Espanja		220 000	220 000			0	220 000
Guernsey		430 000	430 000	43 873		43 873	386 127
Irlanti		100 000	100 000		3 932 267	3 932 267	-3 832 267
Italia		3 070 000	3 070 000		638 443	638 443	2 431 557
Itävalta		1 290 000	1 290 000	151 630		151 630	1 138 370
Jersey		10 000	10 000	172 700	4 765	177 465	-167 465
Kreikka		480 000	480 000		3 484	3 484	476 516
Kypros			0		48 319	48 319	-48 319
Latvia			0		10 819	10 819	-10 819
Liechtenstein			0	71 949		71 949	-71 949
Liettua			0		3 910	3 910	-3 910
Luxemburg	2 700 000	27 440 000	30 140 000	4 675 547	1 719 173	6 394 720	23 745 280
Malta			0			0	0
Mansaari			0	152 692		152 692	-152 692
Monaco			0	38 807		38 807	-38 807
Portugali			0		9 055	9 055	-9 055
Puola			0				0
Ranska		2 730 000	2 730 000			0	2 730 000
Romania			0		1 153	1 153	-1 153
Ruotsi	240 000	4 820 000	5 060 000		4 406 076	4 406 076	653 924
Saksa	260 000	5 730 000	5 990 000		1 886 894	1 886 894	4 103 106
Slovakia			0				0
Slovenia			0				0
Sveitsi			0		372 227	372 227	-372 227
Tanska	70 000	1 100 000	1 170 000		209 954	209 954	960 046
Unkari	0	390 000	390 000		8 599	8 599	381 401
Viro		230 000	230 000		171 955	171 955	58 045
Kaikki yht.	4 080 000	49 910 000	53 990 000	5 612 031	14 451 828	20 063 859	33 926 141

Varovasti arvioiden näyttää siltä, että säästödirektiivin nojalla ilmoitettuihin korkotuloihin sisältyy vuoden 2008 tasolla 4–5 miljoonaa euroa sellaisia korkotuloja, jotka eivät ole mukana Suomen Pankin maksutasetilastossa. Osa näistä saattaa kuitenkin sisältyä vuoden 2010 alussa tehtyyn lisäkyselyyn.

Vertailun perusteella voidaan olettaa, ettei säästödirektiivi kaikkien maiden osalta toimi tarkoitetulla tavalla. Verrattaessa maksutasetilastoa varten kerätyjä korkotulotietoja säästödirektiivin nojalla tullessiin lähdeverosuorituksiin ja tarkkailuilmoituksiin näyttäisi merkittäviä eroja esiintyvän seuraavien maiden kohdalla:

Säästödirektiiviin perustuvia korkotulotietoja puuttuu		
	2008	2007
Britannia	1 504 882	840 000
Guernsey	386 127	242 335
Italia	2 431 557	2 206 225
Itävalta	1 138 370	32 463
Kreikka	476 516	59 957
Luxemburg	23 745 280	5 362 777
Saksa	4 103 106	2 970 865
Unkari	381 401	301 349
	34 167 240	12 017 978

Näiden maiden kohdalla erot ovat samansuuntaisia molempina tarkasteluvuosina, joten ajallinen kohdentaminen ei selitä puutteita. Vain vähäinen osa eroista voi selittyä sillä, että osa rahastotuotoista ei kuulu säästödirektiivin piiriin. Esimerkiksi Isosta Britanniaista ei ole vuodelta 2007 tullut lainkaan tarkkailuilmoituksia, vaikka suomalaisilla kotitalouksilla olisi pitänyt olla sieltä maksutasetilaston tietojen mukaan korkotuloja 760 000–840 000 euroa. Vuonna 2008 maksutasetilastoon perustuvista yli miljoonan euron korkotuloista on tullut tarkkailuilmoituksia vain runsaan 25 000 euron verran. Luxemburg lähettää sekä tarkkailuilmoituksia että maksaa lähdeverosuorituksia, mutta merkittävästi maksutasetilaston osoittamaa pienemmästä korkomäärästä. Jo aiemmin todettiin Sveitsin vuoden 2007 lähes 5 miljoonan euron korkoja vastanneiden lähdeverosuoritusten muuttuneen 372 000 euron tarkkailuilmoituksiksi vuonna 2008.

9.6. Suomalaisen sijoitukset Suomeen tai ulkomaille ulkomaisia välikäsiä käyttäen

Suomessa yleisesti verovelvollisella on mahdollisuus välttyä arvopaperisijoituksista saaduista pääomatuloista määrättäviltä veroilta periaatteessa kahdella tavalla:

- Käyttämällä **ulkomaisia sijoituspalveluja tarjoavia toimijoita**¹³ ja sijoittamalla näiden välityksellä joko suomalaisiin tai ulkomaisiin arvopapereihin. Edullisuus perustuu siihen, etteivät välittäjät toimita tietoja sijoituksista tai niiden tuotoista Suomen verohallinnolle. Käytännössä merkittävimpiä suomalaisten

¹³ Esim. pankkeja, vakuutusyhtiöitä, omaisuudenhoitajia, arvopaperivälittäjiä tai muita sijoituspalveluja tarjoavia yhtiöitä.

käytettäviä sijoituskanavia ovat pörssin etävälittäjät ja ns. salkkuvakuutus- tarjoavat ulkomaiset vakuutusyhtiöt.

- b. Sijoittamalla suomalaisiin arvopapereihin **esiintyen ulkomaalaisena**. Tämä edellyttää tosiasiallisen omistuksen kätkemistä jossakin tiukan pankkisalaisuuden maassa toimivan rahalaitoksen tai sijoituspalveluyhtiön taakse ja siinä hyödynnetään hallintarekisterijärjestelmän ulkomaisille tai ulkomaalaisina esiintyville sijoittajille tarjoamaa anonymiteettiä. Edullisuus perustuu korkojen ja luovutusvoittojen verovapauteen Suomessa rajoitetusti verovelvollisille sekä osinkojen lievempään verokohteluun tai verovapauteen riippuen siitä, mikä saajan kotivaltioksi on ilmoitettu.

9.7. Helsingin pörssissä toimivat etävälittäjät

Arvopaperikaupoista syntyvien luovutusvoittojen verovalvonta perustuu arvopaperivälittäjien verohallinnolle antamiin vuosi-ilmoituksiin. Verotusmenettelylain 15 §:n 4 momentin mukaan arvopaperimarkkina- laissa (495/1989) tarkoitetun arvopaperinvälittäjän on toimitettava verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot tekemistään tai välittämistään arvopaperikaupoista, kauppojen osapuolista ja maksetuista kauppahinnoista sekä tekemistään tai välittämistään yhteissijoitusyritysten osuuksien merkinnöistä ja lunastuksista.

Edellä mainitun säännöksen perusteella verohallinto saa periaatteessa kattavan tiedon kotimaisten arvopaperivälittäjien välittämistä kaupoista ja niiden seurauksena syntyneistä luovutusvoitoista. Käytännössä merkittävä valvonta-aukko syntyy siitä, etteivät Helsingin pörssissä toimivat ulkomaiset etävälittäjät muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ole antaneet vuosi-ilmoituksia. Valtiovarainministeriön tulokinnan mukaan Suomi ei voi pakottaa etävälittäjiä ilmoitusten antamiseen.

Etävälittäjillä tarkoitetaan sellaisia ulkomaisia toimijoita, jotka toimivat Helsingin pörssissä, mutta eivät harjoita välitystoimintaa Suomessa olevan kiinteän toimipaikan kautta

Laki ulkomaisen sijoituspalveluyrityksen oikeudesta tarjota sijoituspalvelua Suomessa 26.7.1996/580 tarjoaa muussa valtiossa toimiluvan saaneelle sijoituspalveluyritykselle useita mahdollisuuksia toimia Suomessa:

- Ulkomainen sijoituspalveluyritys voi perustaa sivuliikkeen Suomeen yrityksen kotivaltion valvontaviranomaisen ilmoitettua sivuliikkeen perustamisesta Finanssivalvonnalle.
- Ulkomaisella sijoituspalveluyrityksellä, joka on saanut toimiluvan Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa, on oikeus tarjota sijoituspalvelua Suomessa perustamatta tytäryritystä tai sivuliikettä.

- Rahoitustarkastus voi myöntää Euroopan talousalueen ulkopuolisessa valtiossa toimiluvan saaneelle sijoituspalveluyritykselle toimiluvan Suomeen perustettavaa sivuliikettä varten.
- Euroopan talousalueen ulkopuolisessa valtiossa toimiluvan saaneella sijoituspalveluyrityksellä on Rahoitustarkastuksen luvalla oikeus tarjota sijoituspalvelua Suomessa perustamatta tytäryritystä tai sivuliikettä.

9.7.1. Helsingin kauppakorkeakoulun etävälittäjiä koskevat tutkimukset

Helsingin kauppakorkeakoulu teki vuonna 2002 Verohallituksen ja Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin tuella tutkimuksen, jossa verrattiin verohallinnon vuosi-ilmoitusten kautta saamia vuoden 2000 arvopaperikauppatietoja Helsingin pörssin vastaaviin tietoihin. Tutkimus paljasti merkittäviä puutteita sekä arvopaperivälittäjien vuosi-ilmoituksissa että niiden käsittelyssä verohallinnossa. Kokonaisuudessaan ilmoituspuutteita on noin 18 % koko Helsingin pörssin vaihdosta, ilmoittamatta jätettyjen kauppojen yhteismäärä oli 98 miljardia euroa.

Suurin osa ilmoituspuutteista oli seurausta siitä, että pörssissä toimivista etävälittäjistä vain yksi oli toimittanut vuosi-ilmoituksen verohallinnolle. Kaikkiaan etävälittäjien osuus ilmoittamatta jätetyistä kaupoista oli 60 miljardia euroa. Vuonna 2000 pörssissä toimi yhteensä 12 etävälittäjää ja näiden markkinaosuus pörssin vaihdosta oli 14 %.

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti sopi kesällä 2006 Helsingin kauppakorkeakoulun kanssa tutkimuksesta, jossa pyrittiin arvioimaan Helsingin pörssissä toimivien etävälittäjien suomalaisasiakkaiden määrää. Tutkimuksen suoritti Olli Auvinen pro gradu tutkielmanaan ja se valmistui maaliskuussa 2008.¹⁴

Tutkimusaineistona verrattiin ja analysoitiin Helsingin pörssin (OMX) kaupankäyntitiedot (34 miljoonaa tapahtumaa, 186 osaketta, 59 osakevälittäjää) sekä kaikkien kotimaisten osakevälittäjien ja eräiden etävälittäjien vapaaehtoisesti antamat vuosi-ilmoitukset verohallinnolle (25 miljoonaa kaupankäyntitapahtumaa).

Tutkimuksessa luokiteltiin ja profiloitiin etävälittäjiä ja heidän asiakaskuntaansa v.2002–2005. Profiloinnilla arvioitiin etävälittäjien suomalaisen yksityissijoittaja-asiakaskunnan kokoa ja luovutusvoittoveromenetyksiä. Luovutusvoittoverojen arvioimiseksi laadittiin logistiseen monimuuttuja-regressioon perustuva malli, jossa on painotus heteroskedastisuuden korjaamiseksi;

- mallin riippumaton muuttuja on suomalaisten yksityissijoittajien kaupankäynnin arvon suhteellinen osuus koko kaupankäynnin arvosta

¹⁴ Auvinen, Olli: Remote Stock Brokerage and Tax-Motivated Trading, Evidence from OMX Helsinki in 2002 - 2005, Helsinki School of Economics, Department of Accounting and Finance, April 2008

- lähes 200 selittävää muuttujaa ovat välittäjäkohtaisia muuttujia ja yksittäisiin kauppoihin liittyviä muuttujia.

Etävälittäjien markkinaosuus Helsingin pörssin kaupoista oli tutkimuksen kohteena olleen ajanjakson kuluessa noussut merkittävästi:

Taulukko Etävälittäjien osuus Helsingin pörssissä välitetyistä kaupoista, %

	2002	2005
Kauppojen määrä	33	41
Kauppojen arvo	47	60

Etävälittäjien asiakkaat olivat valtaosin ulkomaalaisia ja juridisia henkilöitä. Tutkimuksen mukaan vuonna 2005 suomalaisten yksityissijoittajien osuus etävälittäjien välittämiin kauppojen kokonaisarvosta oli 1,84 %

Auvisen tutkimuksen mukaan suomalaisten yksityissijoittajien etävälittäjien kautta tekemien osakemyyntien kokonaisarvo oli noin 2,5 miljardia euroa. Luovutusvoittojen ja luovutustappioiden erotusta (422 miljoonaa euroa) vastaavan luovutusvoittoihin kohdistuvan veron kokonaismäärä on 118 miljoonaa euroa.

Kun otetaan huomioon eräiden etävälittäjien antamien vuosi-ilmoitusten välityksellä verohallinnon tietoon tulleiden arvopaperimyyntien määrä, verovalvonnan ulkopuolelle jääneiden luovutusvoittojen määrä oli tutkimuksen mukaan v. 2005 noin 340 miljoonaa euroa ja tästä aiheutunut potentiaalinen veromenetyks Suomen valtiolle enimmillään 95 miljoonaa euroa.

9.7.2. Arvio tämän hetken tilanteesta

Helsingin pörssissä vuonna 2008 toimineista 66 välittäjästä 54 oli etävälittäjiä, joiden osuus pörssin liikevaihdosta (545 miljardia euroa) oli 68 %.¹⁵ Etävälittäjistä neljä oli antanut verohallinnolle vuosi-ilmoituksen vuodelta 2008. Vuosi-ilmoituksiin sisältyi arvopaperikauppoja suomalaisilla osakkeilla, warranteilla ja pörssinoteerattujen rahastojen (ETF) osuuksilla yhteensä 226 miljardin euron arvosta.

Vuonna 2009 pörssissä kävi kauppaa yhteensä 64 välittäjää, joista 52 oli etävälittäjiä ja 12 Suomessa toimivia. Etävälittäjien markkinaosuus Helsingin pörssin liikevaihdosta vuonna 2009 (263,8 miljardia euroa) oli 69 %.

Etävälittäjien määrän ja markkinaosuuden kasvu on merkinnyt sitä, että entistä suurempi osa arvopaperikauppaan liittyvistä luovutusvoitoista jää kokonaan verovalvon-

¹⁵ NORDIC.NASDAQOMXTRADER.COM Economic & Statistical Research - Equity Market Information . Market Shares - Cash Market December 2008 <https://newsclient.omxgroup.com/cdsPublic/viewDisclosure.action?disclosureId=357410&lang=en>

nan ulkopuolelle. Helsingin pörssissä käydyistä osakekaupasta jäi vuonna 2008 lähes 319 miljardia euroa eli 58,5 % koko pörssin vaihdosta tulematta verohallinnon tietoon.

Valtaosa etävälittäjien asiakkaista on ulkomaisia, joiden suomalaisilla osakkeilla käymästä kaupasta saamat luovutusvoitot eivät ole Suomessa veronalaisia. Olisi kuitenkin epärealistista olettaa, etteivät myös suomalaiset käyttäisi hyväkseen helposti saavutettavia etävälittäjien palveluita, varsinkin kun niihin liittyy tietoisuus siitä, etteivät kaupat tule verottajan tietoon. Olli Auvisen tutkimuksen mukaan 27 % suomalaisten yksityissijoittajien kaupankäynnistä Helsingin pörssissä tapahtui vuonna 2005 etävälittäjien välityksellä.¹⁶

Etävälittäjiä Helsingin pörssissä käyttäneiden suomalaisten luonnollisten henkilöiden ilmoittamatta jääneiden luovutusvoittojen määrästä voidaan tehdä laskelmia olettamalla etävälittäjien asiakkaina olevien suomalaisten yksityishenkilöiden prosenttiosuus ja kauppohenkilöiden voittomarginaalit samoiksi kuin Olli Auvisen tutkimuksessa vuodelta 2005. *Näillä olettamuksella olisi verotuksen ulkopuolelle jääneiden Helsingin pörssissä käydyistä kaupoista saatujen luovutusvoittojen määrä ollut vuonna 2008 noin 410 miljoonaa euroa ja vuonna 2009 noin 230 miljoonaa euroa.*¹⁷

Edellä mainituista luvuista puuttuu niin ikään etävälittäjien välityksellä tapahtunut kaupankäynti muualla kuin Helsingin pörssissä. Pörssikaupan kansainvälistyminen on johtanut suomalaisten nopeasti lisääntyvään arvopaperikauppaan ulkomaiden pörseissä. Arvopaperivälittäjien vuodelta 2008 antamiin vuosi-ilmoituksiin sisältyi 46 miljardin euron arvosta ulkomaisilla osakkeilla ja warranteilla käytyjä kauppia. Tämä määrä vastaa 20 prosenttia Helsingin pörssissä suomalaisilla osakkeilla ja warranteilla käydyistä kaupoista.

Voidaan olettaa, että todennäköisyys kaupankäyntiin ulkomaiden pörseissä on merkittävästi suurempi etävälittäjien kuin suomalaisten välittäjien kohdalla. Suomeen vuosi-ilmoituksen antaneiden neljän etävälittäjän ilmoittamien ulkomaisilla osakkeilla ja warranteilla käytyjen kauppohenkilöiden määrä oli 50 prosenttia Helsingin pörssissä välitettyjen kauppohenkilöiden määrästä. *Jos tämä suhde voidaan yleistää kaikkiin etävälittäjien välityksellä kauppaa käyviin suomalaisiin yksityissijoittajiin, se merkitsi edellä esitetyn laskutavan mukaan sitä, että vuonna 2008 olisi verotuksen ulkopuolelle ulkomaisissa pörssissä käydyistä arvopaperikaupoista saaduista luovutusvoitoista jäänyt 205 miljoonaa euroa.*

Edellä mainitut laskelmat koskevat vain luonnollisia henkilöitä. Yritysten etävälittäjien välityksellä käymistä arvopaperikaupoista saamia mahdollisesti ilmoittamatta jätettyjä tuloja ei tutkimuksessa ole ollut mahdollista arvioida.

16 Auvinen, sivu 68

17 Vuoden 2009 vuosi-ilmoitustietoja ei ole tutkimusta tehtäessä ollut käytettävissä. Vuosi on taloudellisesta lamasta johtuen ollut pörssissä poikkeuksellinen.

9.8. Salkkuvakuutukset

9.8.1. Sijoitussidonnaiset säästöhenkivakuutukset

Vakuutusyhtiöt ovat voineet tarjota vakuutussäästämässä 1990-luvun puolivälistä saakka sijoitussidonnaista tuottotapaa. Sijoitussidonnainen tuotto määräytyy vakuutuksenottajan valitsemien sijoituskohteiden arvonkehityksen perusteella. Sijoituskohteina käytetään useimmiten sijoitusrahastoja, mutta käytössä voi olla myös muita sijoitusinstrumentteja.

Säästöhenkivakuutukset voivat olla

- sijoitussidonnaisia, joissa vakuutuksenottaja vastaa sijoitusvalinnoista ja sijoitusriskistä tai
- laskuperustekorkosidonnaisia, joissa vakuutusyhtiö vastaa sijoitusvalinnoista ja antaa takuun säästöille hyvitetävästä vähimmäistuotosta.

Vakuutuksenottaja voi tietyin ehdoin nostaa säästöhenkivakuutuksen vakuutussäästöt kokonaan tai osittain ennen eräpäivää.¹⁸

Säästövakuutuksen maksutulo vuonna 2007 oli 1 441 miljoonaa euroa. Lähes koko maksutulo tuli yksityistalouksilta. Maksutulosta oli 69 prosenttia sijoitussidonnaista ja 31 prosenttia perustekorkoista.¹⁹

Sijoitussidonnaisessa vakuutuksessa vakuutuksenottaja voi itse päättää varsin pitkälle sen, millä tavalla ja mihin kohteisiin hänen vakuutukseen maksamat varat sijoitetaan. Vakuutusyhtiö sijoittaa asiakkaan vakuutukseen maksamat varat niihin sijoitus- tai muihin rahastoihin, jotka asiakas on valinnut sijoituskohteiksi. Näiden rahastojen arvon kehityksen mukaan asiakkaalle maksetaan tuottoa sijoittamilleen varoille. Rahastosuukien hankkijana ja omistajana toimii vakuutusyhtiö. Vakuutuksenottaja ei voi käyttää mitään omistajan oikeuksia niihin, kuten osallistua rahastoyhtiön päätöksentekoon tai muuhun hallintoon.

9.8.2. Sijoitussidonnaiset vakuutukset verotuksessa

Sijoitussidonnaisiin vakuutuksiin liittyy merkittäviä etuja verotuksessa.

- Vakuutuksen tuottoa verotetaan vasta sijoitusajan päättyessä, luovutusvoitto- ja osinkoverotuksen osuus tuottaa koko vakuutusajan.
- Nostoja vakuutuksesta voidaan tehdä verotta niin kauan kuin pääomaa riittää eikä nosteta tuottoa.
- Varoja voi siirtää rahastosta toiseen ilman veroa. Vakuutuksen sisällä olevien varojen ostoja ja myyntejä ei ilmoiteta veroilmoituksessa.

18 Sosiaali- ja terveysministeriö: Vapaaehtoinen henkivakuutus http://www.stm.fi/vakuutusasiat/vapaaehtoiset_vakuutukset/henkivakuutus

19 Finanssialan Keskusliitto: Säästö- ja henkivakuutus selvitys 20.5.2008

- Vakuutetun kuollessa edunsaajina olevat lähiomaiset voivat saada 35.000 euroa kukin perintöverottomasti.
- Vakuutuksista palautuvaa pääomaa voidaan lahjoittaa lahjaverosta vapaana vakuutuslahjana lähiomaiselle yhteensä 8500 euroon asti kunakin 3 vuoden jaksolla.
- Pääomaa voidaan lahjoittaa sukulaisuussuhteesta riippumatta verovapaasti 3.999 euroa 3 vuoden jaksolla.

Verohallituksen yleisestä tiedonantovelvollisuudesta antaman päätöksen (18/2009) 9 §: n mukaan maksajan ja välittäjän on ilmoitettava verohallinnolle veronalaiset vakuutuskorvaukset, vakuutusmaksun palautukset, vakuutuksen takaisinostoarvo sekä muut veronalaiset vakuutukseen perustuvat suoritukset.

9.8.3. Salkkuvakuutukset

Valtaosa kotimaisten vakuutusyhtiöiden sijoitussidonnaisten vakuutusten tarjonnasta käyttää sijoituskohteena lähinnä sijoitusrahastoja. Näitäkin vakuutuksia voidaan kutsua räätälöidyiksi sijoitusvakuutuksiksi siinä mielessä, että sijoituskohteet pyritään räätälöimään asiakkaan toiveiden ja tarpeiden mukaan.

Monta astetta pitemmälle räätälöinti menee salkkuvakuutuksissa, joissa sijoitusvakuutukseen voidaan yhdistää räätälöity omaisuudenhoito. Tällainen vakuutus toimii muodollisesti kuten tavallinen sijoitusvakuutus, mutta sen sisälle käy lähes mikä tahansa yksilöllinen omaisuudenhoito- eli varainhoitopalvelu. Sijoituskohteena voi olla julkisesti noteerattu tai muukin arvopaperi, pörssiosakkeet, sijoitusobligaatiot ja talletukset sekä kiinteistösjoiutukset mukaan lukien. Asiakkaalla voi olla oma nimetty omaisuudenhoitaja ja sijoitusratkaisut tehdään asiakkaan kanssa sovittujen tuotto- ja riskitasojen mukaisesti tai suoraan asiakkaan toimeksiannosta.

Räätälöity sijoitusvakuutus on ollut aiemmin lähinnä ammattimaisten sijoittajien käyttämä verosuunnitteluväline, mutta nykyään yhä useampi tavallinen sijoittaja tai verosuunnittelija käyttää sitä apuvälineenä sijoitustoiminnassaan. Salkkuvakuutuksia tarjoavat ensi sijassa ulkomaiset vakuutusyhtiöt, joihin sijoittaja voi ottaa yhteyttä joko suoraan tai suomalaisen vakuutusmeklarin tai muun sijoituspalveluyhtiön välityksellä. Vakuutuksen sisällä toteutetut sijoitukset eivät ole muiden sijoittajien tai arvopaperimarkkinoiden valvojien tunnistettavissa tai kohdistettavissa todelliseen omistajaan ja siten niiden käytämisellä voidaan välttää esimerkiksi omistuksen liputusrajoituksia tai sisäpiirilainsäädäntöä.

Ulkomaisista vakuutusyhtiöistä otettuihin salkkuvakuutuksiin liittyy merkittävä verovalvonta-aukko siinä mielessä, ettei sijoituksista kertyvistä tuotoista anneta palvelun tarjoajien taholta mitään ilmoituksia Suomen verohallinnolle ja siten ilmoitukset jäävät verovelvollisen oman ilmoittamisen varaan. Suomessa toimivat vakuutusmeklarit ilmoit-

tavat vuosittain ulkomaisiin vakuutusyhtiöihin henkivakuutuksista välittämänsä vakuutusmaksut Finanssivalvonnalle, mutta vakuutusten tuottojen tai pääomien nostot eivät kulje niiden kautta.

Salkkuvakuutusten vakuutusluonteesta on esitetty kriittisiä näkemyksiä. Mm. Vakuutusvalvontaviraston johtaja katsoi vuonna 2004 *Talouselämä*-lehdelle antamassaan haastattelussa, että salkkuvakuutukset, joissa vakuutuksen ottaja itse tekee sijoituspäätöksiä, pitäisi rajata vakuutusluokkamääritelmien ulkopuolelle.²⁰

9.8.4. Salkkuvakuutuksiin sijoitetut pääomat

Finanssivalvonta laatii vuosittain ”Vakuutuksenvälittäjät” tilaston, johon kerätään mm. tiedot vakuutusmeklareiden ulkomaisiin vakuutusyhtiöihin välittämistä henkivakuutusten vakuutusmaksuista. Näistä maksuista voidaan 5 % arvioida varsinaisen henkivakuutusturvan osuudeksi ja 95 % sijoitetuksi pääomaksi.

Finanssivalvonnan keräämien tilastojen mukaan edellä mainittujen sijoitusten määrät ovat vuosina 1998–2008 olleet:

	mk	maksut euroa	sijoitustoiminnan osuus 95 %
1997	281 000 000	47 260 807	44 897 767
1998	407 800 000	68 587 036	65 157 685
1999	806 859 000	135 703 942	128 918 745
2000	2 271 120 000	381 974 964	362 876 215
2001		215 915 000	205 119 250
2002		145 983 843	138 684 651
2003		98 497 066	93 572 213
2004		157 771 936	149 883 339
2005		63 573 968	60 395 270
2006		124 458 645	118 235 713
2007		114 816 960	109 076 112
2008		61 859 404	58 766 434
yhteensä			1 490 685 626

Edellä mainitut luvut kertovat vain suomalaisten vakuutusmeklareiden välityksellä sijoitettua varoista. Niistä puuttuvat suoraan ulkomaisten vakuutusyhtiöiden kanssa sovitut järjestelyt, joita suuret kansainväliset yhtiöt markkinoivat mm. Internetin välityksellä.²¹

20 <http://www.taloussanomati.fi/pdf/200427996>

21 Esim. ”A tax efficient legal ownership structure: The two essential components of an effective wealth preservation plan are an investment management strategy, which meets your risk profile to achieve growth and a legal ownership ”structure” which will protect capital from the erosive effects of taxation and facilitate the tax efficient transfer of wealth to future generations.” http://www.lombard.lu/html_en/wealth.html

Salkkuvakuutuksista nostetun, mahdollisesti verotuksen ulkopuolelle jääneen tuoton arvioimiseen ei ole ollut käytettävissä tietoja. Joka tapauksessa kysymyksessä on merkittävä, käytännöllisesti katsoen kokonaan verovalvonnan ulkopuolelle oletettavasti jäävä rahamäärä. Samaan lopputulokseen verovalvonnan kannalta voidaan päästä myös muilla järjestelyillä, joissa sijoittajalla on päätäntävalta, vaikka vakuutuksen veroetuja ei saadaakaan kuten salkkuvakuutuksissa. Tällaisia räätälöivät monet sijoituspalveluja tarjoavat tahot.

9.9. Hallintarekisteröityihin osakkeisiin liittyvät luovutusvoitot ja osingot

9.9.1. Hallintarekisteröinti arvo-osuusjärjestelmässä

Osakkeiden hallintarekisteröinti on poikkeus osakeyhtiöiden osakeomistuksen julkisuudesta. Se liittyy pörssiyhtiöiden ja muiden suurten yhtiöiden käyttämään arvo-osuusjärjestelmään, jossa on luovuttu paperisista osakekirjoista. Yhtiö voi päättää, liitetäänkö sen liikkeeseen laskemat arvopaperit arvo-osuusjärjestelmään. Arvo-osuusjärjestelmään kuuluvat kaikki julkisen kaupankäynnin kohteena olevat osakkeet. Osakkeiden lisäksi arvo-osuusjärjestelmässä käsitellään mm. optioita, optiolainoja, vaihtovelkakirjalainoja, joukkovelkakirjalainoja, muita velka-arvo-osuuksia sekä ulkomaisten osakkeiden talletustodistuksia

Arvo-osuustileistä annetun lain (17.5.1991/827) 5a §:n mukaan ulkomaalaisen tai ulkomaisen yhteisön tai säätiön omistamat arvo-osuudet saadaan kirjata erityiselle arvo-osuustilille (omaisuudenhoitotili), jota tilinhaltija toimeksiannon nojalla hallitsee toisen lukuun. Tililtä on tällöin käytävä ilmi omistajan sijasta tiedot tilinhaltijasta ja että kysymyksessä on omaisuudenhoitotili.

Arvo-osuusjärjestelmästä annetun lain (17.5.1991/ 826) 28 §:n mukaan jos arvo-osuus on kirjattu arvo-osuustileistä annetun lain 5 a §:ssä tarkoitettulle omaisuudenhoitotilille tai lain 16 §:ssä tarkoitettulle kaupintatilille, arvo-osuuksien omistajista pidettävään luetteloon on omistajan sijasta merkittävä hallintarekisteröinnin hoitaja. Luetteloon voidaan omistajan sijasta merkitä hallintarekisteröinnin hoitaja myös muutoin, jos arvo-osuuden omistaa ulkomaalainen tai ulkomainen yhteisö tai säätiö.

Verovalvonnan kannalta hallintarekisteröintiin liittyy kolmentyyppisiä ongelmia:

- Mikään ei estä Suomessa yleisesti verovelvollista hankkimasta omistukseensa hallintarekisteröityjä osakkeita helposti saatavilla olevaa ulkomaista palveluntarjoajaa käyttäen. Näihin liittyvistä arvopaperikaupoista syntyvät luovutusvoitot on helppo jättää ilmoittamatta, käytettiinpä kaupoissa suomalaista tai ulkomaista välittäjää. Rajoitetusti verovelvolliselle luovutusvoitot eivät ole Suomessa veronalaista tuloa, mutta yleisesti verovelvollisen tapauksessa luovutusvoitot vastaavasti kuuluvat Suomen verotusoikeuden piiriin Luovutusvoitosta

ei voida lähettää myöskään tarkkailutietoja rajoitetusti verovelvollisen kotivaltion veroviranomaisille, koska omistaja jää tuntemattomaksi

- Hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavista osingoista perittävä lähdevero voidaan kokonaan tai osittain välttää esittämällä saajan kotipaikaksi valtio, jonka kanssa Suomella on osingoista perittävää lähdeveroa pienentävä tai sen kokonaan poistava verosopimus. Tämä mahdollisuus koskee sekä Suomessa yleisesti verovelvollisia että rajoitetusti verovelvollisia osingonsaajia.
- Hallintarekisteri tarjoaa myös muiden maiden verovelvollisille järjestelmän, jossa he voivat kiertää oman valtionsa verotusta Suomen tarjoamaa anonyymi-teettiä käyttäen. Tämä on vahvasti ristiriidassa veroparatiisien avaamista koskevien Suomen itsensäkin esittämien vaatimusten kanssa.

9.9.2. Finanssivalvonnan tietojensaantioikeus

Arvo-osuuslain mukaan hallintarekisteröinnin hoitaja on pyynnöstä velvollinen ilmoittamaan Rahoitustarkastukselle (Finanssivalvonnalle) arvo-osuuksien todellisen omistajan nimen, jos se on tiedossa, ja sen, kuinka monta arvo-osuutta omistajalla on. Jollei arvo-osuuksien todellisen omistajan nimi ole tiedossa, hallintarekisteröinnin hoitaja on velvollinen ilmoittamaan vastaavat tiedot omistajan puolesta toimivasta asiamiehestä sekä tämän antaman kirjallisen vakuutuksen siitä, ettei arvo-osuuksien todellinen omistaja ole suomalainen henkilö. Edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettusta arvo-osuudesta nämä tiedot on pyynnöstä annettava myös liikkeeseenlaskijalle. Omistajan puolesta toimiva, 16 §:ssä tarkoitettu laitos ei kuitenkaan ole velvollinen antamaan kirjallista vakuutusta silloin, kun kyse on 4 §:n 2 momentissa tarkoitetuista arvo-osuuksista.

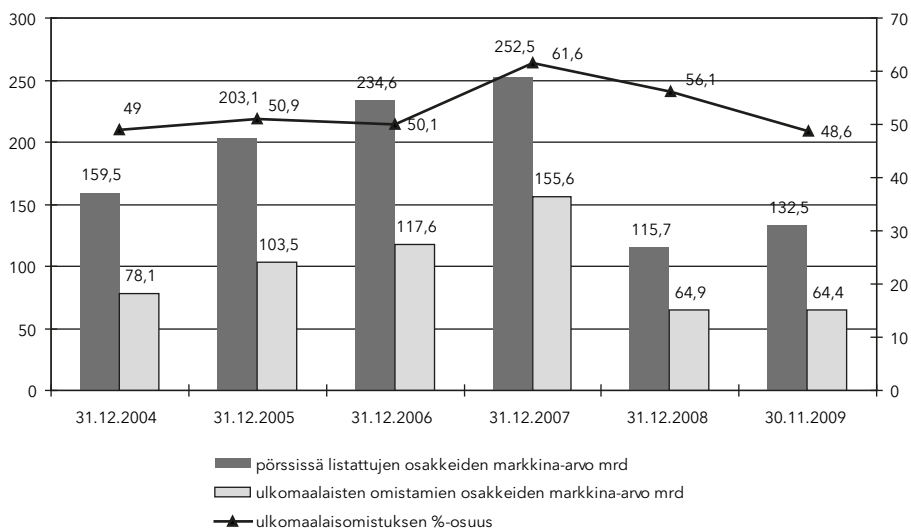
Rahoitustarkastus (Finanssivalvonta) voi antaa tarkemman määräyksen tavasta, jolla tiedot Arvo-osuuksien todellisesta omistajasta tai arvo-osuuksien todellisen omistajan puolesta toimivasta asiamiehestä sekä näiden tunnistamiseksi tarpeellisista yhteystiedoista on ilmoitettava. Rahoitustarkastus voi määrätä arvo-osuustileistä annetun lain 5 a §:ssä tarkoitettulle omaisuudenhoitotilille kirjattujen hallintarekisteröityjen arvo-osuuksien omaisuudenhoitajan sisäisestä kirjanpidosta. (15.9.2000/795)

Rahoitustarkastuksella ei ole oikeutta antaa valvonnassaan saamia tietoja verohallinnolle. Korkeimman hallinto-oikeuden 8.5.1998 antamassa ratkaisussa 826 katsottiin, ettei veroviranomaisilla ollut oikeutta saada nähtäväkseen Rahoitustarkastukselle luottolaitosten valvonnassa tulleita asiakirjoja.

9.9.3. Hallintarekisteröinnin laajuus ja mahdollinen suomalaisomistus

Euroclear Finland Oy:n tilaston mukaan Suomen arvo-osuusjärjestelmään kirjattujen osakkeiden 159,1 miljardin euron markkina-arvosta oli 31.3.2010 yhteensä 48,7 % eli

77,5 miljardia euroa ulkomaalaisomistuksessa.²² Ulkomaalaisten suhteellinen osuus on pysynyt suunnilleen samalla tasolla viime vuosien ajan:



Ulkomaalaisista omistajista suurin osa on hallintarekisteröityä omistamista. Esimerkiksi 1.7.2009 arvo-osuusjärjestelmässä olevien yhtiöiden markkina-arvoisesta ulkomaalaisomistuksesta noin 16 % oli rekisteröity omiin nimiin. Pääasiassa tämä koostuu eräistä suurista suorasijoitusomistuksista.²³

Hallintarekisteröityjen osakkeiden suomalaisomistus on tullut esille ainakin seuraavan tyyppisissä tilanteissa:

- Osakkeita omistetaan yleisesti tiedossa olevien suomalaisten ulkomaille rekisteröimien tytä- tai sijoitusyhtiöiden kautta.
- Osakkeita omistetaan välillisesti ulkomaisten vakuutusyhtiöiden tarjoamien salkkuvakuutusten kautta.
- Osingonsaajat ja osingonmaksajat ovat voineet itse ilmoittaa suomalaisten omistamista hallintarekisteröidyistä osakkeista.
- Yksittäiset ulkomaiset omaisuudenhoitajat ovat kertoneet systemaattisesti hallintarekisteröivänsä kaikki omistukset, myös suomalaisten.
- Verovalvonnassa tai rikosten esitutkinnassa on paljastunut selkeitä veronkierroksia.

Kaksi ensiksi mainittua menettelyä ovat arvo-osuuslain sallimia. Osa hallintarekisteröityjen osakkeiden välillisestä, ulkomaille perustettujen tytä- tai sijoitusyhtiöiden kautta

²² http://www.euroclear.eu/files/yhteenveto1003_fi.pdf

²³ Verohallituksen työryhmämuistio 11.2.2010; Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille maksettujen osinkojen lähdeveromenettelyn yleisanalyysi

toteutetusta suomalaisomistuksesta ei erityisesti pyritä salaamaan eikä sillä pyritä aina-kaan lainvastaiseen verojen välttämiseen. Ulkomaille sopiviin verosopimusmaihiin perustetut tytär- tai holding-yhtiöt ovat sitä vastoin perinteisesti olleet lain rajoissa tapahtuvan verosuunnittelun keskeisiä välineitä.

Edellä mainitun tyyppisestä ulkomaalaisomistuksen järjestelyistä antaa kuvan Taloussanomien nettilehdessä 14.1.2008 julkaistu artikkeli ”Ulkomainen osakeomistus on yhä suomalaisempaa,”²⁴ josta seuraavat suorat lainaukset on poimittu:

”Tilastojen mukaan monen pörssiyhtiön ulkomaalaisomistus nousi viime vuonna hurjalla vauhdilla. Tilastojen pinnan raaputtaminen kertoo kuitenkin, että monessa tapauksessa ulkomaisen omistuksen nousu onkin suomalaisomistajien tekemä.

Esimerkiksi Wärtsilän ulkomaalaisomistus pongahti 29 prosentista huikeaan 49 prosenttiin. Valtaosa muutoksesta johtuu kuitenkin siitä, että Fiskars siirsi yli 15 prosentin Wärtsilä-pottinsa ruotsalaiseen tytäryhtiöönsä Avlikseen.

Tilastosotkun täydellisyyttä kuvastaa puolestaan se, että tilastojen mukaan eniten ulkomaalaisomistus putosi Perloksessa. Todellisuudessa Perlos myytiin viime vuonna käytännössä kokonaan taiwanilaiselle Lite-On Technologylle. Tilastoissa ulkomaalaisomistus kuitenkin väheni, koska taiwanilaisyhtiö toimii suomalaisen Lite-On Finland Oy:n kautta.

Viralliset tilastot omistusrakenteesta kertovat siis vain osatotuuksia omistajien taustoista. Tilannekuvaa hämärtää lisäksi se, että tuntematon määrä suomalaisomistusta piilottelee hallintarekisterissä.

Omistusten pitäminen hallintarekisterissä on sinänsä aivan laillista kuten muukin omistaminen ulkomaisten yhtiöiden kautta. Kaikki omaisuuden kätkeminen julkisuudelta vähentää kuitenkin etenkin piensijoittajien mahdollisuuksia tulkitta markkinatapahtumia.

Salaisuuden kaapu syvenee entisestään keväällä, kun myös osakekauppojen välittäjien nimet piilotetaan julkisuudelta. Ratkaisua on perusteltu julkisuudessa markkinoiden tehokkuudella.

Suomalaisomistusten siirtyminen ulkomaille on ollut sen verran vilkasta, että seitsemästä suurimmasta pörssiyhtiöiden ulkomaalaisomistuksen noususta ainakin neljällä on vahvat suomalaisjuuret.

Marimekon 14 prosenttiyksikön ulkomaalaisnoususta reippaasti yli puolet johtuu Ehrnroothien belgialaisen sijoitusyhtiön Fautorin ostoista. Ehrnroothilaista omistusta on muutenkin paljon ulkomailla. Esimerkiksi 30 prosenttia Pöyrystä omistava Corbis S A on Ehrnroothien sijoitusyhtiö.

24 Risto Pennanen: *Ulkomainen osakeomistus on yhä suomalaisempaa*, Taloussanomien 14.1.2008 <http://www.taloussanomien.fi/porssi/2008/01/14/ulkomainen-osakeomistus-on-yha-suomalaisempaa/2008989/170>

Seitsemänneksi suurin ulkomaalaisomistuksen nousu (11,4 prosenttiyksikköä) tapahtui Capmanissa. Tuosta noususta 6,25 prosenttiyksikköä tapahtui, kun yhtiön 13 seniori-partnerin sijoituksia siirrettiin hollantilaiseen Capman Partners B.V:hen.

Ruukki Groupin ulkomaalaisomistus nousi 13,77 prosentista 41,2 prosenttiin. Isojen ulkomaalaisomistajien joukkoon kuuluu kuitenkin myös suomalainen sijoitajakonkari Ahti Vilppula, joka toimii Ruukissa Luxemburgilaisen Procomex S.A.:n kautta. Toki Ruukin omistajaksi tuli viime vuoden osakeannissa myös paljon aitoja ulkomaisia sijoittajia.

Verotus on yksi syy omistusten siirtämiseen ulkomaille, mutta ei suinkaan ainoa syy. Esimerkiksi Capman Partners B.V:hen pienen osan omistuksiaan siirtänyt hallituksen puheenjohtaja Ari Tolppanen omistaa valtaosan Capman-osakeistaan edelleen suomalaisen yhtiönsä kautta.

– Itselläni ei ole minkäänlaisia suunnitelmia siirtää lisää omistuksia ulkomaille. Tietenkin asiaan vaikuttaa se, miten Suomen verolainsäädäntö kehittyy, sanoo Tolppanen.

Capmanin senioripartnereiden omistuksia sijoitettiin Hollantiin, koska partnereiden joukossa on ihmisiä useammasta Pohjoismaasta. Hollanti oli kaikille veroneutraali kohde.

Kevyempi verotus ei välttämättä ole myöskään syy siihen, että Fiskars on siirtänyt omistuksiaan juuri Ruotsiin. Niukasti sijoittajille asioistaan kertova yhtiö toteaa vain, että kyseessä on puhtaasti tekninen operaatio. Myös Fiskarsin Iittala-omistus on samassa ruotsalaisyhtiössä.”

Edellisessä luvussa käsiteltyihin salkkuvakuutuksiin sijoitetut pääomat löytyvät hallintarekisteröityinä tai ulkomaisten vakuutusyhtiöiden nimiin rekisteröityinä. Kovin suurta eroa suoraan suomalaisomistukseen ei näissä ole silloin kun kyse on sijoitussidonnaisesta vakuutuksesta, jossa vakuutuksenottaja itse vastaa sijoitusvalinnoista ja riskeistä. Se, missä määrin näihin liittyy veronkiertoa, ei tässä yhteydessä ole selvitettävissä. Verovalvontaa näiden sijoitusten tuottoihin ei käytännössä kohdistu.

Merkittävä määrä hallintarekisteröityjen osakkeiden suomalaisomistusta on tullut esille joko osakkeenomistajien omista veroilmoituksista tai osingonmaksajien antamista vuosi-ilmoituksista. Näissä tapauksissa hallintarekisteröinnin tavoitteena ei ole ollut verojen kiertäminen. Voidaan olettaa, ettei veronkiertotarkoituksessa tapahtuneiden hallintarekisteröityneiden osakkeenomistajien osalta olisi annettu vuosi-ilmoituksella saajatietoja. Kysymys on ollut yleensä ulkomaisen tilinhoitajayhteisön suorittamasta toimenpiteestä. Nämä ovat useassa yhteydessä ilmoittaneet hallintarekisteröivänsä automaattisesti kaikkien asiakkaidensa omistukset, suomalaiset mukaan luettuina.

Osingonmaksajien vuodelta 2008 antamissa vuosi-ilmoituksissa oli 13 462 osingonmaksutietoa, joissa saajalla oli suomalainen henkilötunnus. Näille maksettujen osinkojen yhteismäärä oli 1 847 965 euroa. Ryhmässä oli suuri joukko niitä, jotka itse oli-

vat katsoneet olevansa yleisesti verovelvollisia Suomeen ko. verovuonna. 1 450 osingonmaksutapahtuman kohdalla saajalle löytyi kotikunta Suomesta.

Ryhmään kuului myös paljon sellaisia suomalaisia, joille ei löytynyt arvo-osuus-tilitietoja, vaikka he olivat ilmoituksen mukaan saaneet osinkoja suomalaiselta yhtiöltä. Tämä viittaa siihen, että heidän omistuksensa on lain vastaisesti hallintarekisteröity. Huolimatta yksittäisistä suhteellisen suuristakin osingoista kyse on verohallinnon näkökulmasta näitä tietoja laajemmasta periaatteellisesta menettelyyn liittyvästä ongelmasta.²⁵

Osakkeiden hallintarekisteröintiin liittyvät väärinkäytöstapaukset tulevat harvoin esiin normaalin verotarkastuksen yhteydessä silloin kun verovelvollinen on ketjuttanut sijoituksensa riittävän taitavasti. Paljastuneet tapaukset ovatkin usein tulleet esille jonkun muun asian tutkintaan liittyvien kotietsintöjen ja pankkitiedustelujen yhteydessä. Seuraavassa on näistä esimerkkejä. Kaikissa näistä on tulot jätetty ilmoittamatta Suomessa.

Uudenmaan veroviraston projektiyksikkö löysi v.1998 suomalaisen sijoitusyhtiön, joka oli pyörittänyt 10–15 milj. mk:n arvopaperisalkkua Suomessa hallintarekisteriin merkityillä osakkeilla ruotsalaispankin välityksellä

Lounais-Suomen verovirastossa tutkittiin 2000-luvun vaihteessa suomalaisliikemiestä, joka oli ollut vastuuhenkilönä 33 yhtiössä, joista 11 konkurssissa. Miehen Brittiläisille Neitsytsaarille rekisteröidyllä yhtiöllä oli ollut v. 1998 arvopaperimyyntejä 51 milj. mk ja ostoja 65 milj. mk.

Suomalaisliikemies häipyi 1990-luvun puolivälissä maasta konkurssipesän varat mukanaan ja ryhtyi Neitsytsaarille rekisteröidyn yhtiönsä välityksellä 3 miljoonan DM:n alkupääomalla käymään kauppaa Helsingin, Tukholman ja New Yorkin pörseissä. Kotietsinnässä Suomessa löytyi tositteita 611 milj. mk:n arvopaperiostoista ja 607 milj. mk:n myynneistä vv. 1997–1998. Todellinen liikevoitto jäi Luxemburgin pankkisalaisuuden taakse.

Tamperelainen kähertäjäyrittäjäpariskunta omisti useita liikkeitä, joiden myyntituloja salattiin. Osa näistä kanavoitiin Luxemburgissa olevaan pankkiin, josta käsin pyöritettiin Suomessa noin miljoonan euron arvopaperisalkkua hallintarekisterin välityksellä. Pariskunta oli tuomiolla Tampereen käräjäoikeudessa keväällä 2007.

Lounais-Suomen verovirasto on tarkastanut vuonna 2008 liikemiestä, joka vuosina 1999–2004 pyöritti Guernseylla olevan etävälittäjän välityksellä n. 4 miljoonan euron arvoista osakesalkkua Helsingin pörssissä hallintarekisteröidyllä suomalaisilla osakkeilla. Hän realisoi omaisuuttaan n. 400 000 euron arvosta Suomessa Merrill Lynchin Visa-kortilla.

Lähes kaikki paljastuneet tapaukset ovat joko ns. tavallisten ihmisten tai pikkutalousri-

²⁵ Verohallituksen työryhmämuistio 11.2.2010; Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille maksettujen osinkojen lähdeveromenettelyn yleisanalyysi

kollisten toteuttamia. Niistä puuttuvat varsinaisten sijoitusalan asiantuntijoiden operaatiot. Tutkittua tietoa ei ole siitä, eivätkö alan varsinaiset ammattilaiset syyllisty lainkaan hallintarekisterin väärinkäyttöön, vai osaavatko he toteuttaa sen niin taitavasti, etteivät jää kiinni.

9.9.4. Hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavat osingot

Ennen vuotta 2006 voimassa ollut lainsäädäntö

Ennen vuotta 2006 voimassa olleen lähdeverolain mukaan lähdevero osingosta oli 28, aiemmin 29, prosenttia. Lähdeveroa perittäessä oli noudatettava kansainvälisen sopimuksen määräyksiä, mikäli tulon saaja esittää maksajalle selvityksen kotipaikastaan ja muista sopimuksen soveltamisen edellytyksistä. Tarkemmin asiasta säädettiin rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetussa asetuksessa. Asetuksen 4 §:n mukaan lähdevero oli aina perittävä lähdeverolain 7 §:ssä säädettyjen prosenttimäärien mukaan, jollei rajoitetusti verovelvollinen ennen suorituksen maksamista esitä maksajalle lähdeverokorttia tai ilmoita maksajalle nimeään, syntymäaikaansa ja osoitettaan kotivaltiossaan.

Osinkojen maksussa sovellettu käytäntö vuoteen 2006 saakka

Lähdeverolakia ja lähdeveroasetusta oli käytännössä sovellettu siten, että osingosta perittiin lähdevero hallintarekisteröidyn arvo-osuustilin ulkomaisen tilinhaltijan ilmoittaman veromaatiedon mukaisesti, vaikka maksajalle ei esitetty lähdeveroasetuksen 4 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Verotarkastusten yhteydessä yhtiöitä oli kehoitettu noudattamaan 4 §:n määräyksiä.

Vuosina 2002 ja 2003 oli maksettu vuosittain noin 4,3 miljardia euroa tuntemattomille ulkomaisille tahoille keskimäärin 6,17 % lähdeverolla. Näistä osingoista perittyjen lähdeverojen määrä on vuosittain ollut yli 290 miljoonaa euroa. Voimassa olleen lain mukaan lähdeveroa olisi näiltä osin tullut periä 29 % eli asiaan liittyvän verointressin määrä näinä vuosina on ollut noin 980 miljoonaa euroa.

Maksajien noudattamassa menettelyssä veromaatieto perustui järjestelyyn, jossa säilytysketjun ensimmäinen ulkomainen säilyttäjäpankki ilmoittaa kotimaiselle säilyttäjäpankille asiakkaidensa verotuksellisen asuinvaltion ja sen, ovatko nämä asiakkaat oikeutettuja verosopimusten mukaiseen verokohteluun. Käytännössä tämä tapahtuu siten, että tilinavauksen yhteydessä ulkomainen säilyttäjäpankki määrittää sen, säilytetäänkö arvo-osuustilillä osakkeita asiakkaille, joille maksettaviin tuotonmaksuihin ei sovelleta verosopimusta, tai jos loppuasiakkaat ovat oikeutettuja verosopimusetuihin, mikä verosopimus tulee sovellettavaksi. Yksi ulkomainen säilyttäjäpankki hallinnoi yleensä useita eri hallintarekisteröityjä arvo-osuustilejä, joilla säilytetään osakkeita eri verostatuksen omaavil-

le loppuasiakkaille veromaittain ryhmiteltyinä.

Tiedonvälityksen asiakkaiden verostatuksesta mahdollistaa hallintarekisteröintiin perustuva säilytysketju, jossa tieto loppusaajan verotuksellisesta asuinvaltiosta välittyy säilyttäjäportaiden välillä. Osinko maksetaan säilytysketjussa siten, että tieto seuraavasta maksunsaajasta on vain edellisellä, maksun eteenpäin välittävällä portaalla. Näin ollen tarkka tieto suorituksen lopullisesta saajasta on ainoastaan sillä säilyttäjällä, johon lopullisella saajalla on asiakassuhde.

Vuoden 2005 lainmuutos

Vuosituhanne alussa suoritettujen verotarkastusten seurauksena alkoi entistä selvemmin käydä ilmi, etteivät ulkomaille maksettuja osinkoja koskevat säännökset ja noudatettu käytäntö vastanneet toisiaan. Tilanteeseen valmisteltiin muutosta epävirallisessa työryhmässä, jossa olivat valtiovarainministeriön ja Verohallituksen lisäksi tärkeimmät elinkeinoelämää edustavat tahot. Tuloksena oli valtiovarainministeriössä valmisteltu hallituksen esitys lähdeverolain muuttamisesta (HE 118/2005)

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan osingon saajan yksilöintitietojen kattava hankkiminen ennen osingon maksamista ei tilinhoitajayhteisöiltä saatujen tietojen mukaan ole käytännössä mahdollista. Osingon saajan identifioimisessa aiheutuu vaikeuksia erityisesti osakkeen omistuksen vaihtuessa lähellä osingonjakohetkeä tai kaupan selvittelyn viivästyessä. Näin ollen tietojen vaatiminen kaikissa tilanteissa, kuten nykyiset säännökset edellyttävät, aiheuttaisi todennäköisesti huomattavaa siirtymistä veron perimisestä verosopimuksen mukaisesti jo osinkoa maksettaessa verosopimusetujen myöntämiseen palautusmenettelyn kautta

Esityksen mukaan hallintarekisteröidylle osakkeelle maksettavasta osingosta perittäisiin lähdeveroa 15 prosenttia tai verosopimuksen edellyttämä tätä suurempi määrä, jos maksajan riittävän huolellisesti varmistaman tiedon mukaan osingon saajaan voidaan soveltaa verosopimuksen osinkoa koskevia määräyksiä.

Riittävän huolelliseksi katsottavan varmistamisen eräs edellytys olisi, että osakkeen säilyttämisestä on sovittu sellaisen omaisuudenhoitajan kanssa, josta on osingonjakohetkellä merkintä ulkomaisten omaisuudenhoitajien rekisterissä.

Jos osingonsaaja haluaisi vedota pienemmän lähdeveroprosentin mahdollistavaan verosopimukseen, hänen tulisi esittää laissa tarkoitetut selvitykset.

Valtiovarainvaliokunta päätyi äänestyksen jälkeen puoltamaan hallituksen esitystä muuttamattomana. Valiokunnalle esitettyä vaihtoehtoista mallia, jossa tiedot alle 15 %:n lähdeverolla maksettujen osinkojen saajista vaadittaisiin osinkoa maksettaessa ja 15–28 %:n lähdeverolla maksettujen osinkojen saajat ilmoitettaisiin vuosi-ilmoituksella, valiokunta piti ongelmallisina, vaikka sillä tavoitellaan sinänsä oikeaa asiaa, oikeansuuruista lähdeveroa. Valiokunta piti kuitenkin asianmukaisena esityksen vaikutusten seurantaan sillä tavoin, kuin hallitus on jo esityksessään ehdottanut. Hallituksen esityksen mukaan olisi

tarpeen, että järjestelmän vaikutuksia muun muassa pääomamarkkinoiden kehitykseen, verotulojen kertymään ja verotuksen oikeellisuuteen sekä yleisesti että yksittäistapauksissa seurattaisiin esimerkiksi Verohallituksen antamien raporttien perusteella.

Edellä mainitun hallituksen esityksen perusteella säädetty lähdeverolain muutos (9.12.2005/970) tuli voimaan 15 päivänä joulukuuta 2005.

Voimassa oleva lainsäädäntö

Rajoitetusti verovelvollisen tulonsaajan yksilöimisvelvollisuudesta on säädetty poikkeus hallintarekisteriosinkojen osalta. Jos maksajalla tai tilinhoitajayhteisöllä osingon maksetkellä on luotettava tieto tulonsaajan verosopimusasuinaltiosta, hallintarekisteriosingosta voidaan yksilöintitietojen puuttuessaakin periä lähdevero 15 %:n suuruisena, ellei kyseinen verosopimus edellytä suurempaa prosenttia. Lisäksi tilinhoitajayhteisöllä tai sen asiamiehellä on oltava ao. osakkeen säilyttämisestä ulkomaisen omaisuudenhoitajan kanssa sopimus, jossa ulkomainen taho sitoutuu ilmoittamaan asuinvaltiotiedon ja lisäksi Suomen Verohallinnon pyynnöstä toimittamaan tulonsaajaa koskevat yksilöintitiedot ja asumistodistuksen. Ulkomaisen omaisuudenhoitajan on myös asuttava verosopimusvaltiossa ja oltava osingon maksuajankohtana verohallinnon pitämässä ulkomaisten omaisuudenhoitajien rekisterissä. (www.vero.fi/custodianregister)²⁶

Lainmuutoksen vaikutuksia koskeva selvitys

Verohallinnon pääjohtaja asetti 30.9.2008 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää vuonna 2005 annetun lähdeveromenettelyä koskevan lainsäädännön toimivuutta. Työryhmä on vuoden 2010 helmikuussa jättänyt useita asiaa eri puolilta tarkastelevia raportteja.

Työryhmän selvitysten perusteella arvo-osuusjärjestelmässä olevat yhtiöt ovat vuosi-ilmoituksissaan ilmoittaneet maksaneensa ulkomaalaisille osakkeenomistajille osinkoja seuraavasti:

Taulukko Arvo-osuusjärjestelmässä olevien yhtiöiden ulkomaalaisille maksamat osingot

	2005	2006	2007	2008
Osinko	3 364 435 855	3 347 143 699	4 130 924 323	4 575 519 506
Lähdevero	331 367 611	351 928 145	436 430 569	444 058 119
Keskimääräinen lähdeveroprosentti	9,8	10,51	10,6	9,71

Maksetuista osingoista valtaosa kertyy suhteellisen pienestä määrästä yhtiöitä. Vuosina

²⁶ Rajoitetusti verovelvollisen osingot, korot ja rojalit, Verohallinnon julkaisu 280.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=6514;132063>

2005–2008 50 suurimman osingonmaksajan osuus maksetuista osingoista oli 95–99 % ja 11 suurimman yli 80 %.

Verohallituksen selvitystyön seurauksena valmistuneet työryhmämuistiot antavat jokseenkin synkän kuvan sekä osingoista perittävään lähdeveroon liittyvän säännösten toimivuudesta että itse valvontamenettelystä. Keskeisiä havaintoja olivat mm. seuraavat:

- Käytännössä kukaan ei kannu vastuuta perittyjen lähdeverojen ja annettujen ilmoitusten oikeellisuudesta. Osinkoa jakava yhtiö ei käytännössä itse hoida osingonmaksua, lähdeveron perimistä, tilittämistä tai ilmoittamista. Osin lain-säädäntöön pohjautuvan sopimusmenettelyn perusteella se on ulkoistanut koko prosessin Euroclear Finlandille ja tilinhoitajayhteisöille. Verolainsäädän-nön mukaan osinkoa jakavalla yhtiöllä on vastuu lähdeveroista. Verohallinnon näkökulmasta ongelmallista on, etteivät yhtiöt ole itse ottaneet järjestelmässä vastuuta heille kuuluvista tehtävistä kuten vuosi-ilmoituksen antamisesta ja ti-litysten täsmäyttämisestä, lopputuloksen oikeellisuuden varmistamisesta pu-humattakaan. Tästä on käytännössä seurannut mm. se, että vuosi-ilmoitukset ovat olleet puutteellisia eivätkä tilitetty ja ilmoitetut verot ole täsmänneet. Tie-toja lisäksi korjataan useita vuosia. Puutteet ja erot työllistävät Verohallintoa runsaasti ja osaltaan vaikeuttavat lopputuloksen oikeellisuuden valvomista.²⁷
- Verohallinnolle aiheutuu paljon työtä lähdeveroa koskevien vuosi-ilmoitusten vastaanottamisesta, täsmäyttämisestä ja virheiden korjaamisesta sekä liikaa pe-rittyä lähdeveroa koskevien oikaisuhakemusten käsittelystä. Vuosi-ilmoitusten sisällöllistä oikeellisuutta ei ole tehokkaasti pystytty valvomaan. Verohallinnos-sa ei siis ole esimerkiksi valvottu, onko verosopimuksia tulkittu oikein tarkem-masta valvonnasta puhumattakaan. Selvitystyöryhmän aikana tehdyt analyysit viittaisivat siihen, että annetuissa vuosi-ilmoituksissa on virheitä esimerkiksi suorituslajikoodien käytössä, epäselvyyksiä saaja- ja maatiedoissa ja makset-tujen osinkojen kokonaisuudessa. Samoin havaittiin, että esimerkiksi vuoden 2009 tammikuun lopussa annetuista ilmoituksista puuttui satojen miljoonien ulkomaille maksettujen osinkojen tiedot kokonaisuudessaan. Puuttuvat tiedot on pääasiallisesti toimitettu lokakuun loppuun mennessä.²⁸ Työryhmän eh-dotusten seurauksena markkinat ovat ottaneet enemmän vastuuta ja verohal-linto on tehostanut valvontamenettelyään.
- Vuoden 2005 lainmuutoksessa hyväksytty yksinkertaistettu menettely, jossa osingonsaajan yksilöintitietojen puuttuessa voidaan periä 15 %:n suuruinen lähdevero, tulisi poistaa. Menettely on entisestään heikentänyt verovalvonnan

27 Verohallituksen työryhmämuistio 11.2.2010: Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille makset-tujen osinkojen maksuvuoden tapahtumat, vuosi-ilmoitus ja siihen liittyvä maksuvalvonta. Selvi-tystyön jälkeen Euroclear on ottanut vastuuta ilmoitetun ja tilitetyn välinen ero on korjaantunut.

28 Verohallituksen työryhmämuistio 11.2.2010: Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille makset-tujen osinkojen maksuvuoden tapahtumat, vuosi-ilmoitus ja siihen liittyvä maksuvalvonta

ja kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksia eikä se ole myöskään teknisesti osoittautunut toimivaksi. Menettely on käytännössä helpottanut ainoastaan maksajayhtiön ja siten käytännössä suomalaisten tilinhoitajayhteisöjen työtä. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan osingon saajan yksilöintitietojen kattava hankkiminen ennen osingon maksamista ei tilinhoitajayhteisöiltä saatujen tietojen mukaan ole käytännössä mahdollista. Osinkoa maksettaessa on kuitenkin aivan varmasti tiedettävä, kuka on osingon saaja. Ulkomaisen omaisuudenhoitajan on myös varauduttava siihen, että yksilöintitietoja kysytään jälkeenkäin. On kyseenalaista, onko tilinhoitajayhteisöjen vähäinen työnsäätö verohallinnolle ja verovalvonnalle aiheutunutta haittaa ja mahdollisia veromenetyksiä merkittävämpi.²⁹

Rajoitetusti verovelvollisille maksettuihin osinkoihin ja niiden valvontaan liittyy huomattava verointressi. Kysymys on esimerkiksi vuoden 2008 tasolla 800 miljoonan euron vuotuisesta verointressistä, joka syntyy lähdeverolain edellyttämän 28 %:n ja tosiasiaassa sovelletun vajaan 10 %:n erotuksesta. Tämän erotuksen pitäisi perustua yksilöityihin ja varmennettuihin tietoihin osingonsaajasta ja verosopimuksen soveltamisen edellytyksistä eikä varmentamattomiin ja vaikeasti tarkistettavissa oleviin ilmoituksiin.

Selvityksessä tehdyt analyysit eri maihin maksetuista osingoista ja perityistä lähdeveroista

Verohallinnon selvitystyöryhmässä on pyritty arvioimaan sitä, onko verohallintoon saatu tiedot kattavasti ja riittävässä laajuudessa. Sitä, ovatko annetut tiedot tosiasiallisesti oikeita, ei tässä yhteydessä ole tarkastettu. Tilastot kuvaavat ainoastaan ulkomaille maksettujen osinkojen tietoja annettujen vuosi-ilmoitusten perusteella.

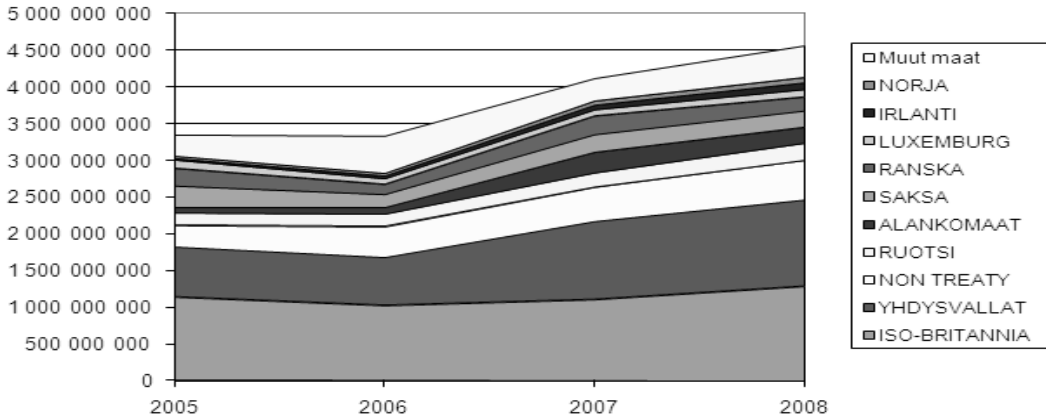
Selvitystyöryhmä on pyrkinyt arvioimaan yleisellä tasolla sitä, minkä verran vuosilmoitusten mukaiset saajien maatiedot poikkeavat muutoin käytettävissä olevista saajatiedoista. Vertailun pohjalla on käytetty mm. yhtiöiltä ja markkinoilta saatavia maajakaumatietoja. Selvityksen aikana on pyritty myös hankkimaan muiden maiden veroviranomaisten kokemuksia. Saatujen tietojen perusteella on tehty arvioita aineiston luotettavuudesta ja oikeellisuudesta sekä arvioita virheiden ja ns. osinkojen pesun (dividend stripping/dividend washing) aiheuttamista veromenetyksistä.

Suomesta on maksettu lähdeveroilmoitusten mukaan osinkoja vuosittain noin 90 maahan, kun mukaan luetaan myös erillisaalueet kuten Kanaalisaaret ja Grönlanti. Merkittävimmät vuosilmoitusten mukaiset saajien verotukselliset kotivaltiot ovat olleet Iso-Britannia, Yhdysvallat, Ruotsi, Alankomaat, Saksa ja Ranska. Merkittävä ryhmä ovat

²⁹ Verohallituksen työryhmämuistio 11.2.2010; Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille maksettujen osinkojen lähdeveromenettelyn yleisanalyysi

myös yksilöimättömät saajat, joilta on peritty 28 % lähdevero. Yhdeksän suurinta maata ja tuntemattomat saajat ovat käytännössä saaneet 85–93 % osingoista.

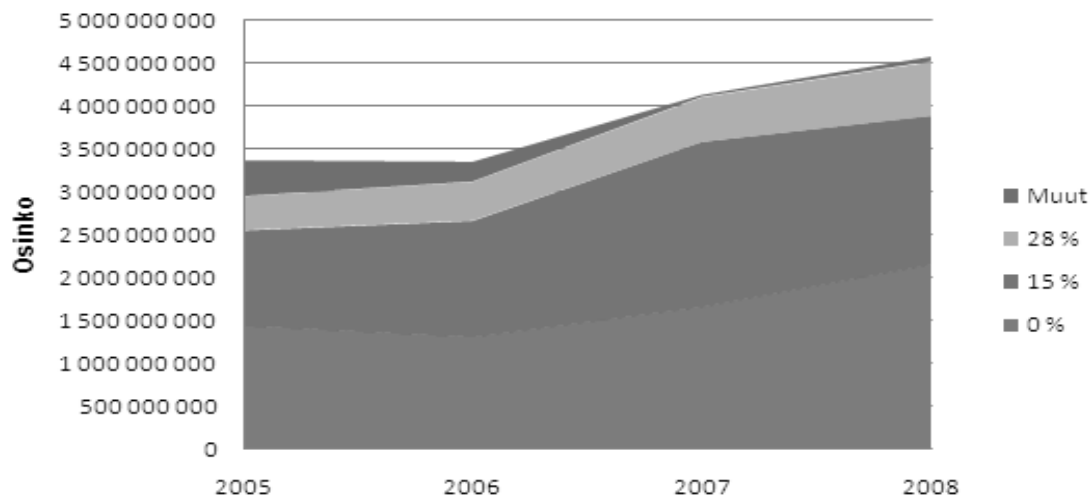
Kuvio 10 suurinta kohdemaata (Arvo-osuusjärjestelmässä v. 2008)



Maita verratessa voidaan havaita, että verosopimusten mukaiset lähdeveroprosentit poikkeavat olennaisesti toisistaan. Merkittävimmät saajamaat voidaan karkeasti jakaa kahteen ryhmään: niihin, joilla lähdeveroprosentti on 15 % ja niihin, joilla se on 0 %. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat Yhdysvallat, Ruotsi, Alankomaat, Saksa, Luxemburg ja Norja. Jälkimmäiseen kuuluvat Iso-Britannia, Ranska ja Irlanti. Lisäksi on suuri määrä muissa kuin verosopimusmaissa asuvia saajia, joilta peritään 28 %:n suuruinen lähdevero.

Verohallituksen selvityksen mukaan yleisimpien osinkoihin käytettyjen lähdeveroprosenttien osuudet ovat kehittyneet seuraavasti:

Kuvio Kolmen yleisimmän veroprosentin muutokset 2004–2008 (Arvo-osuusjärjestelmässä)



Suhteellisesti nopeimmin on kasvanut kokonaan ilman lähdeveroa maksettujen osinkojen määrä.

Verohallituksen raportissa selvitettyjä osingonmaksutietoja vuosilta 2007 ja 2008 on seuraavassa verrattu Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) keräämiin tietoihin ulkomaisista osakesijoituksista Suomeen.³⁰ Kansainvälinen valuuttarahasto IMF on tehnyt vuodesta 1997 alkaen tutkimuksia valtioiden välisistä portfoliosijoituksista.³¹ Tutkimukset perustuvat kunkin mukana olevan valtion keräämiin tietoihin, Suomessa Suomen Pankin tilasto-osaston pankeille ja sijoituspalveluyrityksille tekemään kyselyyn.³²

30 Coordinated Portfolio Investment Survey (CPIS), IMF TABLE 5.1: FINLAND - DERIVED PORTFOLIO INVESTMENT LIABILITIES BY ECONOMY OF NONRESIDENT HOLDER (DERIVED FROM CREDITOR DATA): EQUITY SECURITIES* <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/part.asp?iso=FIN>

31 Portfolio Investment: Coordinated Portfolio Investment Survey (CPIS), <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/cpis.htm>

32 Portfolio Investment: CPIS Metadata - Individual Economy Information: Finland, <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/01/FIN/eng/mdqnr.htm>

Investment from:	Osakesijoitukset 2007 (IMF)	Osingot vuosiluokituksesta 2007	Osinko % osakesijoituksista	Keskimääräinen lähdevero %	Osakesijoitukset 2008 (IMF)	Osingot vuosiluokituksesta 2008	Osinko % osakesijoituksista	Keskimääräinen lähdevero %
United States	61 244 480 674	1 067 772 980	1,7	15	26 585 619 749	1 179 220 538	4,4	12
United Kingdom	14 813 238 661	1 112 731 846	7,5	0	10 295 930 738	1 293 435 776	12,6	1
Sweden	11 490 316 770	195 390 640	1,7	14	8 648 593 987	235 703 432	2,7	10
Germany	10 463 000 000	245 936 181	2,4	15	3 886 701 762	227 556 988	5,9	15
Luxembourg	10 265 352 764	82 229 022	0,8	15	4 264 403 078	100 562 287	2,4	14
France	8 540 466 000	253 305 466	3,0	1	4 584 122 586	188 383 404	4,1	1
Ireland	4 226 000 000	64 841 926	1,5	4	1 855 393 040	93 986 374	5,1	2
Norway	3 674 130 572	58 352 529	1,6	15	2 743 804 638	73 125 786	2,7	15
Netherlands	3 616 000 000	188 858 976	5,2	3	1 658 781 396	215 284 290	13,0	3

Vertailusta käy ilmi, että Isosta Britanniaasta oleville osingonsaajille on molempina vuosina maksettu enemmän osinkoja kuin Yhdysvalloista oleville, vaikka yhdysvaltalaisten osakesijoitukset Suomessa ovat IMF:n mukaan 2,5–4,5 kertaa suuremmat kuin englantilaisten. Vastaavasti Alankomaihin on maksettu osinkoja kolme kertaa enemmän kuin Norjaan, vaikka norjalaisten osakesijoitukset ovat selkeästi suurempia kuin hollantilaisien.

Verohallituksen työryhmä on kiinnittänyt huomiota myös edellä mainitussa vertailussa näkyvään ristiriitaan erityisesti Isoon Britanniaan maksettujen osinkojen ja markkinoilta, mm. yritysten omista julkaisuista saatavien sijoittajamaatietojen välillä. Työryhmä on tehnyt laajan analyysin mm. käytettyjen lähdeveroprosenttien kehityksestä ja suurimpien osingonmaksajarytysten maakohtaisista osingonsaaja- ja osakastiedoista. Osingonsaajatietoja selvittämällä työryhmä on todennut, että niiden perusteella 20:llä ilman lähdeveroa osingot kuitanneella Isosta Britanniaasta olevalla pankkikonsernilla pitäisi olla määräsvalta eräissä suurimmissa suomalaisyhtiöissä.

Työryhmän johtopäätöksenä on, että suomalaisyritysten maksamista osingoista perittävien lähdeverojen määrää on merkittävästi pienennetty.

- katsomalla mm. edellä mainitut pankkikonsernit säännösten vastaisesti tosiasiallisiksi osingonsaajiksi sekä
- osingonmaksuhetken liittyvillä järjestelyillä, joiden avulla osakkeet on osingonmaksun ajaksi siirretty esimerkiksi edestakaisilla kaupoilla tai lainajärjestelyillä sellaisen osapuolen haltuun, joka on voinut nostaa ne 0-veroprosentilla.

Viimeksi mainittujen järjestelyjen osalta Iso Britannia ja siellä olevat suuret rahoitusalan toimijat näyttäisivät työryhmän arvion mukaan olevan merkittävimpiä toimijoita. Muita mahdollisia tällaisten järjestelyjen osapuolia voivat olla

- ranskalaiset pankkikonsernit,
- Alankomaihin rekisteröityneet toimijat, joiden lähdevero on 0 %,
- irlantilaiset osingonsaajat (lähdevero 0 % ja tulo verovapaata Irlannissa),

- Yhdysvaltojen eläkerahastot,
- yleishyödylliset ruotsalaiset osingonsaajat sekä
- Singaporessa ja eräissä Lähi-idän maissa olevat sijoitusrahastot.

Työryhmä arvioi pelkästään Isossa Britanniassa olevien osingonsaajien nimiin tehtyjen järjestelyjen vähentäneen lähdeverolain muutoksen jälkeen verotuloja vuosittain runsaan 200 miljoonan euron ja vajaan 500 miljoonan euron välillä. Muiden maiden osalta nämä järjestelyt ovat aiheuttaneet vuosittain verotuloihin yli 100 miljoonan euron, mahdollisesti satojen miljoonien eurojen vähennyksen.

Näissä voi olla kysymys aggressiivisesta verosuunnittelusta, jossa veron minimoinnin tarkoituksessa hyödynnetään verosopimusten eroja. Se paljonko tästä on suoraan laiton, ei ole tässä selvitettävissä. Joka tapauksessa verotulojen menetys on merkittävä.

Suomessa yleisesti verovelvollisten osuutta edellä mainittujen verohyötyjen saajista on vaikea arvioida. Suomalaiselta yleisesti verovelvollisilta yksityishenkilöiltä tai yhtiöiltä peritään julkisesti noteeratusta osakeyhtiöstä saadusta osingosta noin 19,6 %:n vero mutta ei lainkaan lähdeveroa. Suomalaisille hallintarekisteriin merkityistä osakkeista kiertyneiden osinkojen voidaan olettaa sisältyvän 28 % lähdeveroa perittyihin ja erilaisiin omistuksen ketjutuksiin. Lisäksi voidaan olettaa osingonjakohetkeen liittyvien järjestelyiden olevan houkuttelevia niille suomalaisille, joiden omistus on veronkiertotarkoituksessa hallintarekisteröity.

9.10. Rajoitetusti verovelvollisille maksetut korot

Rajoitetusti verovelvollinen ei ole tuloverolain 9 §:n 2 momentin mukaan verovelvollinen täältä saamastaan korkotulosta, joka on maksettu ulkomaankaupassa syntyneelle tilisaamiselle, pankkiin tai muuhun rahalaitokseen talletetuille varoille, obligaatiolle, debentuurille, muulle joukkovelkakirjalainalle taikka sellaiselle ulkomailta Suomeen otetulle lainalle, jota ei ole katsottava lainansaajan omaan pääomaan rinnastettavaksi pääomansijoitukseksi.

Vältyäkseen korosta perittävästä lähdeverosta koron saajan tulee osoittaa maksajalle olevansa rajoitetusti verovelvollinen. Koron maksaja antaa tiedot kaikista rajoitetusti verovelvollisille maksamistaan koroista vuosi-ilmoituksella.³³ Vuosi-ilmoituksella vaaditaan sekä luonnollisista että juridisista henkilöistä yksilöidyt nimi-, tunnus-, kotipaikka- ja kotivaltiotiedot. Näiden tietojen perusteella verohallinto lähettää verosopimusvaltioissa asuvista koronsaajista tarkkailutiedot näiden kotivaltioiden veroviranomaisille.

Säästädirektiiviin mukaista tietojenvaihtoa varten kerätään koronmaksutiedot Suomessa samalla tavalla kuin muutkin rajoitetusti verovelvollisia koskevat tiedot. Vuosi-il-

³³ Vuosi-ilmoitus rajoitetusti verovelvolliselle maksetuista suorituksista, lomake VEROH 7809 ja sen sähköinen vastine

moituksella vaaditaan kuitenkin säästödirektiivin piiriin kuuluvista koroista tarkempi direktiivin edellyttämä erittely.

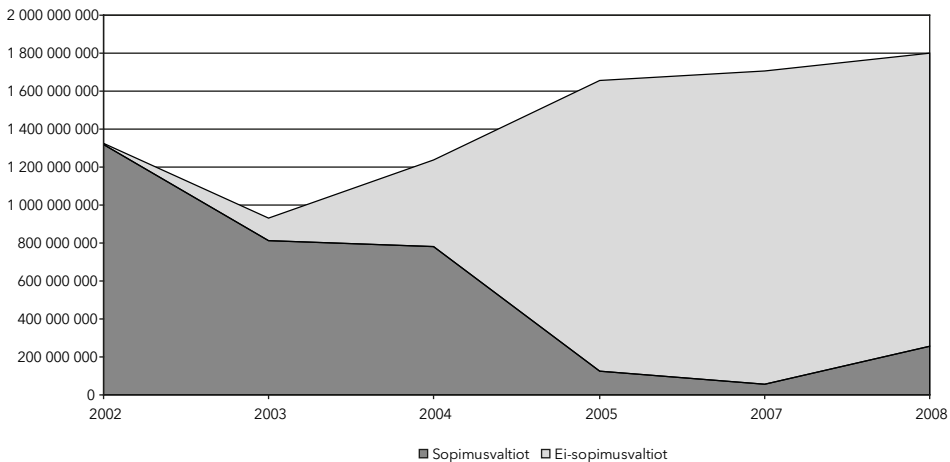
Poimitut tiedot lähetetään jäsenmaihin erillisellä tietovälineellä, jolle tiedot on tallennettu säästödirektiiviä varten valmistetun oman formaattiohjeen mukaisesti. Näin tapahtui ensimmäisen kerran keväällä 2006, jolloin tiedot poimittiin direktiivin voimaantuloavuodelta 2005 annetuista vuosi-ilmoituksista.

Suomesta on maksettu koron maksajien antamien vuosi-ilmoitusten mukaan rajoitetusti verovelvollisille korkoja seuraavasti: ³⁴

Vuosi	Sopimusvaltiot	Ei-sopimusvaltiot	Korot yhteensä
2002	1 320 661 126	7 238 476	1 327 899 602
2003	810 809 940	118 536 595	929 353 142
2004	778 406 997	456 301 249	1 234 708 245
2005	127 182 334	1 530 313 373	1 657 495 707
2007	58 689 988	1 648 210 159	1 706 900 147
2008	254 140 347	1 546 118 602	1 800 258 950

Koron saajien jakautuminen verosopimusvaltioissa ja muissa kuin verosopimusvaltioissa asuvien välillä ei vaikuta realistiselta. Radikaalein muutos verosopimusvaltioissa ja ei-verosopimusvaltioissa asuvien välisessä suhteessa on tapahtunut vuonna 2005 eli säästödirektiivin voimaantuloavuonna.

Kuvio Suomessa rajoitetusti verovelvollisille maksetut korot



34 Verohallituksen Info-järjestelmä 21.4.2010

Eri maihin maksettujen korkojen määriä voidaan verrata Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) keräämiin tietoihin ulkomaisista korkosijoituksista Suomeen.³⁵ IMF:n tilaston mukaan ulkomaiset sijoitukset suomalaisiin korkoa tuottaviin instrumentteihin olivat vuoden 2008 lopussa 82,4 miljardia euroa. Suomen verohallinnon koron maksajilta saamien vuosi-ilmoitusten mukaan rajoitetusti verovelvollisille maksettujen korkojen yhteismäärä vuonna 2008 oli 1 800 miljoonaa euroa eli 2,7 % vuoden lopussa sijoitetusta pääomasta.

EU:n jäsenvaltioista korkoinstrumentteihin tehtyjen sijoitusten määrä oli IMF:n tilaston mukaan 52,7 miljardia euroa ja näille vuosi-ilmoitusten mukaan maksettu korko 236,5 miljoonaa euroa eli 0,45 % sijoitetusta pääomasta. Muiden verosopimusvaltioiden ja säästödirektiivin piiriin kuuluvien liitännäisalueiden yhteenlasketut sijoitukset olivat 16,5 miljardia euroa ja näille vuosi-ilmoitusten mukaan maksetut korot 17,6 miljoonaa euroa eli ainoastaan 0,11 % sijoitetusta pääomasta.

Ei-verosopimusvaltioiden tai maakohtaisesti yksilöimättömien sijoittajien mahdolliseksi osuudeksi jää IMF:n tilastossa 13 miljardin euron korkosijoitukset. Tästä määrästä 12,2 miljardia euroa koostuu yksilöimättömistä valtioiden valuuttareserveistä ja kansainvälisten järjestöjen sijoituksista ja ainoastaan 0,8 miljardia varsinaisten ei-verosopimusvaltioiden sijoituksista. Ei-verosopimusvaltioista oleville saajille vuosi-ilmoitusten mukaan maksetut 1 546 miljoonan euron suuruiset korot vastaisivat 11,83 % koko yksilöimättömästä pääomasta ja 181,87 % varsinaisten ei-verosopimusvaltioiden sijoituksista.

Verohallinnon info-järjestelmästä ei käy ilmi maksettujen korkojen jakautuminen luonnollisten ja juridisten henkilöiden kesken. EU-maiden osalta voidaan kuitenkin verrata vuosi-ilmoitusten mukaan näihin maihin maksettujen korkojen kokonaismäärää EU-maihin vuodelta 2008 säästödirektiivin nojalla lähetettyjen tarkkailuilmoitusten sisältämiin korkomääriin:

35 Finland: Table 5.2 - Derived Portfolio Investment Liabilities by Country of Nonresident Holder: Total Debt Securities (Derived from Creditor Data) <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/part.asp?iso=FIN>

	Vuosi-ilmoitusten mukaan maksetut korot	Säästödirektiivin nojalla lähe- tetyt tarkkailuilmoitukset	Ilmoitukset %
Alankomaat	7 358 807	40 742	0,6
Belgia	150 350 992	34 148	0,0
Bulgaria		5 752	
Espanja	1 799 721	713 938	39,7
Irlanti	207 786	43 496	20,9
Iso Britannia	4 425 543	13 747 875	310,6
Italia	250 763	80 269	32,0
Itävalta	250 763	40 279	16,1
Kypros		1 147	
Kreikka	37 863		0,0
Latvia, Liettua	884 059	5 617	0,6
Luxemburg	3 301 115	78 750	2,4
Malta	146 312	6 308	4,3
Portugal	266 704	29 368	11,0
Puola	56 400	2 054	3,6
Ranska	42 953 916	509 056	1,2
Ruotsi	4 938 895	2 191 960	44,4
Saksa	5 608 927	339 875	6,1
Slovakia, Slovenia	24 908	8 710	35,0
Tanska	7 804 316	118 263	1,5
Tšekki, Unkari	62 659	22 405	35,8
Viro	5 249 423	90 644	1,7
Yhteensä	235 979 872	18 110 656	7,7

Tiedot ulkomaalaisten Suomeen sijoittamien määrien ja eri maihin maksettujen osinkojen välillä ovat ristiriitaisia samaan tapaan kuin hallintarekisteröidyille osakkeille maksettujen osinkojen kohdalla. Ilmeiseltä vaikuttaa, että joko koron saajien tai koron maksajien toimintatavassa on tapahtunut 2000-luvun puolivälissä muutos, jonka seurauksena valtaosa Suomesta rajoitetusti verovelvollisille maksetuista koroista ohjautuu nimellisesti muihin kuin verosopimusvaltioihin. Eräs todennäköinen vaihtoehto on johonkin ei-verosopimusvaltioon merkityn sijoituspalveluyhtiön tai pankin ilmoittaminen koron saajaksi, vaikka se tosiasiaa toimii vain maksun välittäjänä.

Suomen verovalvonnassa koronsaajien kotipaikkajakautuman muutoksiin ei ilmeisesti ole kiinnitetty huomiota sen vuoksi, ettei rajoitetusti verovelvollisille maksetuista talletusten ja joukkovelkakirjalainojen koroista pitäisi missään tapauksessa periä lähdeveroa eikä Suomi näin ollen ole kärsinyt veromenetyksiä. Seurauksena tilanteesta on kuitenkin se, että Suomesta saaduista korkotuloista vuosittain muihin verosopimusvaltioihin lähetettävien tarkkailutietojen sisältämien tulojen määrä on ainakin teoriassa pienentynyt miljardilla eurolla 2000-luvun alkuun verrattuna. Näin on tapahtunut huolimatta korko-

tulojen verotuksen tehostamiseen pyrkivästä säästödirektiivistä tai ehkä osittain sen seurauksena.

Kysymys voi olla joko laittomasta verosuunnittelusta tai lainsäädännön aukkojen hyväksikäytöstä.

Suomen verotusintressi on korkojen osalta kuitenkin olemassa silloin kun ilman lähdeveroa nostetun koron saaja on tosiasiassa täällä **yleisesti verovelvollinen**. Verojen kiertäminen joukkovelkakirjalainoihin ja muihin korkoa tuottaviin instrumentteihin näennäisesti ulkomaalaisena sijoittamalla on vähintään yhtä helppoa ja osin helpompaakin kuin hallintarekisteröityjen osakkeiden avulla. Joukkovelkakirjalainaosuudet voidaan hallintarekisteröidä. Poikkeuksena vain ulkomaalaisille sallituista osakkeista arvo-osuustileistä annetun lain 5a §:n mukaan ulkomaisen laitoksen hallitsemalle omaisuudenhoitotilille saadaan kirjata myös Suomen kansalaisen tai suomalaisen yhteisön tai säätiön omistamat arvo-osuusjärjestelmästä annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetut arvoosuudet eli mm. osuudet joukkovelkakirjalainaan ja siihen liittyvät oikeudet.

Joukkovelkakirjalainasijoituksensa ulkomaisen välittäjän kautta hankkinut ja hallintarekisteröinyt suomalaissijoittaja pystyy edellä esitetyn perusteella nostamaan korkonsa tai käymään niillä jälkimarkkinakauppaa lyhemmän omistusketjutuksen kautta kuin osakkeenomistaja.

Joukkovelkakirjalainojen korkoihin liittyviä Suomessa yleisesti verovelvollisten väärinkäytöstapauksia on tullut verotuksessa esille aivan satunnaisesti. Osin tämä johtuu siitä, että ennen 1990-luvun puolivälissä avattua hallintarekisteröintimahdollisuutta joukkovelkakirjat olivat haltijapapereita, joiden omistuksen ja joille maksettujen korkojen jäljittäminen oli käytännössä lähes mahdotonta. Niitä käytettiinkin mm. omaisuuden siirtoon seuraavalle sukupolvelle ilman perintöveroja. Merkittävin ilmi tullut tapaus on löydetty Sisä-Suomen veroviraston vuonna 2002 suorittamassa tarkastuksessa,

Paikkakunnalla tunnetun ja hyvin menestyvän yrityksen perustajan perintöverotukseen liittyviä asioita selvitettyä ilmeni, että kyseisellä henkilöllä oli ainakin kymmenen vuoden ajan ollut sijoitettuna valtion joukkovelkakirjalainoihin noin 30 miljoonan markan (6 miljoonan euron) suuruinen pääoma, jota oli hoidettu Luxemburgissa olevan pankin kautta. Lähdeverotta kyseisenä aikana nostettujen korkojen määrä oli ainakin 2,4 miljoonaa markkaa (600.000 euroa). Henkilön kokonaisvarallisuuden laajuus ja tuotot jäivät epäselviksi Luxemburgin pankkiseläisyyden ansiosta.

Rajoitetusti verovelvollisille maksettuihin joukkovelkakirjalainojen korkoihin liittyviä maksutapahtumia ei ole verohallinnossa analysoitu samaan tapaan kuin rajoitetusti verovelvollisille maksettuja osinkoja. Kyseisten korkojen osalta Suomen mahdollisesti karsimia veromenetyksiä ei ole tämän tutkimuksen yhteydessä mahdollista arvioida, mutta niiden potentiaalia voidaan pitää huomattavana.

Suomen nykyinen lainsäädäntö antaa korkojen osalta erittäin hyvät mahdollisuudet sekä omien mutta ennen kaikkea myös toisten valtioiden verovelvollisille tulojen salaamiseen. Jonkinasteista parannusta tilanteeseen toisi jo se, että tuloverolaisissa rajoitetusti verovelvollisille maksetut Suomesta saadut korot säädettäisiin täällä veronalaisiksi. Tämä merkitsisi sitä, että verosopimusmaiden verovelvolliset saisivat edelleen korkonsa Suomesta verovapaasti, mutta niistä menisi tieto heidän kotivaltioidensa verohallinnoille. Suomella ei liene erityistä syytä ylläpitää täältä veroparatiisivaltioiden kautta anonyymeille omistajille kierrätettävää miljardin euron korkovirtaa.

9.11. Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvät veromenetykset

Suomalaisten pankkien ja sijoituspalveluyritysten välityksellä ulkomaisista sijoituksista saadut tulot

Suomalaiset luonnolliset henkilöt ilmoittivat verotukseen vuonna 2008 ulkomailta saatuja pääomatuloja yhteensä 121 miljoonaa euroa. Verrattuna Suomen Pankin maksutasetilastoaan varten suomalaisista tilinhoitajayhteisöistä keräämiin tietoihin veroilmoituksista puuttui ulkomaisista arvopaperisijoituksista saatuja tuloja vähintään 82 miljoonaa euroa. Todellinen määrä lienee tätä selvästi suurempi, koska läheskään kaikki suomalaisten ulkomaille tekemien sijoitusten tuotot eivät tule Suomen Pankin tietoon.

Suomessa toimivien ulkomaisten välittäjien kautta saadut tulot

Suomalaisten yksityishenkilöiden Suomessa toimivien pörssin etävälittäjien kautta tekemistä arvopaperikaupoista saatujen luovutusvoittojen laskennallinen määrä oli vuonna 2008 Helsingin pörssissä tehtyjen kauppojen osalta 410 miljoonaa euroa ja muissa pörsseissä tehtyjen kauppojen osalta 205 miljoonaa euroa. Laskelmat perustuvat Helsingin Kauppakorkeakoulussa vuonna 2008 tehtyyn tutkimukseen. Edellä mainitut määrät ovat jääneet verovalvonnan ulkopuolelle, koska valtaosa etävälittäjistä ei anna välittämistään kaupoista tietoja verohallinnolle.

Suomalaisten sijoitustoiminta ulkomaisten vakuutusyhtiöiden kautta

Suomalaiset ovat sijoittaneet ulkomaisiin salkkuvakuutuksiin vuosina 1999–2008 yhteensä 1.491 miljoonaa euroa. Toiminta on täysin laillista, mutta mitään systemaattista tietoa näiden varojen tuotoista ja käytöstä ei verohallinnolle kerry. Varat ovat edelleen vakuutusnottajan määräysvallassa, mutta sijoitettuina suomalaisiin tai ulkomaisiin arvopapereihin joko vakuutusyhtiön nimissä tai hallintarekisteröityinä.

Osakkeiden hallintarekisteröinti ja ulkomaille maksetut osingot

Suomen arvo-osuusjärjestelmään kirjattujen osakkeiden 159 miljardin euron markkina-arvosta oli 31.3.2010 yhteensä 48,7 % eli 77,5 miljardia euroa ulkomaalaisomistuksessa. Osa hallintarekisteröidyistä arvopapereista on tosiasiaassa Suomessa yleisesti verovelvollisten hallinnassa joko sinänsä laillisten tytäryhtiöjärjestelyjen tai salkkuvakuutusten kautta, ulkomaisten sijoituspalveluyritysten noudattaman käytännön seurauksena tai suoraan verojen välttämistarkoituksessa.

Hallintarekisteriin liittyvä omistuksen nimettömyys tarjoaa sekä suomalaiselle että ulkomaiselle sijoittajalle mahdollisuuden jättää arvopaperikaupoista syntyvät luovutusvoitot ilmoittamatta verottajalle. Samoin hallintarekisteröidyille osakkeille maksettavista osingoista perittävä lähdevero voidaan kokonaan tai osittain välttää esittämällä saajan kotipaikaksi valtio, jonka kanssa Suomella on osingoista perittävää lähdeveroa pienentävä tai sen kokonaan poistava verosopimus.

Hallintarekisterin takaaman nimettömyyden välityksellä Suomi tarjoaa sekä oman maansa että muiden valtioiden verovelvollisille mahdollisuuden laajamittaiseen verojen välttämiseen. Tämä on vahvasti ristiriidassa veroparatiisien avaamista koskevien Suomen itsensäkin esittämien vaatimusten kanssa.

Hallintarekisteröidyistä osakkeista maksettiin vuonna 2008 ulkomaille osinkoja yhteensä 4,6 miljardia euroa. Näistä peritty lähdevero oli eri verosopimusten soveltamisen seurauksena keskimäärin 9,7 % lähdeverolain edellyttämän 28 %:n asemasta. Verohallituksen työryhmän suorittamassa analyysissä ilmeni, että osinkovirrat ovat vahvasti suuntautuneet maihin, joiden kanssa solmituissa verosopimuksissa on osinkoihin sovittu joko kaikkien tai joidenkin saajaryhmien osalta sovellettavaksi 0-veroprosenttia. Näihin maksettujen osinkojen määrät ovat selkeässä ristiriidassa kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) eri valtioiden Suomeen kohdistuvista osakesijoituksista keräämien tietojen kanssa.

Erityisen suuri ristiriita maksettujen osinkojen ja osakesijoituksia koskevien tietojen välillä liittyi Isoon Britanniaan 0-verokannalla maksettuihin osinkoihin. Verohallituksen työryhmän johtopäätöksenä on, että suomalaisyritysten maksamista osingoista perittävien lähdeverojen määrää on pienennetty joko katsomalla mm. eräät pankkikonsernit säännösten vastaisesti tosiasiallisiksi osingonsaajiksi, tai osingonmaksuhetken liittyvillä järjestelyillä, joiden avulla osakkeet on osingonmaksun ajaksi siirretty esimerkiksi edestakaisilla kaupoilla tai lainajärjestelyillä sellaisen osapuolen haltuun, joka on voinut nostaa ne 0-veroprosentilla.

Työryhmä arvioi pelkästään Isossa Britanniassa olevien osingonsaajien nimiin tehtyjen järjestelyjen vähentäneen lähdeverolain muutoksen jälkeen verotuloja vuosittain runsaan 200 miljoonan euron ja vajaan 500 miljoonan euron välillä. Muiden maiden osalta nämä järjestelyt ovat aiheuttaneet vuosittain verotuloihin yli 100 miljoonan euron, mahdollisesti satojen miljoonien eurojen vähennyksen.

Hallintarekisterin takaama nimettömyys tekee mahdottomaksi selvittää, onko näissä järjestelyissä kysymys suoraan lain vastaisesta verojen välttämisestä vai aggressiivisesta verosuunnittelusta, jossa veron minimoinnin tarkoituksessa hyödynnetään verosopimusten eroja. Tämä vuoksi ei voida myöskään selvittää, onko lainsäädännössä aukkoja, jotka pitäisi tukkia. Joka tapauksessa Suomen ja samalla myös muiden valtioiden verotulojen menetys on merkittävä.

Korkotulot

EU:n säästödirektiivi toi Suomelle vuonna 2008 vajaan miljoonan euron verran lähdeverosuorituksia ja 14,5 miljoonan euron verran korkotuloja koskevia vertailutietoja. Vertailu Suomen Pankin suomalaisten kotitalouksien ulkomaisista sijoituksista keräämiin tietoihin viittaa siihen, ettei säästödirektiivi toimi käytännössä täysin odotetulla tavalla. Suomen Pankin sijoituksia koskevien tietojen mukaan tietoa tai lähdeveroa näytti vuonna 2008 puuttuvan ainakin 34 miljoonan suuruista suomalaisille kotitalouksille maksetuista koroista.

Tutkimuksessa ei ole ollut mahdollista selvittää, johtuvatko laskennallisten ja ilmoitettujen korkotulojen erot laiminlyönneistä, koron maksuhetkeen liittyvistä järjestelyistä, välikäsien käytöstä vai finanssialalla ilmeisesti vilkkaasti käynnissä olevasta tuotekehittelystä, jolla korkoa tuottavat sijoitukset muutetaan muun tyyppisiksi, säästödirektiivin ulkopuolelle jääviksi sijoitustuotteiksi. Viimeksi mainittuun näyttäisi viittaavan Sveitsissä tapahtunut kehitys, jossa suomalaisten yksityishenkilöiden vielä vuonna 2007 lähes 5 miljoonan euron korkoja tuottanut, laskennallisesti noin 182 miljoonan euron suuruinen pääoma oli vuonna 2008 lähes kadonnut säästödirektiivin piiristä.

Suomi on vuonna 2008 lähettänyt säästödirektiivin nojalla täältä maksettuihin korkoihin kohdistuvia tarkkailuilmoituksia noin 18 miljoonan euron korkotuloista. Tämä vastaa yhtä prosenttia Suomesta rajoitetusti verovelvollisille maksetusta 1,8 miljardin euron suuruudesta korkojen kokonaismäärästä.

Korkojen saajien kotivaltioissa on tapahtunut radikaali muutos 2000-luvulla. Vielä vuonna 2002 yhteensä 1 328 miljoonan euron ulkomaille maksetuista koroista 1 320 miljoonaa suuntautui verosopimusvaltioihin. Vuonna 2008 maksetuista 1 800 miljoonan euron koroista 1 546 miljoonaa euroa maksettiin muissa kuin verosopimusvaltioissa oleville saajille. Maksettujen korkojen määrä on selkeästi ristiriidassa IMF:n keräämien kansainvälisiä sijoituksia koskevien tietojen kanssa. Käytännössä muutos merkitsee sitä, että Suomesta saaduista korkotuloista vuosittain muihin verosopimusvaltioihin lähetettävien tarkkailutietojen sisältämien tulojen määrä on pienentynyt miljardilla eurolla 2000-luvun alkuun verrattuna.

Kansainvälisestä sijoitustoiminnasta aiheutuvien veromenetysten määrä

Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän, verotukseen ilmoittamatta jätetyn veronalaisen tulon määrää on vaikea arvioida. Selkeästi ilmoittamatta jätettyyn tuloon voitaneen laskea Suomen Pankin maksutasetilastoa varten keräämien tietojen ja luonnollisten henkilöiden veroilmoituksissa ilmoitettujen ulkomailta saatujen pääomatulojen runsaan 80 miljoonan suuruinen erotus sekä pörssin etävälittäjien välityksellä tehtyihin kauppoihin kohdistuvat yhteensä 615 miljoonan euron suuruiset myyntivoitot. Periaatteessa on mahdollista, että jokin osa viimeksi mainituistakin olisi ilmoitettu verohallinnolle, käytännössä tällaisista tilanteista ei ole ollut käytettävissä tietoja.

Esitetyllä tavalla laskettua, vuoden 2008 tasolla 700 miljoonan euron ilmoittamatonta tuloa tarkoittavaa arviota voidaan pitää varovaisena ottaen huomioon kaikki tilastoinnin ulkopuolelle jäävät suoraan ulkomaisten toimijoiden kanssa toteutetut sijoitusmahdollisuudet. Tällaisenaankin se tarkoittaa sitä, että vain joka seitsemäs kansainvälisestä tai sellaiseksi naamioidusta sijoitustoiminnasta saatu euro ilmoitetaan verotajalle. Laskennallinen veromenetyksistä ilmoittamattomista tuloista olisi vuonna 2008 ollut 195 miljoonaa euroa. Kaikki esitetyt laskelmat koskevat vain luonnollisten henkilöiden omissa nimissään tekemistä sijoituksista saamia tuottoja, esimerkiksi yhden miehen yhtiön puitteissa tapahtuneen sijoitustoiminnan tulonsalauksia ei ole ollut mahdollista arvioida.

Sijoitustoimintaan liittyvien, Suomen valtiolle aiheutuvien veromenetysten kokonaismäärään on lisättävä ainakin rajoitetusti verovelvollisille maksettuihin osinkoihin ja korkoihin liittyvistä järjestelyistä aiheutuvat verotappiot. Hallintarekisterijärjestelmään liittyvä anonymiteetti tekee mahdottomaksi tutkia sitä, aiheutuvatko veromenetykset lainaukkokohtien hyväksikäytöstä, aggressiivisesta joko lain rajoissa tapahtuvasta tai sen rajat ylittävästä verosuunnittelusta vai selvästi lainvastaisesta toiminnasta. Samoin jää selvittämättä, ovatko järjestelyistä hyötyjät Suomen vai jonkin muun maan verovelvollisia. Lopputuloksena kuitenkin joka tapauksessa on, että pelkästään rajoitetusti verovelvollisille maksettuihin osinkoihin liittyvät järjestelyt aiheuttavat vuosittain Suomen valtiolle 300–600 miljoonan euron veromenetykset. Laskennallisesti tämä vastaisi 1–2 miljardin euron suuruista salattua pääomatuloa.

Suomen hallintarekisterijärjestelmän tarjoaman anonymiteetin muille valtioille aiheuttamien veromenetysten potentiaalista määrää ei voida pitää vähäisenä. Suuruusluokkaa osoittaa pelkästään miljardin euron vuotuisten korkotulojen katoaminen verosopimusmaiden välisen tietojenvaihdon ulkopuolelle.

10. Yhteenvedo tutkimuksen perusteella arvioidusta harmaasta taloudesta ja sen aiheuttamista veromenetyksistä

Harmaan talouden kokonaismäärä verotarkastusaineistosta laskettuna

Nyt käsillä olevaa tutkimusta varten saatiin verohallinnolta Verohallituksen verotarkastusyksikön poimimat tiedot Suomessa vuosina 2003–2009 suoritetuista verotarkastuksista ja niiden tuloksista. Aineisto kattoi tiedot 28.683 verotarkastuksesta.

Verotarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden perusteella voidaan tehdä laskelma siitä, mitä tarkastustulokset osoittaisivat harmaan talouden määrästä koko yrityskannassa, jos oletetaan tarkastamattomissa yrityksissä piiloon jääneen harmaan talouden osuus vastaavan suuruiseksi kuin paljastuneen.

Tämän laskentamallin mukaan koko yrityskannan harmaan talouden määrä olisi vuositasona 12,7 miljardia euroa. Laskelmaan liittyy epävarmuustekijöitä, jotka voivat vaikuttaa eri suuntiin tuloksen luotettavuutta heikentävästi:

- Tarkastuskohteet valitaan pääsääntöisesti esiin tulleiden riskitekijöiden tai häiriökäyttäytymisen perusteella, joten tulokset eivät välttämättä kuvasta tilannetta koko yrityskannassa.
- Tarkastusten vähäinen kattavuus erityisesti pienemmissä liikevaihtoluokissa voi aiheuttaa virheitä tulosten tulkinnassa. Näin erityisesti siksi, että alimpaan liikevaihtoluokkaan sisältynee myös tosiasiallisesti toimimattomia yrityksiä.
- Kaikki harmaan talouden esiintymismuodot eivät käytännössä tule verotarkastuksen piiriin. Sen ulkopuolelle jää mm. pienimuotoinen yksityishenkilöiden harjoittama harmaa talous, valtaosa kansainvälisestä sijoitustoiminnasta ja useimmat ulkomailta käsin toimintaa harjoittavat yritykset.

Laskelma perustuu toisaalta suureen tapausjoukkoon konkreettisista harmaata taloutta koskevista havainnoista. Sen tulosta voidaan pitää hyvin karkealla tasolla suuruusluokkaa osoittavana. Summa vastaa 6,9 prosenttia vuoden 2008 bruttokansantuotteesta, mikä on jonkun verran aikaisempia arvioita (4,5–5 %) korkeampi.¹ Yritysten, työntekijäjärjestöjen ja viranomaisten edustajille suoritettuihin kyselyihin saaduissa vastauksissa enemmistö vastaajista on arvellut harmaan talouden viime vuosina ainakin jonkin verran lisääntyneen.

1 Itse asiassa fiskaalisen harmaan talouden määrää ei pitäisi verrata bruttokansantuotteeseen, koska ensiksi mainittuun sisältyy sellaisia tuloryhmiä (esimerkiksi kansainvälisestä sijoitustoiminnasta saadut ja muut pääomatulot), jotka eivät sisälly bruttokansantuotteeseen. Harmaa talous voi aiheuttaa myös esimerkiksi arvonlisäverojen osalta pelkkiä veromenetyksiä, joilla ei ole vaikutusta bruttokansantuotteen määrään.

Harmaan talouden määrä "tavallisissa" yrityksissä

Suurten ja keskisuurten yritysten verotarkastustulosten perusteella voidaan arvioida verotuksen ulkopuolelle ns. tavanomaisissa yrityksissä jätettyjen, harmaata taloutta koskevien tilastollisten mittareiden saavuttamattomissa olevien palkanlisien, etujen ja korvausten vähimmäistasoksi noin 500 miljoonaa euroa vuodessa.

Eräiden palvelualojen laskennalliset arvonlisäveromenetykset

EU:n komission toimeksiannosta vuonna 2009 laaditussa raportissa arvioitiin arvonlisäverovajaus (VAT gap) kertyneen ja teoreettisen arvonlisäveron välillä. Suomen kohdalla laskennallinen vajaus vuonna 2006 oli raportin mukaan 758 miljoonaa euroa eli 5 % teoreettisen arvonlisäveron määrästä.

Verohallinnon tietojen mukaan suomalaisten yritysten ilmoittaman, mutta maksamatta jättämän arvonlisäveron määrä oli vuonna 2008 yhteensä 620 miljoonaa euroa eli noin 3 % ilmoitettujen arvonlisäverojen määrästä. Suurin osa maksamattomien arvonlisäverojen määrästä kertyy pienistä yrityksistä ja toimialoilta, joilla harmaan talouden osuus on verotarkastustulosten perusteella korkea.

Tässä tutkimuksessa arvioitiin ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron välistä erotusta erällä toimialoilla. Kaikilla toimialoilla se ei onnistunut mm. vuonna 2008 tapahtuneen toimialaluokituksen muutoksen aiheuttaman Tilastokeskuksen ja Verohallinnon tietojen vastaamattomuuden seurauksena. Niillä toimialoilla, joiden kohdalla laskenta onnistui,² ilmoitetun ja teoreettisen arvonlisäveron ero vuonna 2008 oli yhteensä 450 miljoonaa euroa.

Ravintola-alan harmaa talous

Majoitus- ja ravitsemisalalla palkansaajien suurin mahdollinen piilotyöllisyys oli arviolta noin 13 000–14 000 henkilötövuotta vuonna 2008. Alan työllisyyteen suhteutettuna laskennallinen piilotyöllisyys oli vajaa viidennes. Euromääräisesti salatuista työtunneista laskettu työntekijöiden salattujen työtulojen arvo oli jopa 270 miljoonaa euroa. Yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 vajaat 70 miljoonaa euroa

Majoitus- ja ravitsemisalalan tuotannosta laskennallisen piilotalouden arvo muodosti kymmenesosan vuonna 2008. Laskennalliset veromenetykset työntekijöiden salatuista työtuloista kohosivat arviolta noin 70 miljoonaan euroon vuonna 2008, kun laskentaperusteena käytetään toimialalla maltillista 25 prosentin keskimääräistä veroastetta

2 Rakentaminen, ravintola, taksiliikenne, kiinteistöväilytys, siivouspalvelut, liike-elämän palvelut, pesulapalvelut ja parturi-, kampaamo- ym. palvelut

Ilmoitettujen ja maksamattomien arvonlisäverojen välinen erotus oli lähes 40 miljoonaa euroa, jonka lisäksi ilmoitettu arvonlisävero on vajaat 130 miljoonaa euroa (28 %) pienempi kuin kansantalouden tilinpidosta johdettu laskennallinen arvonlisävero. Summa vastaa 19 prosentin laskennallisella verokannalla laskettuna 670 miljoonan euron fiktivistä liikevaihtoa. Yhteensä kokonaan ilmoittamatta jäänyt ja ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero oli lähes 170 miljoonaa euroa vuonna 2008.

Alan laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat lähes 60 miljoonaa euroa vuonna 2008. Eläkevakuutusmaksujen vajetta nostavat edelleen noin parilla miljoonalla eurolla maksamattomat lakisäätteiset tapaturmavakuutusmaksut.

Rakennusalan harmaa talous

Vuonna 2008 rakennusalan ilmoitettu arvonlisävero oli noin 2 000 miljoonaa euroa. Tämä määrä on runsas 100 miljoonaa euroa pienempi kuin kansantalouden tilinpidon tiedoista johdettu laskennallinen arvonlisävero. Summa vastaa 22 prosentin verokannalla laskettuna vajaan 480 miljoonan euron salattua liikevaihtoa.

Vuonna 2008 rakennusalan yritykset ilmoittivat verohallinnolle maksettavaa arvonlisäveroa noin 160 miljoonaa euroa vähemmän kuin mitä ne tosiasiaassa maksoivat. Todelliset maksut olivat kahdeksan prosenttia pienemmät kuin ilmoitetut verot.

Talonrakennusalan kotimaisten työntekijöiden laskennallinen piilotalouden arvo (salatut työtulot) oli 360 miljoonaa euroa vuonna 2008. Tämä muodosti runsaat neljä prosenttia talonrakennusalan tuotannosta. Kotimaiseen työpanokseen liittyvä piilotalouden arvo on alentunut, mikä johtunee rakentamisen suhdanteiden paranemisesta ja siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet entistä enemmän ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille.

Kotimaisten rakennustyöntekijöiden suurin mahdollinen laskennallinen piilotyöllisyys nousi 9 100 miestyövuoteen vuonna 2008. Työvoimatutkimuksen mukaiseen talonrakennusalan koko kotimaiseen työvoimaan suhteutettuna piilotyöllisyys oli 6–7 prosenttia vuonna 2008. Maltillisella 25 prosentin keskimääräisellä tuloveroasteella mitattuna veromenetykset rakennustyöntekijöiden salatuista työtuloista olivat noin 90 miljoonaa euroa.

Salatuista työtuloista voidaan laskea edelleen fiktiiviset maksamattomat sosiaalivakuutusmaksut, kuten eläke- ja tapaturmavakuutusmaksut. Sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönnit ovat fiktiivisiä siksi, että niitä vastaavaa rahavirtaa ei ole ollut olemassa. Vuonna 2008 laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat rakennusosalalla noin 70–80 miljoonaa euroa ja maksamattomat tapaturmavakuutusmaksut noin 10 miljoonaa euroa.

Kansantalouden tilinpidon mukaisella yrittäjätulon tuotososuudella arvioituna yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 50 miljoonaa euroa.

Ilmoitettu rakennustoiminta, josta ei makseta veroja

Vuonna 2008 rakennusalan yritysten maksamat arvonlisäverot olivat 160 miljoonaa euroa eli kahdeksan prosenttia pienemmät kuin ilmoitetut verot.

Kokonaan maksamatta jätettyä 160 miljoonan arvonlisäveroa vastaava yritysten liikevaihto on 730 miljoonaa euroa. Tällä yritysjoukolla oli vuonna 2008 kaikkiaan 245 miljoonan euron verovelat.

Todennäköistä on, että nämä yritykset ovat maksaneet myös sellaisia palkkoja, jotka palkansaajat ovat ilmoittaneet ja joista toimitetut ennakonpidätykset on luettu palkansaajien hyväksi, mutta joita ei ole koskaan valtiolle suoritettu työnantajan todellisen tai järjestetyn maksukyvyttömyyden vuoksi. Työntekijöihin liittyviin veromenetyksiin tulisi lisätä myös ne verotukseen ilmoitetut palkat, joiden ennakonpidätykset on tarkoituksella jätetty maksamatta valtiolle. Näiden arviointiin ei tässä tutkimuksessa ole ollut mahdollisuutta.

Harmaaseen talouteen voidaan laskea kuuluvaksi sekä kokonaan pimeä rakennustoiminta että sellainen toiminta, joka muodollisesti ilmoitetaan, mutta josta verot jätetään tarkoituksellisesti maksamatta. Näiden yhteenlaskettu laskennallinen liikevaihto oli vuonna 2008 yli 1,2 miljardia euroa. Rakennusalan harmaan talouden aiheuttamien arvonlisäveromenetysten kokonaismäärä vuonna 2008 lienee lähellä 300 miljoonaa euroa.

Vuonna 2008 laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat rakennusalalla noin 70–80 miljoonaa euroa ja maksamattomat tapaturmavakuutusmaksut noin 10 miljoonaa euroa.

Yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 50 miljoonaa euroa ja näistä aiheutuvat veromenetykset vähintään 15 miljoonaa euroa. Tämä määrä on laskettu pelkästään kokonaan pimeästä rakennustoiminnasta ja siitä puuttuu ilmoitetusta, mutta veroa maksamattomasta rakennustoiminnasta yrittäjille jäänyt, todennäköisesti mittava osuus.

Rakennusalan ulkomaisen työvoiman palkkasummasta on vuonna 2008 vähintään 400 miljoonaa euroa jäänyt Suomen verotuksen ulkopuolelle. Siitä, kuinka suurta osaa tästä Suomi olisi voinut verottaa, ei ole käytettävissä tietoja. Olennaista on, ettei verohallinnolla nykysäännösten puitteissa ole paljoakaan mahdollisuuksia tehokkaasti valvoa tätä kohderyhmää eikä periä edes tietoonsa saamien verovelvollisten veroja.

Vuokratulot

Vuonna 2008 kotitalouksien (luonnolliset henkilöt) verottajalle ilmoittamat bruttovuokratulot olivat lähes 1,2 miljardia euroa, mikä oli vajaat 700 miljoonaa euroa pienempi kuin esimerkiksi kansantalouden tilinpidon mukainen kotitalouksien todellisten vuokratulojen markkinatuotanto.

Laiton talous

Tähän selvitykseen tehtyjen laskelmien mukaan laittomien tavaroiden ja palvelujen myynnin (esimerkiksi huumekauppa) arvo oli Suomessa yhteensä 730–1 020 miljoonaa euroa vuonna 2009.

Venäjän vientiin liittyvät väärinkäytökset

Venäjälle vietiin **suomalaistuotteisiin liittyvästä kaksoislaskutuksesta** ja muista väärinkäytöksistä Venäjälle aiheutuvien veromenetysten määräksi on edellä arvioitu vuoden 2008 tasolla 240–530 miljoonaa euroa. Suomessa olevien toimijoiden osuudeksi on arvioitu 1–5 % kaksoislasketun tavaran määrästä, mikä vuoden 2008 tasolla merkitsee 16–80 miljoonaa euroa.

Jälleenvientiin ja transitokuljetuksiin liittyvien väärinkäytösten johdosta aiheutunut tullimaksujen ja verojen menetys Venäjän valtiolle on ollut vuonna 2008 laskupöytäkirjasta riippuen 1 000–2 210 miljoonaa euroa. Se, miten näin saatu hyöty on jakautunut Venäjällä, Suomessa ja mahdollisissa muissa maissa oleville toimijoille, ei ole luotettavasti selvitettävissä. Suomessa olevien toimijoiden saaman hyödyn määräksi on arvioitu 35–175 miljoonaa euroa. Laskelmaan liittyy kuitenkin monia epävarmuustekijöitä ja sitä voidaan pitää lähinnä suuruusluokkaa osoittavana.

Kolmansista maista tapahtuvaan tuontiin liittyvät väärinkäytökset

Näistä väärinkäytöksistä saatu suoranainen hyöty menee ensi sijassa venäläisille, suomalaisten kauppakumppaneiden hyöty on enimmäkseen välillistä. Valvonnassa ja rikostutkinnassa esiin tulleiden tapausten perusteella voidaan arvioida kolmansista maista tapahtuvaan tuontiin liittyvän, suomalaisiin välittäjäyhtiöiden saamien salattujen tulojen määräksi muutamia kymmeniä miljoonia euroja vuodessa.

EU:n sisäkauppaan liittyvät väärinkäytökset

Yhteisöhankeisiin kohdistuvista väärinkäytöksistä aiheutuvien arvonlisäveromenetysten vähimmäismääräksi on edellä arvioitu 230 miljoonaa euroa ja näihin liittyvän harmaan talouden vähimmäismääräksi 150 miljoonaa euroa vuoden 2008 tasolla. Näistä luvuista puuttuvat vielä kokonaan palveluiden yhteisökauppaan ja yhteisömyynteihin liittyvät väärinkäytökset. Varovaisena vähimmäisarviona koko sisäkauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä voidaan vuoden 2008 tasolla pitää 300–400 miljoonan euron arvonlisäveromenetyksiä ja 200–300 miljoonan euron harmaan talouden määrää.

Ulkomaankauppaan liittyvän harmaan talouden kokonaismäärä

Suomen ulkomaankauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä suurin osa kohdistuu muille kuin Suomessa verovelvollisille toimijoille. Suomalaisen harmaan talouden osuutena voidaan varovasti arvioiden pitää 260–580 miljoonaa euroa vuonna 2008. Erityisesti EU:n sisäkauppaan liittyy mittavia arvonlisäveromenetyksiä, joiden kokonaismäärä on vähintään 300–400 miljoonaa euroa vuonna 2008..

Kansainvälisestä sijoitustoiminnasta aiheutuvien veromenetysten määrä

Selkeästi ilmoittamatta jätettyyn tuloon voidaan laskea Suomen Pankin maksutasetilasta varten keräämien tietojen ja luonnollisten henkilöiden veroilmoituksissa ilmoitettujen ulkomailta saatujen pääomatulojen runsaan 80 miljoonan suuruinen erotus sekä pörssin etävälittäjien välityksellä tehtyihin kauppoihin kohdistuvat yhteensä 615 miljoonan euron suuruiset myyntivoitot.

Esitetyllä tavalla laskettua, vuoden 2008 tasolla 700 miljoonan euron ilmoittamatonta tuloa tarkoittavaa arviota voidaan pitää varovaisena ottaen huomioon kaikki tilastoinnin ulkopuolelle jäävät suoraan ulkomaisten toimijoiden kanssa toteutetut sijoitusmahdollisuudet. Tällaisenaankin se tarkoittaa sitä, että vain joka kahdeksas kansainvälisestä tai sellaiseksi naamioidusta sijoitustoiminnasta saatu euro ilmoitetaan verotajalle. Laskennallinen veromenetyks näistä ilmoittamattomista tuloista olisi vuonna 2008 ollut 195 miljoonaa euroa. Kaikki esitetyt laskelmat koskevat vain luonnollisten henkilöiden omista nimissään tekemistä sijoituksista saamia tuottoja. Esimerkiksi yhden miehen yhtiön puitteissa tapahtuneen sijoitustoiminnan tulonsalauksia ei ole ollut mahdollista arvioida.

Rajoitetusti verovelvollisille maksettuihin osinkoihin liittyvät järjestelyt aiheuttavat vuosittain Suomen valtiolle 300–600 miljoonan euron veromenetykset. Laskennallisesti tämä vastaisi 1–2 miljardin euron suuruista salattua pääomatuloa.

Suomen hallintarekisterijärjestelmän tarjoaman anonymiteetin muille valtioille aiheuttamien veromenetysten potentiaalista määrää ei voida pitää vähäisenä. Suuruusluokkaa osoittaa pelkästään miljardin euron vuotuisten korkotulojen katoaminen verosopimusmaiden välisen tietojenvaihdon ulkopuolelle.

Arvio harmaan talouden ja sen aiheuttamien veromenetysten yhteismäärästä

Tässä tutkimuksessa on verotarkastusaineiston hyväksikäyttöön perustuvalla menetelmällä tehty arvio Suomen harmaan talouden suuruusluokasta ja tarkennettu harmaan talouden kokoa, rakennetta ja toimintamalleja eräillä sen keskeisistä esiintymisalueista. Lisäksi on pyritty antamaan kuvaa harmaan talouden esiintymismuodoista ja sen aihe-

uttamista ongelmista useilla sellaisilla toimialoilla, joiden osalta sen tarkempaan määrän arviointiin ei ole ollut mahdollisuuksia.

Harmaan talouden arvioidusta kokonaismäärästä on edellä mainituilla tavoilla saatu kohdennettua runsaat 4 miljardia euroa muutamille keskeisille toimialoille ja tulotyypeille. Kun otetaan huomioon kaikki tarkemman analyysin ulkopuolelle jääneet toimialat ja tulotyyppit, voidaan verotarkastustuloksiin perustuvaa menetelmää käyttäen saatua runsaan 12 miljardin euron harmaan talouden vuotuista määrää pitää oikeaa suuruusluokkaa osoittavana. Tutkijoiden arvion mukaan 10–14 miljardin euron haarukassa liikkuvaa arviota Suomen harmaan talouden kokonaismäärästä vuoden 2008 tasolla ei voida pitää liiallisena. Laskennallisesti tämä vastaisi 5,5–7,5 prosenttia vuoden 2008 bruttokansantuotteesta. Fiskaalisen harmaan talouden vertailu bruttokansantuotteeseen ei kuitenkaan ole perusteltua, koska ensiksi mainittuun sisältyy tuloeriä, jotka eivät ole mukana bruttokansantuotteen laskennassa.

Harmaasta taloudesta aiheutuvia **veromenetyksiä** voidaan arvioida vain erittäin karkealla tasolla, koska salatut tulot voivat olla hyvin erityyppisiä ja niihin kohdistuvat verot eritasoisia.

Aiemmin todettiin EU:n komission toimeksiannosta vuonna 2009 laaditussa raportissa arvioiduksi kertyneen ja teoreettisen arvonlisäveron vajauksen vuonna 2006 olleen Suomessa 758 miljoonaa euroa eli 5 % teoreettisen arvonlisäveron määrästä. Tässä tutkimuksessa kartoitetun arvonlisäverovajauksen määrä vuonna 2008 on ollut 1.300–1.500 miljoonaa euroa. Ottaen huomioon tarkemman analyysin ulkopuolelle jääneet toimialat, arvonlisäverovajauksen kokonaismäärä vuonna 2008 on todennäköisesti ollut vähintään 2 miljardia euroa eli 10 prosenttia verohallinnolle ilmoitetun arvonlisäveron määrästä.

Muiden veromenetysten osuudeksi voidaan eri tulojen ja eri tulonsaajaryhmien erilaisten verokantojen vuoksi varovaisesti arvioida 25 % laskennallisesta harmaan talouden määrästä. Tämä merkitsee vuoden 2008 tasolla 2,5–3,5 miljardia euroa vuodessa.

Salatuista tuloista kertymättä jääneiden sosiaalivakuutusmaksujen määrä on ravintola- ja rakennusaloilla ollut vuoden 2008 tasolla 140–150 miljoonaa euroa. Koko harmaan talouden osalta määrän täytyy olla useita satoja miljoonia euroja.

11. Harmaan talouden torjunta

11.1. Harmaan talouden torjunnan keinoista

11.1.1. Talousrikostorjuntaohjelmat ja työryhmien ehdotukset

Harmaan talouden torjunnan merkitys nousi Suomessa ensimmäisen kerran näkyvästi esiin 1990-luvun alun talouslaman aikana. Valtiovarainministeriön vuonna 1994 asettaman harmaan talouden selvitystyöryhmän välimuistioon sisältyneet toimenpide-ehdotukset keskittyivät viranomaisten välisten salassapitosäännösten väljentämiseen ja verohallinnon tietojensaantioikeuden tehostamiseen. Työryhmän loppuraporttiin sisältyneet toimenpide-ehdotukset siirtyivät pääosin hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan vuonna 1995 hyväksymään talousrikollisuuden torjuntaohjelmaan.

Talousrikostorjuntaohjelmat ovat valtioneuvoston periaatepäätöksellään hyväksymiä toimintaohjelmia harmaan talouden ja talousrikollisuuden vähentämiseksi. Ohjelmat ovat sisältäneet esityksiä lainsäädännön kehittämiseksi sekä viranomaisten toimintamallien ja erityisesti viranomaisyhteistyön parantamiseksi, viranomaisten resurssien lisäyksiä, tiedotuskampanjoita ja talousrikollisuuteen kohdistuvaa tutkimustoimintaa.

Suomessa on toistaiseksi ollut viisi koko valtioneuvoston vahvistamaa talousrikostorjuntaohjelmaa. Näitä edelsi pääministeri Esko Ahon hallituksen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa 14.2.1995 hyväksytty talousrikollisuuden vähentämiseen tähtäävä toimintaohjelma, jota ei kuitenkaan viety koko hallituksen käsiteltäväksi. Koko valtioneuvoston vahvistamia talousrikostorjuntaohjelmia ovat olleet:

1. Ensimmäinen talousrikostorjuntaohjelma, jonka pääministeri Paavo Lipposen 1. hallitus hyväksyi 1.2.1996 vuosille 1996–1998.
2. Toinen talousrikostorjuntaohjelma, jonka pääministeri Paavo Lipposen 2. hallitus hyväksyi 22.10.1998 vuosille 1999–2001.
3. Kolmas talousrikostorjuntaohjelma, jonka pääministeri Paavo Lipposen 2. hallitus hyväksyi 20.6.2001 vuosille 2002–2005.
4. Neljäs talousrikostorjuntaohjelma, jonka pääministeri Matti Vanhasen 1. hallitus hyväksyi 9.2.2006 vuosille 2006–2009.
5. Viides talousrikostorjuntaohjelma, jonka pääministeri Matti Vanhasen 2. hallitus hyväksyi 17.12.2009 vuosille 2010–2011.

Varsinaisten talousrikostorjuntaohjelmien lisäksi harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyviä toimenpide-ehdotuksia on tuotu esiin myös muiden työryhmien ja hankkeiden yhteydessä.

- Valtioneuvosto asetti 23.10.1997 ministeri Jouko Skinnarin johtaman ministeriryhmän, jonka yhtenä tehtävänä oli tehdä yhteenveto ja toimenpidesuositukset talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelman toteutumisesta. Työryhmä teki 13 harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyvää toimenpide-ehdotusta.¹
- Valtiovarainministeriö asetti 30.10.1998 valtioneuvoston hyväksymän talousrikostorjuntaohjelman mukaisen selvityshankkeen, jossa tehtävänä oli yhteistyössä sisäasiainministeriön ja oikeusministeriön sekä talousrikostorjunnan johtoryhmän kanssa selvittää harmaan talouden ja rikollisuuden torjuntaa haittaavat osaamiseen, asenteisiin, säännöstöön ja toimintatapoihin liittyvät esteet viranomaisyhteistyössä ja tehdä ehdotus tarvittavista toimenpiteistä sekä toimintojen organisoinnista erityisesti kansainvälisen ja järjestäytyneen taloudellisen rikollisuuden torjunnan vaatimat erityistarpeet huomioon ottaen. Selvitysmies luovutti väliraporttinsa 15.3.1999. Hankkeen 10.12.1999 valmistuneessa loppuraportissa esitettiin viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin perustamista.²
- Valtiovarainministeriön 11.10.1996 tekemällä päätöksellä Uudenmaan verovirastoon perustettu projektiryhmä esitti 30.6.1999 valmistuneessa loppuraporttissaan sekä viranomaistoiminnan että lainsäädännön kehittämiseen kohdistuvia toimenpide-ehdotuksia.³
- Sisäasiainministeriö asetti 14.5.2003 työryhmän selvittämään erityisen ministeriön organisoiman valvontayksikön tarkoituksenmukaisuutta ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden ensisijaisena valvontaviranomaisena. Työryhmä esitti 4.9.2003 valmistuneessa muistiossaan sekä valvontaan tarkoitettun määräaikaisen projektiyksikön perustamista että ulkomaisen työvoiman ja näiden työnantajien valvontaa helpottavia verolainsäädännön muutoksia.⁴
- Sisäasiainministeriö asetti hallituksen iltakoulussa sovitun mukaisesti 15.4.2004 työryhmän selvittämään valtakunnallisesti talousrikostutkinnan nykytilaa ja sitä, mitä lainsäädännöllisiä kehittämistoimenpiteitä nykyisen tilanteen parantaminen edellyttää talousrikosten torjumiseksi. Työryhmä esitti 23.6.2004 valmistuneessa muistiossaan 8 välittömästi toteutettavaa toimenpide-ehdotusta.⁵

1 Ministeri Skinnarin työryhmä; Yhteenveto ja toimenpide-ehdotukset 8.1.1998, VM 504/09/98.

2 *Viranomaisyhteistyön kehittäminen, selvityshankkeen väliraportti*. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1999:5. Viranomaisyhteistyön kehittäminen, selvityshankkeen loppuraportti. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1999:26.

3 *Harmaan talouden projektiryhmän loppuraportti*, Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1/99.

4 *Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden valvonta*, Poliisiosaston julkaisu 9/2003.

5 *Talousrikostorjuntaan vaikuttavan lainsäädännön kehittäminen, työryhmän loppuraportti*, Sisäasiainministeriön julkaisuja 2004.

- Hallituksen iltakoulussa 10.3.2004 esillä olleen talousrikostorjunnan tilan käsittelyn seurauksena sisäasiainministeri päätti selvityttää valtakunnallisesti talousrikostorjunnan nykytilan ja mitä toimenpiteitä nykyisen tilanteen parantaminen edellyttää talousrikosasioiden käsittelyn nopeuttamiseksi. Poliisin ylijohdo asetti 11.3.2004 asiantuntijatyöryhmän poliisihallinnon sisäisten tehostamistoimenpiteiden kartoittamiseksi. Työryhmä esitti 23.6.2004 valmistuneessa raportissaan useita talousrikostutkinnan organisointia ja toimintamalleja koskevia toimenpide-ehdotuksia.⁶

Talousrikostorjuntaa koskevia ehdotuksia on sisältynyt myös valtioneuvoston vahvistamiin sisäisen turvallisuuden ohjelmiin 23.9.2004 ja 8.5.2008 sekä työministeriön johdolla toimineiden Ulteva 1 ja Ulteva 2 työryhmien muistioihin 20.5.2005, 13.6.2005 ja 10.3.2006.

- **Ulteva 1.** Työministeriö asetti 18.3.2001 työryhmän selvittämään ulkomaisen työvoiman työsuhteen ehtojen valvonnan tehostamistarpeita. Työryhmän tehtävänä oli selvittää, onko lainsäädäntöä ja valvontaa koskevaa sääntelyä ja menettelytapoja mahdollista vielä kehittää viranomaisvalvonnan tehostamiseksi. Muistiossaan työryhmä käsitteli laajalti erilaisia valvonnan tehostamismahdollisuuksia, mutta päätyi esittämään lähinnä työsuojeluviranomaisten valvontamahdollisuuksia ja työnantajan palkkakirjanpito- ym. velvollisuuksia lisääviä muutoksia. Rikoslakiin esitettiin lisättäväksi säännös kiskonnantapaisesta työsyryjinnästä ja työsyryjinnän kriteereihin lisättiin kansalaisuus.⁷
- **Ulteva 2.** Pääministeri Matti Vanhasen 1. hallituksen ohjelmaan sisältyi kohta, jonka mukaan hallitus käynnistää laajan kolmikantaisen hankkeen harmaan talouden estämiseksi ja laittomien palvelusuhteen ehtojen poistamiseksi ja yritysten tasavertaisen kilpailuaseman turvaamiseksi ottaen huomioon kansainväliset kokemukset. Työministeriö asetti 16.4.2004 lainmukaisten palvelussuhteen ehtojen noudattamista ja yritysten tasavertaisen kilpailuaseman edistämistä selvittävän työryhmän. Kysymyksessä oli kolmikantatyöryhmä, jossa olivat edustettuina muiden ministeriöiden lisäksi kaikki työmarkkinakeskusjärjestöt, rakennusala edustavat työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä Suomen Yrittäjät. Työryhmä julkisti 20.5.2005 muistion, joka sisälsi ehdotuksen lähetetyistä työntekijöistä annetun lain muuttamiseksi.⁸
- Ulteva 2 -työryhmä sai 2. välityönään valmiiksi luonnoksen esitykseksi laiksi työturvallisuuslain muuttamisesta 13.6.2005. Esityksen keskeisenä sisältönä

6 *Talousrikostutkinnan tila, työryhmän loppuraportti*, Sisäasiainministeriön julkaisu 2004.

7 *Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteissa noudatettavien ehtojen valvonta*, Työryhmän muistio, Työhallinnon julkaisu 324, Työministeriö 2003.

8 Työministeriö; *Lainmukaisten palvelusuhteen ehtojen noudattamista ja tasavertaista kilpailuasetusta selvittäneen työryhmän (ULTEVA 2) muistio* 20.5.2005.

oli vaatimus rakennustyömailla käytettävästä kuvallisesta henkilötunnistesta. Loppuraportissaan 10.3.2006 työryhmä teki esityksen laiksi tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (tilaaja-vastuulaki).

11.1.2. Toteutettuja lainsäädäntöuudistuksia

Viimeksi kuluneiden 15 vuoden aikana on toteutettu mittava joukko lainsäädännön uudistuksia, joilla on pyritty vaikeuttamaan harmaata taloutta tai tehostamaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaa. Osa muutoksista on toteutunut talousrikostorjuntaohjelmien vaikutuksesta, osa niistä riippumatta.⁹ Monet viranomaisten tärkeinä pitämistä esityksistä eivät kuitenkaan ole vuosien mittaan menneet eteenpäin. Samaan aikaan yhteiskunnassa on tapahtunut paljon muutoksia, jotka ovat lisänneet harmaan talouden toimintaedellytyksiä ja vähentäneet sen torjuntamahdollisuuksia. Viimeksi mainituista merkittävimpiä ovat olleet Suomen EU-jäsenyyden kiihdyttämä tavaroiden, palveluiden, työvoiman ja pääomien vapaa liikkuvuus, talouselämään liittyvän sääntelyn liberalisoituminen sekä erityyppisen sääntelyn vähentyminen.

Seuraavassa on lueteltu keskeisiä harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaa edistämään tarkoitettuja lainsäädäntö- ja organisaatiomuutoksia viimeisten parinkymmenen vuoden ajalta:

- Verohallinto sai oikeuden ilmoittaa poliisille havaitsemistaan kirjanpitorikoksista (1993).
- Rakennusalan järjestöt sopivat verovelka- ja eläkemaksutodistusten vaatimisesta urakkatarjousten yhteydessä (1993)
- Yhtiöveron hyvityksen maksaminen rahassa yhteisöille estettiin (1993)
- Rahanpesu kriminalisoitiin (1994)
- Kaupparekisterilain muutoksella ryhdyttiin vaatimaan henkilötunnukset yritysten vastuuhenkilöistä (1994)
- Luottamusaseman väärinkäyttö säädettiin virallisen syytteen alaiseksi (1994)
- Verohallinto sai oikeuden tilitetoihin pankeista yksilöimättä verovelvollisen nimeä ja oikeudet saada muiden viranomaisten tietoja (1995)
- Verohallinto sai oikeuden tehdä vertailutietotarkastuksia muissa yrityksissä kuin luottolaitoksissa (1995)
- Verohallinto sai oikeuden ilmoittaa muille valvontaviranomaisille havaitsemistaan väärinkäytöksistä (1995)
- Laki konkurssipesien valvonnasta tuli voimaan ja konkurssiasiamiehen toimis-

⁹ Talousrikostorjuntaohjelmien toteutumista on tarkasteltu mm. v.2007 Poliisiammattikorkeakoulussa valmistuneessa tutkimuksessa. Elina Ruuskanen: *Talousrikostorjuntaohjelmien toteutuminen*, Poliisiammattikorkeakoulun tutkimusyksikkö, Elokuu 2007

- to perustettiin (1995)
- Ensimmäinen rikoshyödyn jäljitysryhmä perustettiin Keskusrikospoliisiin (1995)
 - Järjestäytyneet rakennusyrietykset ja eräät rakennuttajat sopivat urakoitsijoita koskevien neljännesvuosi-ilmoitusten toimittamisesta verohallinnolle (1995)
 - Kotitalousvähennys tuli verotukseen (1997)
 - Rikoslakiin tuli säännös passiivisesta veropetoksesta (1998)
 - Liiketoimintakieltolaki uudistettiin (1998)
 - Verotuslakiin otettiin säännös vahvistetusta näyttövelvollisuudesta veroparatiisijärjestelyjen yhteydessä (1998)
 - Tuotevalvontakeskukselle ja lääninhallituksille säädettiin oikeus saada valvonnassa tarvittavia verotus- ym. tietoja (1998)
 - Sijoituskullan myynti säädettiin verovapaaksi arvonnisäverotuksessa (1999)
 - Ulosottoa koskevien säännösten tehostaminen mm keinotekkoisten järjestelyjen yhteydessä (1999)
 - Syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiset saivat oikeuden saada verotustietoja mm. rikoksen estämistä ja liiketoimintakiellon valvontaa varten (2000)
 - Osakeyhtiölakiin tehtiin muutos, jolla toimimattomat ja rauenneen konkurssin kohteena olleet osakeyhtiöt voidaan viran puolesta poistaa kaupparekisteristä (2000)
 - Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti perustettiin (2000)
 - Vahvennettua näyttövelvollisuutta rikoshyödyn poisottamisessa koskeva säännös tuli voimaan (2002)
 - Talousrikossäännösten uudistuksen yhteydessä tulivat mm. säännökset kirjanpitorikoksen törkeästä tekemuodosta sekä rahanpesurikoksesta voimaan (2003)
 - Keskusrikospoliisiin perustettiin pimeän ulkomaisen työvoiman tutkintayksikkö (2003)
 - Pakkokeinolakiin otettiin mahdollisuus telekuunteluun törkeiden talousrikosten yhteydessä (2004)
 - Konkurssipesien julkisselvitystä koskeva laki tuli voimaan (2004)
 - Pääkaupunkiseudun talousrikosten esikäsittely-yksikkö perustettiin (2005)
 - Säännökset rakennustyömailla käytettävästä pakollisesta tunnisteesta tulivat voimaan (2006)
 - Lähetettyjen työntekijöiden ulkomaisen työnantajan Suomessa olevaa edustajaa koskevat säännökset tulivat voimaan (2006)
 - Tilaajavastuulaki tuli voimaan (2007)
 - Suomeen ulkomailta tulevien vuokratyöntekijöiden verotusta ja ulkomaisten yritysten ennakkoperintärekisteröintiä koskevat säännökset tulivat voimaan (2007)

- Pienyhtiöt vapautettiin tilintarkastuksesta (2007)
- Vero-, tulli-, ulosotto- ym. hallinnot veloitettiin mukaan liiketoimintakiellon valvontaan (2007)
- Säännökset eläkevakuutusmaksupetoksesta tulivat voimaan (2007)
- Tulli-, rajavartio-, vero- ja ulosottoviranomaiselle sekä konkurssiasiamiehelle säädettiin huolehtimisvelvollisuus rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (2008)
- Tulliselvitysrikos lisättiin rikoslakiin (2009).

11.1.3. Harmaan talouden torjunnan osatekijät

Harmaan talouden torjunta on monikerroksinen prosessi, joka ei onnistu minkään viranomaisen omin voimin eikä ylipäättään pelkästään viranomaisvoimin. Torjunnan onnistuminen riippuu mm. seuraavista tekijöistä:

- Elinkeinoelämää, yritystoimintaa ja sijoittamista säätelevästä lainsäädännöstä, josta pitkälti riippuu se, miten helppoa väärinkäytöksiä on toteuttaa. Esimerkkejä tästä ovat osakeyhtiölaki, kirjanpitolaki, kaupparekisterilaki ja arvopaperikauppaa sekä sijoittamista koskevat säännökset. Olennainen asia on mahdollisuus varmistaa toiminnan luotettavuus ja läpinäkyvyys.
- Erilaisten taloudellisten toimenpiteiden osapuolten käyttäytymisestä, olipa sitten kysymys liikekumppaneista, tilaajista tai asiakkaista. Tähän käyttäytymiseen voidaan vaikuttaa lainsäädännöllä (esim. tilaajavastuulaki, rahanpesun torjuntaan liittyvät tunnistamis- ja ilmoitusvelvollisuudet sekä kotitalousvähennyksen saamiseen liittyvä rekisteröinnin tarkistaminen), noudatettavia käytäntöä koskevilla sopimuksilla (esim. rakennusalan harmaan talouden torjuntaa koskevat sopimukset) sekä asenteilla.
- Viranomaisten kyvystä harmaan talouden paljastamiseen. Tässä ovat keskeisessä asemassa yleisviranomaisina verohallinto ja jossain määrin poliisi sekä omilla sektoreillaan mm. työsuojeluviranomaiset, tulli, konkurssiasiamies, alkoholivalvontaa suorittavat viranomaiset ja Finanssivalvonta. Paljastamiskykyyn vaikuttavat viranomaisten resurssit, ammattitaito, toimintamallit ja toiminnan suuntaaminen sekä tietojensaantioikeudet.
- Viranomaisten mahdollisuudesta, halusta ja kyvystä yhteistyöhön. Toimiva viranomaisyhteistyö lisää sekä mahdollisuuksia harmaan talouden paljastamiseen että sen torjunnan vaikuttavuutta. Kysymys on ensi sijassa tietojenvaihdosta, mutta myös yhteisestä strategiasta erilaisten harmaan talouden ilmiöiden osalta sekä operatiivisesta yhteistyöstä, jossa haetaan vaikuttavuutta eri viranomaisten valtuuksien tehokkaalla yhteensovittamisella.
- Viranomaisten kyvystä keskeyttää rikollinen toiminta ja saattaa tekijät rikosvastuuseen. Erityisesti talousrikosten kohdalla arviolla sekä kiinnijoutumis-

riskistä että kiinnijoutumisesta aiheutuvista sanktioista on merkitystä potentiaalisten tekijöiden valintoihin. Näillä on myös suuri symbolinen merkitys osoittaessaan sitä, millä vakavuudella yhteiskunta harmaaseen talouteen ja sen haittavaikutuksiin suhtautuu. Ensi sijassa rikosvastuun toteutumisesta vastaavat esitutkintaviranomaiset (poliisi, tulli ja rajavartiolaitys), syyttäjät ja tuomioistuimet, mutta myös muiden viranomaisten toiminnalla (esimerkiksi ns. rikosilmoituskynnyksen korkeudella) voi olla siihen suuri vaikutus. Erityinen vaikutus on sanktioiden reaalilla tasolla eli harmaan talouden harjoittamisesta eri valitusasteiden jälkeen tosiasiallisesti määrättävien sanktioiden määrällä ja laadulla.

- Viranomaisten kyvystä rikoksella saadun hyödyn jäljittämiseen ja pois ottamiseen. Tämä vaikuttaa suoraan yhteiskunnalle harmaasta taloudesta aiheutuvien vahinkojen määrään, tekijöiden kykyyn jatkaa rikollista liiketoimintaa ja koko viranomaistoiminnan mahdollisuuteen ehkäistä ennakoita nimenomaan taloudellista hyötyä tavoittelevaa rikollista toimintaa. Rikoshyödyn jäljittämisen ja poisottamisen on perinteisesti ajateltu kuuluvan ulosottoviranomaisille, jotka ovat viime vuosina voimakkaasti panostaneet erikoisperinnän kehittämiseen. Merkittävä vaikutus tällä alueella on myös viranomaisten kyvyllä reaaliaikaiseen harmaaseen liiketoimintaan puuttumiseen ja poliisin sekä verohallinnon valmiuteen turvaamistoimenpiteiden käyttöön. Erityisesti poliisin, ulosoton ja verohallinnon yhteistyö rikoshyödyn jäljittämässä on myös osoittautunut tehokkaaksi.

11.1.4. Pyrkimys harmaan talouden ennaltaehkäisyyn: tilaajavastuulaki

Tilaajavastuulain säätämisen taustalla oli SAK:n vuosille 2005–2007 tehtyyn tulopoliittiseen kokonaisratkaisuun saama vaatimus tilaajanvastuusta eli työn tilaajan vastuun lisäämisestä lakien ja työmarkkinapelisääntöjen noudattamisesta. Asiaa valmisteltiin työministeriön 16.4.2004 asettamassa lainmukaisten palvelussuhteen ehtojen noudattamista ja yritysten tasavertaisen kilpailuaseman edistämistä selvittävässä Ulteva 2 työryhmässä. Kysymyksessä oli kolmikantatyöryhmä, jossa olivat edustettuina muiden ministeriöiden lisäksi kaikki työmarkkinakeskusjärjestöt, rakennusala edustavat työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä Suomen Yrittäjät.

Työryhmän jäsenillä oli asiasta varsin erilaiset näkemykset ja lopputuloksena oli SAK:n alkuperäisestä vaatimuksesta melkoisesti poikkeava kompromissi.

Tilaajavastuulain sisältö

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006) tuli voimaan vuonna 2007. Lakia sovelletaan tilaajaan:

1. joka Suomessa käyttää vuokrattua työntekijää; taikka
2. jonka Suomessa olevissa työtiloissa tai Suomessa olevassa työkohteessa työskentelee työntekijä, joka on tilaajan kanssa alihankintasopimuksen tehneen työnantajan palveluksessa ja jonka työtehtävät liittyvät tilaajan toiminnassa tavanomaisesti suoritettaviin työtehtäviin tai tilaajan tavanomaiseen toimintaan liittyviin kuljetuksiin.

Rakentamisessa ja rakentamiseen liittyvässä korjaus-, hoito- ja kunnossapitotoiminnassa lakia sovelletaan:

1. rakennuttajina toimiviin tilaajiin;
2. sopimusketjussa kaikkiin työturvallisuuslain (738/2002) 49 §:ssä tarkoitetulla yhteisellä työpaikalla työsuorituksen sisältämän kokonaisuuden tilaajina toimiviin.

Lakia ei sovelleta, jos:

1. vuokratun työntekijän tai työntekijöiden työskentely kestää yhteensä enintään 10 työpäivää; tai
2. 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun alihankintasopimuksen vastikkeen arvo ilman arvonlisäveroa on alle 7 500 euroa.

Ennen kuin tilaaja tekee sopimuksen vuokratun työntekijän käytöstä tai alihankintasopimukseen perustuvasta työstä, tilaajan on pyydettävä sopimuspuolelta ja tämän on annettava tilaajalle:

1. selvitys siitä, onko yritys merkitty ennakkoperintälain (1118/1996) mukaiseen ennakkoperintärekisteriin ja työnantajarekisteriin sekä arvonlisäverolain (1501/1993) mukaiseen arvonlisävelvollisten rekisteriin;
2. kaupparekisteriote;
3. todistus verojen maksamisesta tai verovelkatodistus taikka selvitys siitä, että verovelkaa koskeva maksusuunnitelma on tehty;
4. todistukset eläkevakuutusten ottamisesta ja eläkevakuutusmaksujen suorittamisesta tai selvitys siitä, että erääntyneitä eläkevakuutusmaksuja koskeva maksusopimus on tehty; sekä
5. selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista.

Jos vuokratun työntekijän työnantajana tai alihankintasopimuksen sopimuspuolena toimii ulkomainen yritys, yrityksen on toimitettava 1 momentissa tarkoitetut vastaavat tiedot yrityksen sijoittautumismaan lainsäädännön mukaisella rekisteriotteella tai vastaavalla todistuksella tai muulla yleisesti hyväksytyllä tavalla.

Tilaajan sopimusosapuolella on velvollisuus toimittaa tiedot tilaajalle, ja tilaajan on pyydettävä niitä sopimusosapuoleltaan. Tilaajalla on myös oikeus hyväksyä muu kuin vi-

ranomaisen antama selvitys, jos sen on antanut yleisesti luotettavana pidetty muu arvioija tai tietojen ylläpitäjä. Tiedot eivät saa olla kolmea kuukautta vanhempia.

Tilaaajan ei tarvitse pyytää tietoja, jos hän voi luottaa siihen, että sopimusosapuoli täyttää lakisääteiset velvoitteensa. Tavoitteena on välttää turhia selvityksiä. Tällaisia sopimusosapuolia olisivat muun muassa valtio, kunta ja seurakunta. Edellä mainittuihin rinnastettavia ovat myös julkinen osakeyhtiö, valtion liikelaitos, kunnan kokonaan omistama yhtiö tai vastaava ulkomainen yritys. Tilaaajan ei tarvitse myöskään pyytää tietoja, jos sopimusosapuolen toiminta tai tilaaajan ja sopimusosapuolen keskinäinen sopimustoiminta on selvästi vakiintunut.

Selvitysvelvollisuuden rikkomisen johdosta tilaaja on määrättävä maksamaan erityinen laiminlyöntimaksu. Päätöksen maksusta tekee lakia valvova työsuojelupiirin työsuojelutoimisto. Maksu on vähintään 1 500 euroa ja enintään 15 000 euroa, ja sen suuruus riippuu rikkeen vakavuudesta. Maksu voidaan erityistapauksissa olla määräämättä kokonaan. Laiminlyöntimaksu määrätään, jos tilaaja on laiminlyönyt selvitysvelvollisuutensa. Se voidaan määrätä myös, jos tilaaja on tehnyt sopimuksen liiketoimintakieltoon määrätyn elinkeinonharjoittajan kanssa tai yrityksen kanssa, jonka yhtiömies, hallituksen jäsen, toimitusjohtaja taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa oleva henkilö on liiketoimintakiellossa, tai tilaaja on tehnyt sopimuksen, vaikka hänen on täytynyt käsittää, että sopimuksen toisella osapuolella ei ole tarkoitus täyttää velvoitteitaan. Viime mainittu soveltuu lähinnä tilanteisiin, jossa tilaaja osoittaa selvää piittaamattomuutta siitä, että tietää sopimusosapuolensa laiminlyövänsä esimerkiksi työnantajavelvoitteitaan.

Hallituksen esityksen (HE 114/2006) mukaan

esityksellä on pyritty etsimään harmaan talouden torjuntakeinoissa tasapainoa valtiiovallan ja elinkeinoelämän oman vastuun ja velvoitteiden välillä. Yhteiskunnan kannalta vaikutukset ilmenisivät selkeänä viestinä siitä, että elinkeinoelämä ei voi välillisesti hyötyä harmaasta taloudesta ilman minkäänlaista omaa vastuuta.

Tilaaajan selvitysvelvollisuudella olisi nimenomaan ennaltaehkäisevä vaikutus, koska se velvoittaisi tilaajayrityksen seuraamuksen uhalla tarkistamaan sopimus-kumppaninsa luotettavuutta muun muassa työnantajavelvoitteiden hoitamisessa. Esitys tukisi myös verohallinnon verojen perimistä koskevaa toimintaa. Taloudelliset vaikutukset näkyisivät lähinnä siinä, että lain käytäntöjen vakiintuessa alihankintaa ja vuokratyövoiman välitystä harjoittavat yritykset rekisteröityisivät asianomaisiin rekistereihin paremmin ja pitäisivät myös rekisterinsä ajantasaisina. Tämä puolestaan helpottaisi muun muassa veroviranomaisten omaa valvontatoimintaa. Vaikka esityksellä ei olisi vaikutuksia talousrikollisuuden kovaan ytimeen, toimisi se ennaltaehkäisevästi nimenomaan harmaan talouden ja lainmukaisen toiminnan rajamaastossa toimiville yrityksille, koska se poistaisi markkinoilta epäterveellä tavalla kilpailevia yrityksiä.

Alkuperäisessä tilaajavastuulaissa ollut merkittävä puute lakia valvovien työsuojeluviranomaisten tietojensaantioikeuksissa korjattiin vuonna 2009, jolloin lakiin lisättiin säännökset työsuojeluviranomaisten oikeudesta saada Verohallinnolta ja Eläketurvakeskukset tarpeellisia ja välttämättömiä tietoja salassapitosäännösten estämättä. Verohallinto ja Eläketurvakeskus saivat myös oikeuden antaa näistä asioista tietoja tilaajavastuulain valvontaan myös oma-aloitteisesti. Työsuojelun valvontalakiin lisättiin samalla työsuojeluviranomaisten oikeus antaa oma-aloitteisesti tietoja havaitsemistaan verojen ja eläkevaikutusmaksujen laiminlyönnistä.

Tutkimus tilaajavastuulain toteutumisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö teetti vuonna 2008 tutkimuksen tilaajavastuulain toteutumisesta.¹⁰

Tutkimuksessa selvittiin lain vaikutuksia harmaan talouden torjunnassa sekä erityisesti siitä saatuja työnantajien ja lakia valvovan viranomaisen kokemuksia. Tietoisuus lain olemassaolosta on suhteellisen laajaa, mutta Suomesta löytyy myös täysin laista tietämättömiä yrityksiä.

Yrityksille osoitettuun kyselyyn saaduissa vastauksissa lakia pidettiin yleisesti ottaen toimivana. Vain joka kymmenes vastaajista oli sitä mieltä, että laki tulisi lakkauttaa kokonaan, koska se ei palvele tarkoitustaan. Työnantajat uskovat lain parantavan yritysten toimintatapoja, edistävän tervettä kilpailua ja torjuvan harmaata taloutta. Konkreettisten muutosten osalta oltiin epäileväisimpiä. Noin joka kolmas vastaaja tunnisti mahdollisuuden kiertää tilaajavastuulakia.

Noin puolet vastaajista koki lain teettäneen tilaajayrityksille turhaa lisätyötä. Reilu kolmannes eli 39 prosenttia vastaajista koki, että laki on aiheuttanut alihankintaa ja vuokratyövoimaa tarjoaville yrityksille kustannuksia. Osa vastaajista koki lain tulkinnanvaraiseksi ja vaikeaselkoiseksi. Lain edellyttämistä selvityksistä kaupparekisteriotetta ja selvitystä noudatettavista työehtosopimuksista pidettiin vähiten tärkeinä.

Tilaajayrityksistä vajaa puolet valvoo vain harvoin tai ei koskaan vuokrausyritysten ja alihankkijoiden työntekijöiden työehtojen toteutumista. Alihankkijat eivät uskooneet lain lisänneen työehtosopimusten vähimmäisehtojen noudattamista, mutta arvioivat lain vaikuttaneen myönteisesti verojen tilittämisen ja eläkevakuutusten ottamiseen ja maksamiseen. Molempien kohdalla vajaa puolet alihankkijavastaajista arvioi noudattamisen parantuneen selvästi tai jonkin verran omalla toimialallaan, kun noin 36 prosenttia arvioi niiden noudattamisen pysyneen ennallaan. Vastaajista vajaa puolet piti lain valvontaa tehokkaana.

Tilaajavastuulain valvonnasta huolehtivien tarkastajien näkemykset tilaajavastuulaista välineenä torjua epäterveellä tavalla toimivia yrityksiä tai torjua harmaata taloutta

¹⁰ Anne Alvesalo-Terhi Hakamo: *Valvontaa ja vastuuta ulkopuolisen työvoiman käyttöön. Tutkimus tilaajavastuulain toteutumisesta.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Työ ja yrittäjyys 51/2009

olivat pääosin kriittisiä. Lakia on tarkastajien mukaan haluttaessa mahdollista kiertää ja heidän erehdyttämisenä arvioitiin myös olevan melko helppoa.

Tämän tutkimuksen yhteydessä suoritetuissa kyselyissä saadut arviot tilaajavastuulaista

Rakennusteollisuus RT:n jäsenyrityksille suoritettussa kyselyssä (347 vastaajaa) pyydettiin vastaajia ottamaan kantaa väittämään: ”Tilaajavastuulain voimaantulo on vähentänyt merkittävästi harmaata taloutta rakennusalalla”. Vastaukset väittämiin pyydettiin asteikolla 5-1, jossa 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä. Annettujen vastauksien keskiarvo oli 3,01 ja niiden keskihajonta 1,07.

Rakennusliiton toimitsijoille osoitetussa kyselyssä (27 vastaajaa) esitettiin sama väittämä. Tähän saatujen vastausten keskiarvo oli 2,30 ja keskihajonta 1,03. Tarkastuskäynneillään (yhteensä 2.382 työmaakäyntiä) toimitsijat olivat havainneet tilaajavastuulakiin liittyviä laiminlyöntejä 18 prosentissa työmaista.

Metalliliiton pääluottamusmiehille osoitetussa kyselyssä (1048 vastausta) 59 vastaajaa ilmoitti työpaikallaan ilmenneen ongelmia tilaajavastuulain noudattamisessa vuokratyöntekijöihin liittyen ja 45 vastaajaa totesi niitä esiintyneen alihankintatyön yhteydessä.

SAK:n luottamusmieskyselyssä (555 vastausta) 13 % vastaajista ilmoitti työpaikallaan esiintyneen ongelmia tilaajavastuulain noudattamisessa.

Eri viranomaisten edustajille suoritettussa kyselyssä (92 vastausta) tiedusteltiin vastaajien mielipidettä siitä, mikä on ollut tärkein harmaan talouden torjuntamahdollisuuksiin vaikuttava lainsäädännön uudistus 10 viime vuoden aikana.

Tilaajavastuulain voimaantulo sai kaikkein eniten yksittäisiä mainintoja (40 vastausta), joskin useat vastaajista toivat esiin lain puutteet ja tietynlaisen hampaattomuuden kovemman luokan harmaan talouden torjunnassa. Viimeksi mainitut seikat ilmeisesti vaikuttivat myös siihen, että vastaukset toisen kysymyksen yhteydessä esitettyyn väittämään ”Tilaajavastuulain voimaantulo on vähentänyt selvästi harmaan talouden toimintaedellytyksiä työvoimavaltaisilla aloilla” saivat vain keskiarvon 2,4 asteikolla 1–5.¹¹

Vastaajat esittivät myös lukuisia parannusehdotuksia tilaajavastuulain tehokkuuden parantamiseksi:

- Pitäisi valvoa myös työehtosopimusten tosiasiallista noudattamista. TES-selvitys on nykymuodossaan pelkkä farssi joka ei merkitse mitään.
- Tilaajavastuulain seuraamusjärjestelmän kehittäminen, kriminalisointi, laiminlyöntimaksujen korottaminen ja tilaajavastuun ulottaminen koko urakka-ketjuun eikä ainoastaan seuraavaan urakoitsijaan.

11 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3= ei samaa eikä eri mieltä, 2=jossain määrin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä, 0= en osaa sanoa:

- Verotodistuksilla ei ole paljon arvoa, jos niihin ei ole kytketty mitään verohistoriatietoja eli verotodistus on puhdas, koska toimintaa ei ole koskaan ollut eikä siis verojäämiäkään - luottamuksensuojan saanti helppoa.
- Yritykset ja yrittäjät ilman työntekijöitä selvitysvelvollisuuden piiriin (2 §)
- Tilaajalle koko alihankintaketjun selvittämismvelvollisuus (5 § 1 mom)
- Liiketoimintakiellon selvittämisen kirjaaminen 5 §:ään.
- Ilmeisyyden selvittämisen kirjaaminen 5 §:ään (esim. sopimuksen liian alhainen arvo) ”tilaajan olisi pitänyt tietää, ettei sopimuskumppani noudata lakisääteisiä velvoitteitaan”
- Vakiintumisaikojen pidentäminen (5 § 4 mom.).

11.1.5. Harmaan talouden paljastaminen

Valtaosa harmaasta taloudesta paljastuu verotarkastusten yhteydessä. Ulkomaankauppaan liittyvää harmaata taloutta ja verorikoksia tulee esille tullin tiedustelu- ja valvontatoiminnassa sekä sen suorittamissa verotarkastuksissa. Erityisesti vakavampaa, järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvää harmaata taloutta paljastuu usein myös poliisin suorittamassa muihin rikoksiin liittyvässä esitutkinnassa tai tiedustelussa. Oman toimintansa yhteydessä harmaata taloutta voivat paljastaa mm. työsuojelutarkastajat, alkoholi-valvontaa suorittavat viranomaiset, ulosottoviranomaiset, konkurssiasiamies ja pesänhoitajat. Arvopaperikaupan ja sijoitustoiminnan valvonnassa keskeisellä Finanssivalvonnalla ei ole roolia harmaan talouden torjunnassa. Korkein hallinto-oikeus on vuonna 1998 antamassaan ratkaisussa katsonut ettei sillä (silloisella Rahoitustarkastuksella) ole oikeutta antaa valvontatoiminnassaan saamia tietoja verohallinnolle.

Harmaan talouden paljastamisen kannalta merkittävänä tietolähteenä ovat suuri yleisö ja lainkuuliaisiet elinkeinoharjoittajat. Verohallintoon on vuosina 2007–2009 kirjattu tulleeaksi yli 3.000 ilmiäntoa tai vihjetietoa harmaan talouden harjoittamisesta yksityishenkilöiltä, yrityksiltä tai muilta viranomaisilta. Ilmiannot koskevat useimmiten epäiltyä tulojen salaamista tai pimeiden palkkojen maksamista. Yleisimmät ilmiäntojen kohteet ovat liittyneet rakennusalaan, ravintolatoimintaan, autokauppaan ja Internetin välityksellä harjoitettuun uusien tavaroiden kauppaan.

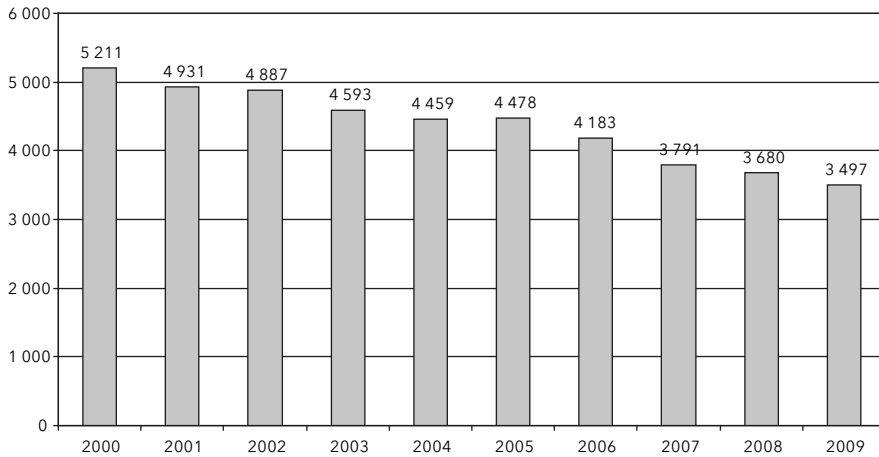
Tulleet ilmiannot analysoidaan ja arvioidaan niiden mahdollinen toimenpidetarve, minkä jälkeen aloite asian edelleen tutkimiseksi lähetetään asianomaiseen verohallinnon yksikköön tai muulle viranomaiselle. Ilmiäntojen perusteella on vuosina 2003–2009 suoritettu 672 verotarkastusta, joissa löytyneen harmaan talouden määrä on ollut yhteensä yli 43 miljoonaa euroa.

Verotarkastuksissa on paljastunut vuosittain yli 200 miljoonan euron määrä harmaata taloutta. Ongelmana on alhainen tarkastuskattavuus erityisesti kaikkein pienimpien yritysten kohdalla. Yrityksillä, joiden vuotuinen liikevaihto jää 100 000 euroa pienemmäksi, mahdollisuus joutua verotarkastuksen kohteeksi on yksi kahdestasadasta. Toisaalta

juuri tässä ryhmässä harmaan talouden esiintymisen todennäköisyys on kaikkein suurin.

Tarkastuskattavuuden kannalta verotarkastusten lukumäärän tasainen vähentyminen 2000-luvulla on huolestuttavaa. Verotarkastuksia tehtiin vuonna 2000 yli 5 200, vuonna 2009 enää 3 497. Tarkastusten vähentyminen johtuu osittain entistä vaikeammista ja enemmän aikaa vievistä kohteista, osittain erityisesti verotoimistojen tekemien pienyritysten tarkastusten vähenemisestä.¹²

Kuvio 1 Verohallinnon suorittamien verotarkastusten lukumäärä vuosina 2000–2009



Eräät erityisen vaikeasti haltuun otettavat harmaan talouden osa-alueet edellyttävät verotarkastukselta syvällistä asiantuntemusta, ammattitaitoa ja erityisosaamista. Tällaisia ovat

- sähköiseen kaupankäyntiin kohdistuvat tarkastukset,
- EU:n sisäkauppaan ja erityisesti siihen liittyvään veropetostoimintaan kohdistuvat tarkastukset sekä
- arvopaperikauppaan, sijoitustoimintaan ja pankkitoimintaan kohdistuvat tarkastukset.

Kaikkiin edellä mainittuihin liittyy merkittävä fisikaalinen valvontaintressi. Suomen verohallinnon tulisi vakavasti harkita erityisosaamisen keskittämistä ja kehittämistä näistä osa-alueista vastaaviin asiantuntijajyksikköihin.

Ulkomaankaupassa tullin fyysisiä, toiminnan ja kuljetuksen seisauttavia tarkastuksia tehdään prosentuaalisesti hyvin vähän. Tullivalvonta perustuukin jo nyt etukäteisinformaatioon ja sen perusteella tehtävään kohdevalintaan, josta matkustajaliikenteessä vastaa rikostorjunta ja tavaraliikenteessä tarkastus- tai riskianalyysoiminto. Fyysisiä

¹² Erja Virta: *Verohallinnon rikosasiat 2009. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti: Talousrikollisuuden tilannekuva 1/2010*

tarkastuksia suorittava tullivalvonta pyritään kohdistamaan näillä toimilla ja erityisesti kehitteillä olevilla riskien hallinnan työkaluilla entistä tehokkaammin ja oikea-aikaisesti. Mm. viranomaisille suoritettuun kyselyihin annetuissa vastauksissa on kannettu huolta tullin supistuvien henkilöresurssien riittävydestä fyysiseen tullivalvontaan sekä harmaan talouden torjunnan kannalta tärkeisiin yritys- ja varastotarkastuksiin.

Harmaan talouden paljastamisessa merkittävä osuus on viranomaisten toimintavaltuuksilla ja tietojensaantioikeuksilla. Tämän tutkimuksen yhteydessä suoritettuun viranomaisille osoitettuun kyselyyn saaduissa vastauksissa yhtenä tärkeimmistä viime vuosien lainsäädäntöuudistuksista pidettiin esitutkintaviranomaisten saamaa telekuuntelu-oikeutta vakavien talousrikosten yhteydessä. Edelleen puuttuvina, mutta tarpeellisina uudistuksina toivottiin mm. mahdollisuutta pankkien tilitietojen saamiseen sähköisessä muodossa sekä verohallinnolle oikeutta suorittaa luottolaitoksissa tarkastuksia vertailutietojen keräämiseksi. Viimeksi mainittu olisi erityisen tärkeä nykyisin suurelta osin tehokkaan valvonnan ulkopuolelle jäävään kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvien veropetosten paljastamiseksi.

Esteet eri viranomaisten hallussa olevien tietojen vaihtamiselle vaikeuttavat tarpeettomasti muutoinkin vaikeaa harmaan talouden torjuntaa. Viranomaiskyselyn vastauksissa tuli esille joitakin yksittäisiä tietojen salassapitoon liittyviä ongelmia, joskin tietojen vaihtoa koskevien säännösten kehittymistä viimeksi kuluneiden 10 vuoden aikana pidettiin myönteisenä. Tällä hetkellä tärkeimpänä yksittäisenä uudistustarpeena nähtiin rahanpesua varten annettujen tietojen käyttömahdollisuus harmaan talouden torjunnassa. Paitsi yksittäisten tietojen vaihtamista, tärkeää olisi päästä myös vertaamaan ja analysoimaan eri viranomaisten hallussa olevia tietoja. Konkreettisenä toiveena tältä osin viranomaiskyselyssä tuli esiin nykyisen Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin vakiinaistaminen.

Harmaan talouden paljastamisen kannalta yritys- ja muun taloudellisen toiminnan tulisi olla mahdollisimman läpinäkyvää erityisesti viranomaisten, mutta myös asiakkaiden, liikekumppaneiden ja kilpailijoiden suuntaan. Merkittävä askel kaupparekisterin luotettavuuden lisäämiseksi oli aikanaan 1990-luvulla toteutettu vaatimus vastuuhenkilöiden henkilötunnusten lisäämisestä rekisteriin. Yritys- ja yhteisötietolaki siihen liittyvine Internet-tietopalveluineen nousi viranomaiskyselyssä esille tärkeänä harmaan talouden torjunnan osatekijänä. Täysin päinvastaisen suuntaan vaikuttavat vaatimukset pienten yhtiöiden tilinpäätöstietojen julkistamisesta luopumisesta sekä arvopapereiden hallintarekisteröinnin merkittävästä laajentamisesta. Markkinoilla toimivien osapuolten mahdollisuuksia todeta toisen osapuolen väärinkäytöksiä rajoittaa kaupparekisteritietojen käytännössä rajoittunut julkisuus. Yritystietojärjestelmä (www.ytj.fi) toteuttaa julkisuutta mutta tämän palvelun avulla on saatavilla vain yritysten perustiedot. Laajempien tietojen kuten vastuuhenkilöiden ja tilinpäätöstietojen saatavuus Internetin kautta riittävän joustavasti edellyttää maksullisen palvelun ostamista kaupparekisteriltä tai muilta palvelun tarjoajilta.

11.1.6. Rikoshyödyn poisottaminen

Harmaan talouden paljastamisella ei ole paljoakaan merkitystä, jollei rikollista toimintaa pystytä katkaisemaan, siitä saatua hyötyä otettua pois ja rikoksiin syyllistyneitä vastuuseen.

Harmaasta taloudesta saatu suoranainen hyöty tulee ensi sijassa maksamattomista veroista. Niiden perintä on ensin verohallinnon ja sitten ulosottoviranomaisten asia.

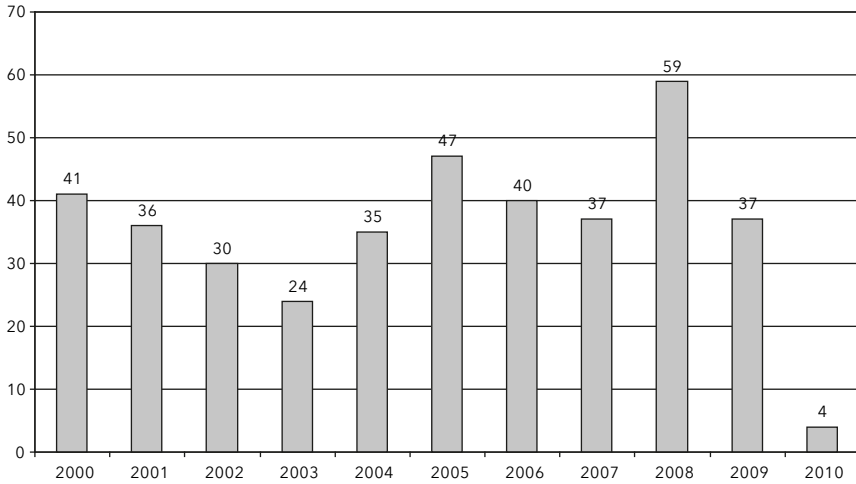
Verotarkastuksissa paljastuneiden harmaan talouden alueella toimiville yrityksille maksuunpantujen verojen kertymä ei ole kovinkaan hyvä. Viive ilmitulon ja tarkastuskertomuksen valmistumisen, jälkiverojen maksuunpanopäätöksen ja verojen perintätoimenpiteiden alkamisen välillä on niin pitkä, että yritys ehditään tarvittaessa tyhjentämään varallisuudesta ja siirtää alalla ammattimaisesti toimivien saattohoitajien omistukseen. Merkittävää osaa näistä yrityksistä ei edes haeta konkurssiin, koska velkojat eivät katso saavansa pesästä riittävää jako-osuutta. Suuri osa muista päättyy konkurssin raukeamiseen varojen puutteessa. Verohallinnossa tehdyt selvitykset osoittavat merkittävän osan verotarkastusten perusteella tehtyjen maksuunpanojen tuloksista siirtyvän suoraan verojärjelmiksi ja myös pysyvän jääminä.

Parhaiten verojen perintä onnistuu ns. reaaliaikaisissa tarkastuksissa, joissa käynnissä olevaan harmaaseen liiketoimintaan päästään puuttumaan rikosepäilyjen perusteella poliisin, verohallinnon ja ulosottoviranomaisten yhteisvoimin. Reaaliaikaisten harmaan talouden tarkastusiskujen määrä on kuitenkin viime vuosina vähentynyt ensi sijassa talousrikostutkintaa suorittavan poliisin resurssien tukkeutumisen johdosta.

Tapauksissa, joissa asia etenee rikostutkintaan, rikoshyödyn poisottamisesta tulee yksi poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten tehtävistä. Tämä voi tapahtua turvaamistoimenpitein, omaisuutta haltuun ottamalla tai osoittamalla sitä ulosottomiehelle. Viranomaisyhteistyönä suoritettussa reaaliaikaisessa harmaan talouden rikostutkinnassa vaihtoehtona on myös verohallinnon valtuuksin tehtävän verotakavarikon käyttäminen.

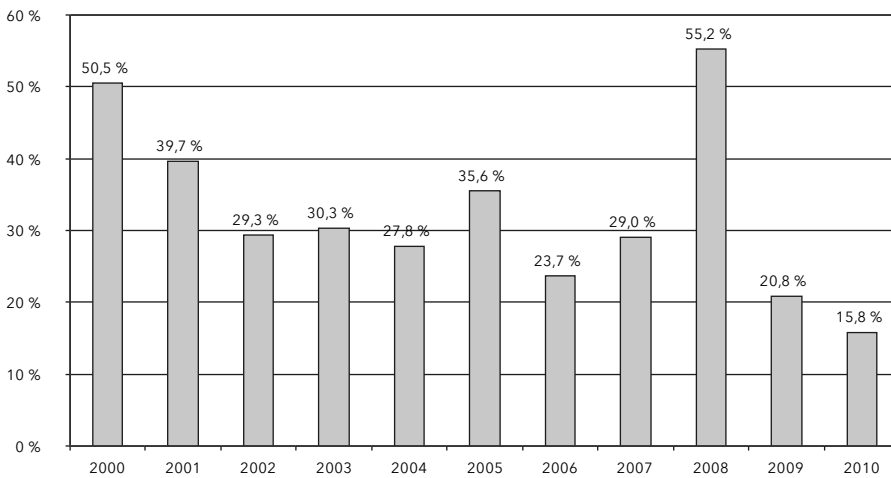
Poliisin tutkimien talousrikosjuttujen yhteydessä takaisin saatu rikoshyöty on viime vuosina vaihdellut 40 miljoonan ja 60 miljoonan euron välillä vuodessa.

Kuvio 1 Poliisin tutkimissa talousrikosjutuissa haltuun saatu rikoshyöty yhteensä miljoona euroa (huhtikuu 2010)



Suhteessa tutkittujen talousrikosjuttujen yhteydessä ilmoitettuun rikosvahinkoon haltuun saatu omaisuus on vaihdellut 20 ja 30 %:n välillä lukuun ottamatta vuotta 2008, jolloin päästiin ennätyselliseen 55 %:n kertymään.

Kuvio 2 Poliisin tutkimissa talousrikosjutuissa haltuun saadun rikoshyödyn suhde päätetyissä jutuissa ilmoitettuun rikosvahinkoon (huhtikuu 2010)



11.2. Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän toimivuus harmaan talouden torjunnassa

11.2.1. Harmaan talouden yhteydessä tavallisimmin esiintyvät rikostyyppit

Harmaan talouden harjoittaja eli henkilö, joka salaa tulojaan tai antaa vääriä tietoja verotuksessa, syyllistyy rikoslain 28 luvussa tarkoitettuun veropetokseen. Rangaistus tästä on sakkoa tai enintään 2 vuotta vankeutta. Jos veropetoksessa

1. tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä tai
2. rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti

ja veropetos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtäjä on tuomittava törkeästä veropetoksesta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Verorikkomuksesta tuomitaan henkilö, joka hankkiakseen itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä jättää muun syyn kuin maksukyvyttömyyden tai tuomioistuimen määräämän maksukiellon takia määrääjässä suorittamatta ennakonpidätyksen, lähdeveron tai tilitettävän varainsiirtoveron, kalenterikuukaudelta lasketun liikevaihtoveron tai vastaaavan eräistä vakuutusmaksuista suoritettavan veron, tilitettävän arvonlisäveron, tai työnantajan sosiaaliturvamaksun. Rangaistukseksi verorikkomuksesta voidaan tuomita sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta.

Muita tavanomaisesti harmaan talouden yhteydessä esiintyviä rikosmuotoja ovat

- työeläkevakuutusmaksupetos,
- kirjanpitorikos,
- velallisen epärehellisyys ja
- velallisen petos.

Kaikissa edellä mainituissa rangaistusasteikot ovat samoja eli rikoksen perusmuodossa sakko tai enintään 2 vuotta vankeutta ja törkeässä tekemuodossa vähintään 4 kuukautta ja enintään 4 vuotta vankeutta.

Harmaan talouden yhteydessä usein esiintyvissä rekisterimerkintärikoksissa rangaistusasteikko on sakkoa tai enintään 3 vuotta vankeutta.

11.2.2. Verohallinnon tekemät rikosilmoitukset ja esitutinnan kesto

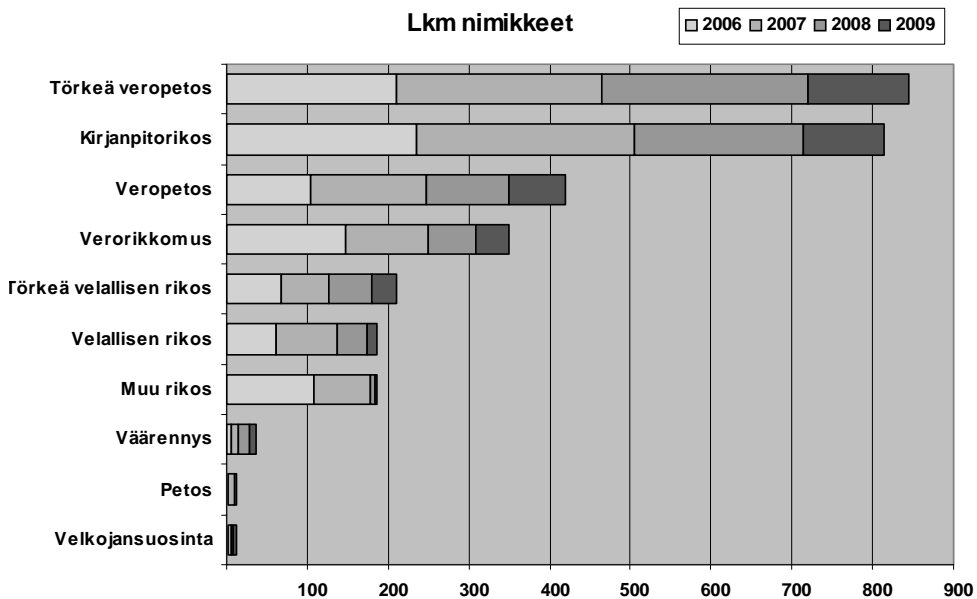
Suurin osa poliisin tutkittaviksi tulevista harmaaseen talouteen liittyvistä talousrikosjuutuista tulee tutkintaan asianomistajan eli verohallinnon tekemän rikosilmoituksen perusteella. Tulli huolehtii itse omaan toimintaansa liittyvien talousrikosten esitutkinnasta.

Verohallinto tekee vuosittain poliisille ilmoituksen noin tuhannesta toimintaansa liittyvästä rikoksesta, jotka liittyvät noin 500–800 juttukokonaisuuteen. Suurin osa ilmoituksista tehdään törkeistä veropetoksista ja kirjanpitorikoksista, jotka käytännössä usein liittyvät toisiinsa.

Taulukko 1. Verohallinnon vuosina 2000–2009 tekemien rikosilmoitusten sisältämät lainkohdat yhteensä (Yksi ilmoitus voi sisältää useita rikoksia)¹³

Vuosi	Lukumäärä
2000	1 136
2001	1 047
2002	977
2003	1 309
2004	1 283
2005	1 026
2006	1 130
2007	1 163
2008	966
2009	1 012

Kuvio 1 Verohallinnon tekemät rikosilmoitukset rikosnimikkeittäin vuodesta 2006 vuoden 2009 kesäkuun loppuun¹⁴



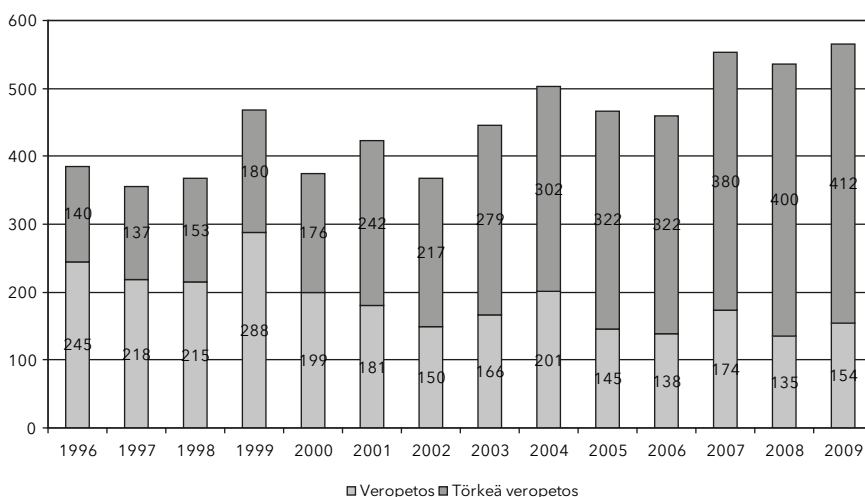
13 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Marko Niemelä

14 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Seppo Sannikka 16.11.2009

Verohallinnon tekemien rikosilmoitusten määrällä ei ole paljoakaan tekemistä rikosten tosiasiallisen määrän kanssa. Käytännössä ilmoitusten määrä riippuu verohallinnossa rikosilmoituksista ja asianomistajan puhevallan käyttämisestä vastaavien rikosasianvalvojien resurssista, jotka ovat pysyneet jokseenkin vakiona. Asianvalvojat puolestaan joutuvat ottamaan huomioon poliisin käytettävissä olevat tutkintaresurssit ja arvioimaan, minkä verran rikoksia poliisi käytännössä pystyy kohtuullisessa ajassa tutkimaan.

Verohallinnon, poliisin ja syyttäjien vaikeutuneen työtilanteen johdosta asianvalvojat ovat 2000-luvulla joutuneet rikosilmoituksissa keskittymään törkeimpiin tapauksiin ja jättämään tavalliset veropetokset ja verorikkomukset viemättä rikosprosessiin.

Kuvio 2 Verohallinnon tekemät rikosilmoitukset veropetoksista ja törkeistä veropetoksista vuosina 1996–1997¹⁵



Käytännössä tilanne on johtanut siihen, että esimerkiksi rakennuslalla jatkuvasti paljastuneissa suurissa veropetos- ja kuittikauppajutuissa rikosprosessi on jouduttu kohdistamaan toimintaa pyörittäneisiin päätekijöihin, yritysten taustahenkilöihin ja kuittien myyjiiin. Pimeätä työtä tehneet ja tulonsa ilmoittamatta jättäneet palkansaajat on monissa tapauksissa jouduttu jättämään rikosprosessin ulkopuolelle, jotta prosessi ylipäättään voitaisiin viedä kohtuullisessa ajassa läpi.

Esitutinnan kesto talousrikoksissa

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin keräämien tietojen mukaan esitutinnan kesto 2000-luvulla on ollut vuosittain päätetyissä talousrikosjutuissa keskimäärin 300–400 päivää laskettuna rikosilmoituksen tekemisestä tutkinnan päätöspäivämäärään. Näissä luvuissa on huomioitava, että kaikki jutut eivät mene syyteharkintaan, vaan luvut sisältävät

15 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Janne Marttinen ja Erja Virta

tapauksia, joissa poliisiviranomaiset itse saattavat varsin nopeastikin päätyä esimerkiksi siihen ratkaisuun, ettei asiassa ole syytä epäillä rikosta.

Poliisiammattikorkeakoulun (PAKK) vuonna 2004 esitutkinnassa päätettyjä talousrikosjuttuja koskevassa tutkimuksessa¹⁶ syyttäjälle edenneiden juttujen esitutkinta oli kestänyt keskimäärin 473 päivää mediaanin ollessa 317 päivää. Pisin tutkinta kesti PAKK:n tutkimuksessa 2 974 päivää ja nopein näistä valmistui samana päivänä kuin ilmoitus tehtiin. PAKK:n tutkimuksessa esitutkinnan kesto on laskettu kuitenkin ensisijaisesti siitä alkaen, kun juttua on ryhdytty aktiivisesti tutkimaan eikä rikosilmoituksen laatimispäivämäärästä, jota on käytetty vasta toissijaisesti, jos tutkinnan aloituspäivämäärää ei ole ollut tiedossa. PAKK:n tutkimuksessa on laskettu erikseen ns. tutkintaviive, jolla tarkoitetaan rikosilmoituksen kirjaamispäivän ja tutkinnan aloittamispäivän välistä aikaa; keskimäärin kyseinen ilmoitusviive oli 100 päivää, mutta tutkintaviiveen mediaani oli 0 päivää. Pisin tutkintaviive oli 1 924 päivää.

Talousrikosasioiden käsittelyn kesto (vrk) rikosprosessin eri vaiheissa (poliisin talousrikoksiksi luokittelemat ilmoitukset, joiden esitutkinta on päätetty vuonna 2004)¹⁷

	Ilmoitusviive ¹ (n=1 186)	Tutkintaviive ² (n=1 186)	Esitutkinta ³ (n=1 186)	Syyteharkinta ⁴ (n=705)	Käräjäoikeuden käsittely ⁵ (n=657)
keskiarvo	343	100	473	219	198
vaihteluväli	0-2 743	0-1 924	0-2 974	0-1 164	12-1 104
mediaani	183	0	317	130	138

1 Rikosilmoituksen rikosten myöhäisin tekopäivä - rikoksen ilmoittamispäivä

2 Rikoksen ilmoittamispäivä - esitutkinnan aloittamispäivä

3 Esitutkinnan aloittamispäivä - esitutkinnan päättämispäivä

4 Syyttäjän asian vireilletulo päivä - haastehakemuksen vireilletulo päivä/syyteratkaisun päivä

5 Haastehakemuksen vireilletulo päivä - käräjäoikeuden ratkaisupäivä

Selvitys pimeää työtä tehneisiin ja perusteettomia sosiaalietuja saaneisiin palkansaajiin kohdistetuista seuraamuksista

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti teki yhdessä Verohallituksen verotarkastusyksikön kanssa vuonna 2008 selvityksen siitä, miten verotarkastuksissa löydetty salamat tulot ovat johtaneet petostutkintaan perusteettomien sosiaalietujen osalta.

Tutkimusaineistona olivat v. 2006 valmistuneet verotarkastuskertomukset, joissa oli tehty jälkiverotusesitys pimeää palkkaa tai peiteltyä osinkoa saaneiden henkilöiden osalta. Tutkittava aineisto rajattiin henkilöihin, joita koskevan tarkastuskirjeen ehdotuk-

16 Hakamo, Terhi, Jauhiainen, Kirsi, Alvesalo, Anne, Virta, Erja: *Talousrikokset rikosprosessissa*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 33/2009

17 Hakamo, Terhi, Jauhiainen, Kirsi, Alvesalo, Anne, Virta, Erja: *Talousrikokset rikosprosessissa*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 33/2009, s.132

sen määrä oli v. 2001 suurempi kuin 2 000 markkaa ja vuosina 2002–2005 suurempi kuin 2 000 €. Pimeää palkkaa saaneet rajattiin niihin, jotka olivat saaneet työttömyysturvaa tarkastuskirjeen kohdistumisvuonna vähintään 200 päivältä, peitellyn osingon saajat vähintään 100 päivältä työttömyysturvaa saaneisiin.

Tutkimuksessa selvitettiin yhteensä n. 200 henkilön tietoja jälkiverotusehdotuksen, jälkiverotustietojen sekä poliisin rikosilmoitusjärjestelmän osalta. Tutkimuksessa ei ollut käytettävissä Kelan takaisinperintään liittyviä tietoja.

Tarkastuskirjeiden mukaan lisäysehdotuksia verotettuun tuloon pimeiden palkkojen osalta oli n. 2,1 miljoonaa euroa yhteensä 166 henkilölle ja peitellyn osingonjaon osalta n. 1,4 miljoonaa euroa 43 henkilölle eli yhteensä n. 3,5 miljoonaa euroa 209 henkilölle. Veronalaisia sosiaalietuuksia henkilöt olivat saaneet Kelalta tai työttömyyskassoilta v. 2001–2005 yhteensä n.1,9 miljoonaa euroa.

Lopputuloksena selvisi, että poliisi oli suorittanut esitutkintaa epäiltyihin petosrikkosiin liittyen kyseisestä kohdejoukosta yhteensä 11 henkilön osalta (5,2 % kohteista).

Muutama tutkimuksessa esitutkintaan johtaneista tapauksista oli käynnistynyt verohallinnon ilmoituksesta Kelalle. Kelan selvityksen mukaan verohallinto oli toimittanut sen alueyksiköille eräitä verotarkastuskertomuksia, joiden perusteella Kela oli tehnyt rikosilmoituksia poliisille epäillyistä petoksista. Kelan alueyksiköt olivat lisäksi saaneet yksittäisiä vihjeitä pimeän työn tekijöistä suoraan verottajalta. Poliisi oli joissakin tapauksissa ilmoittanut viranomaisyhteistyönä suoritettujen tarkastusiskujen havainnoista Kelalle.

Kelan oman arvion mukaan yhtenä syynä verottajan vähäisiin vihjeisiin pidettiin salassapitosäännösten vaikeaselkoisuutta.

11.2.3. Talousrikoksista annetut tuomiot

Talousrikoksista annetuista tuomioista ja oikeusprosessien kestosta on valmistunut muutamana vuoden sisällä useita tutkimuksia.

Poliisiammattikorkeakoulun rekisterimerkintärikoksia koskeva tutkimus vuonna 2007

Poliisiammattikorkeakoulussa tehtiin vuonna 2007 rekisterimerkintärikoksiin kohdistuvaa oikeuskäytäntöä koskeva tutkimus. Tutkimuksen taustalla oli talousrikostorjuntaan osallistuvien viranomaisten keskuudessa vallitseva käsitys siitä, että muiden talousrikosten yhteydessä tehdyistä rekisterimerkintärikoksista annetut tuomiot ovat niin lieviä, ettei niillä ole ennaltaehkäisevää vaikutusta esimerkiksi yhtiökauppiaiden, konkurssikypsi- en yhtiöiden saattohoitajien ja harmaata taloutta harjoittavien yritysten vastuuhenkilöiksi merkittyjen bulvaanien toimintaan. Yhtenä neljänteen talousrikostorjuntaohjelmaan kirjattuna toimenpide-ehdotuksena oli törkeän tekemuodon säätäminen rekisterimerkintärikokselle.

Rekisterimerkintärikoksen seuraamuskäytäntöä selvitettiin Helsingin ja Espoon käräjäoikeuksissa vuosina 2003–2006 tuomittujen tapausten avulla. Käräjäoikeuksien arkistoista poimittiin tuomiot, joissa oli mukana rekisterimerkintärikos. Tuomiot, joissa syytteet oli hylätty tai syyttäjä oli luopunut syyteistä, jätettiin aineiston ulkopuolelle. Lopullinen aineisto muodostui 73 tuomiosta, joista yhdeksän oli tuomittu Espoossa ja 64 Helsingin käräjäoikeudessa. Tuomittuja henkilöitä oli yhteensä 126.

Aineistossa esiintyi erilaisia rekisterimerkintärikoksen tekotapoja. Tekotavoista yleisin oli sellainen, jossa kaupparekisteriin oli ilmoitettu vääriä tietoja koskien yhtiön hallituksen jäseniä. Henkilö, jonka tiedot oli annettu rekisteriin, tiesi asiasta ja oli antanut siihen suostumuksensa. Kyseessä oli siis ns. bulvaanina toimiminen ja bulvaanin käyttäminen. Myös tapaukset, joissa henkilön tiedot oli annettu rekisteriin tämän tietämättä tai suostumatta olivat melko yleisiä. Osakepääomaan liittyvissä rekisterimerkintärikoksissa rikokseen syyllistynyt henkilö oli antanut kaupparekisteriin väärän tiedon siitä, että yhtiön osakepääoma olisi maksettu ja että osakkeista maksettu määrä on yhtiön omistuksessa ja hallinnassa, vaikka näin ei todellisuudessa ollut.

Suuressa osassa selvityksessä tarkastelluista tuomioista rekisterimerkintärikos yhdistyi muihin rikoksiin. Yleisin yhdistelmä oli rekisterimerkintärikoksen ja kirjanpitorikoksen yhdistelmä. Muita rekisterimerkintärikoksen kanssa esiintyneitä rikosnimikkeitä talousrikollisuuteen liittyneissä jutuissa olivat verorikkomus ja väärennys. Muissa kuin talousrikosjutuissa rekisterimerkintärikos liittyi usein perättömään lausumaan viranomaismenettelyssä tai väärennykseen.

Rekisterimerkintärikoksesta Helsingin ja Espoon käräjäoikeuksissa vuosina 2003–2006 annetuissa tuomioissa käytettiin pääasiassa rangaistusasteikon alapäätä. Päiväsakko oli aineistossa vankeutta yleisempi rangaistus ja vankeuden keskipituus oli muutamia kuukausia. Aineiston pisin vankeustuomio oli neljä kuukautta rekisterimerkintärikoksen ollessa tuomion ainoana rikoksena. Lain mukaan maksimirangaistus rekisterimerkintärikoksesta on kolme vuotta vankeutta.¹⁸

Oikeusministeriö ei ole neljännen talousrikostorjuntaohjelman ehdotuksiin antamissaan kommentteissa pitänyt rekisterimerkintärikoksen törkeän tekemuodon säätämistä aiheellisena.

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin tutkimus vuonna 2008

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin vuonna 2008 teettämässä tutkimuksessa¹⁹ aineistona olivat verohallinnon vuonna 1999 tekemät rikosilmoitukset. Tarkoituksena oli selvittää, minkälaisiin tuomioihin nämä ovat johtaneet ja kauanko prosessin eri vaiheet

18 Elina Ruuskanen: *Rangaistuskäytäntö rekisterimerkintärikoksissa*. Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 61/2007 verkkojulkaisu

19 Eeva Arve: *Selvitys verohallinnon tekemien rikosilmoitusten prosessin kestosta ja rangaistuskäytännöstä*, 19.8.2008

olivat kestäneet. Aineistossa oli 446 rikosilmoitusta, jotka sisälsivät yhteensä 1 115 lainkohtaa. Rikosten tekoajat ajoittuivat välille 1992–1999.

Rikosilmoituksiin sisältyvien henkilöiden kaikista esitutkinnaissa todetuista talousrikoksista saamat tuomiot jakautuivat seuraavasti:

Sakkorangaistus	105 henkilöä (22 %)
Ehdollinen vankeus	280 henkilöä (58 %)
Ehdoton vankeus	98 henkilöä (20 %)

Ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomituista 14:n rangaistus muutettiin yhdyskuntapalveluksi.

Rikosilmoituksiin sisältyvistä henkilöistä 137 sai tuomion törkeästä veropetoksesta. Heidän saamansa tuomiot jakautuivat seuraavasti:

Ehdollinen vankeus	81 henkilöä (59 %)
Ehdoton vankeus	56 henkilöä (41 %)

Poliisiammattikorkeakoulun tutkimus vuonna 2009

Poliisiammattikorkeakoulun vuonna 2009 valmistuneessa tutkimuksessa²⁰ aineistona olivat vuonna 2004 esitutkinna osalta päätetyistä talousrikosjutuista annetut tuomiot. Juttuja oli kaikkiaan 1 598, joista syyttäjälle oli mennyt 1 186 ja tutkimuksen tekoetkeen saakka käräjäoikeuden käsittelyyn ehtinyt 657.

Aineiston sisältämistä talousrikoksista langetetuista tuomioista oli

- sakkoja 28 %,
- ehdollisia vankeustuomioita 51 %
- ehdottomia vankeustuomioita 16 %.

Ehdottomien vankeusrangaistusten keskipituus oli 18,0 kuukautta ja ehdollisten 7,2 kuukautta. Rangaistusten tasosta tutkimus kertoi sen, että talousrikosten vankeusrangaistusten keskipituudet sijoittuivat selvästi rangaistusasteikon keskitason alapuolelle.

Suhteellisesti useimmin ehdotonta vankeutta oli päärikoksena tuomittu törkeästä petoksesta (41 %), törkeästä kirjanpitorikoksesta (35 %) ja törkeästä veropetoksesta (30 %).

Törkeästä veropetoksesta tuomittujen vankeusrangaistukset olivat todennäköisemmin ehdottomia silloin kun asianomainen tuomittiin veropetoksen lisäksi myös muista rikoksista.

²⁰ Hakamo, Terhi, Jauhiainen, Kirsi, Alvesalo, Anne, Virta, Erja : *Talousrikokset rikosprosessissa*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 33/2009

Taulukko 2 Törkeästä veropetoksesta tuomitut rangaistukset vuosina 2004–2006

	Ainoa rikos			Useita rikoksia		
	N	%	rangaistus kk / päiväsakkojen lkm, ka	N	%	rangaistus kk / päiväsakkojen lkm, ka
Ehdoton	4	13	5,9	59	33	20,3
Ehdollinen	27	84	7,0	119	67	10,8
Sakko	1	3	60,0	-	-	-
Yhteensä	32	100	-	178	100	-

Korkeimman oikeuden tutkimus vuonna 2009

Korkeimmassa oikeudessa vuonna 2007 käsiteltujen talousrikosten oikeudenkäyntien kestoa koskevassa tutkimuksessa²¹ selvitettiin myös talousrikoksista hovioikeuksissa annettuja tuomioita. Tutkimusta varten poimittiin vuonna 2007 korkeimpaan oikeuteen saapuneet talousrikosjutut, joita oli yhteensä 84 kappaletta. Jutuissa oli yhteensä 161 vastaajaa, joille hovioikeuksissa annetut tuomiot jakautuivat seuraavasti:

Syyte hylätty	15 kpl (9 %)
Sakkorangaistus	32 kpl (20 %)
Ehdollinen vankeustuomio	70 kpl (43 %)
Ehdoton vankeustuomio	43 kpl (27 %)

Vastaajista yhdeksän tuomittiin yhdyskuntapalveluun siten, että neljä ehdotonta vankeusrangaistusta muunnettiin yhdyskuntapalveluksi kun taas viidessä tapauksessa se oli ehdollisen vankeuden oheisseuraamus. Pisin vankeusrangaistus oli juttukokonaisuudessa, jossa eräs vastaaja tuomittiin kolmesta törkeästä todistusaineiston vääristelemisestä, kolmesta törkeästä veropetoksesta, kolmesta törkeästä velallisen rikoksesta, kirjanpitorikoksista sekä rekisterimerkintärikoksesta ja väärennyksistä 4 vuoden 8 kuukauden vankeusrangaistukseen. Vastaajista 11 tuomittiin 2 vuoden tai pitempään vankeusrangaistukseen.

Vertailu Ruotsin oikeuskäytäntöön

Ruotsissa törkeästä veropetoksesta määrättävä rangaistus on vähintään 6 kuukautta ja enintään 6 vuotta vankeutta. Ruotsissa törkeästä veropetoksesta annetuista tuomioista on 2000-luvulla ollut ehdottomia vankeusrangaistuksia 81–93 %, tuomioiden keskipituuden ollessa 15–20 kuukautta.

²¹ Hakamies, Kaarlo ja Johansson Marian: *Oikeudenkäynnin kesto talousrikoksissa-Raportti korkeimmassa oikeudessa vuonna 2007 käsiteltävien talousrikosten oikeudenkäyntien kestosta*. Korkein oikeus.

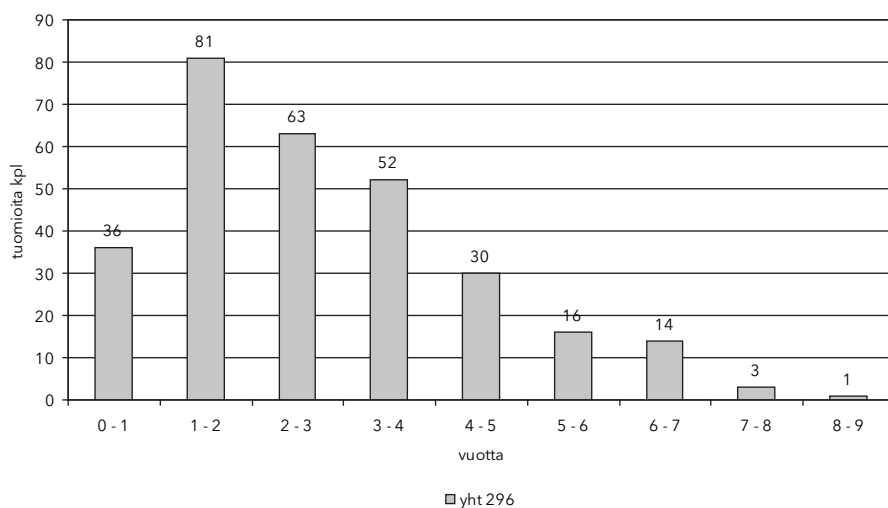
Taulukko 3 Ruotsissa vuosittain annetut ehdottomat vankeustuomiot tapauksissa, joissa verorikos on ollut päärikkoksena²²

Vuosi	Vankeustuomiot N	Keskimääräinen vankeusaika, kk	Vankeusajat yhteensä, vuosia
2000	103	15,9	136
2001	120	16,7	167
2002	129	18,0	194
2003	163	14,0	190
2004	142	15,6	185
2005	263	18,0	395
2006	213	16,9	300
2007	229	17,0	328
2008	191	16,1	256

11.2.4. Talousrikosprosessien kesto

Verohallinnon vuonna 1999 tekemiä rikosilmoituksia koskevassa Eeva Arven tutkimuksessa juttujen keskiarvoinen kokonaiskesto rikosilmoituksen tekemisestä kärjääioikeuskäsittelyn päätökseen oli 1012 päivää, eli kaksi vuotta yhdeksän ja puoli kuukautta.²³ Aineiston 34 tapauksessa tämä käsittelyaika oli yli 5 vuotta.

Kuvio 3 Verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten käsittelyn kokonaiskesto aika rikosilmoituksen tekemisestä kärjääioikeuden päätökseen

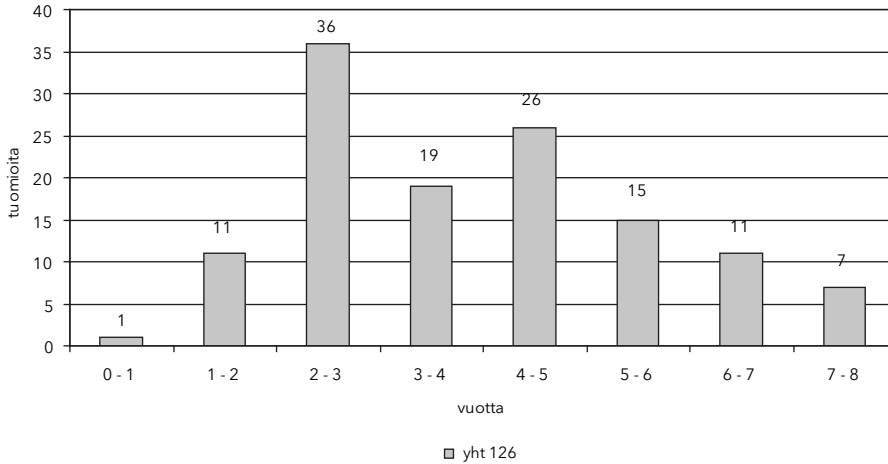


22 Skatter i Sverige. Skattestatistisk Årsbok 2009. Skatteverket. Viranomaisyhteistyön kehittämissuunnitelma, Janne Marttinen ja Erja Virta

23 Eeva Arve: *Selvitys verohallinnon tekemien rikosilmoitusten prosessin kestoista ja rangaistuskäytännöstä*, 19.8.2008

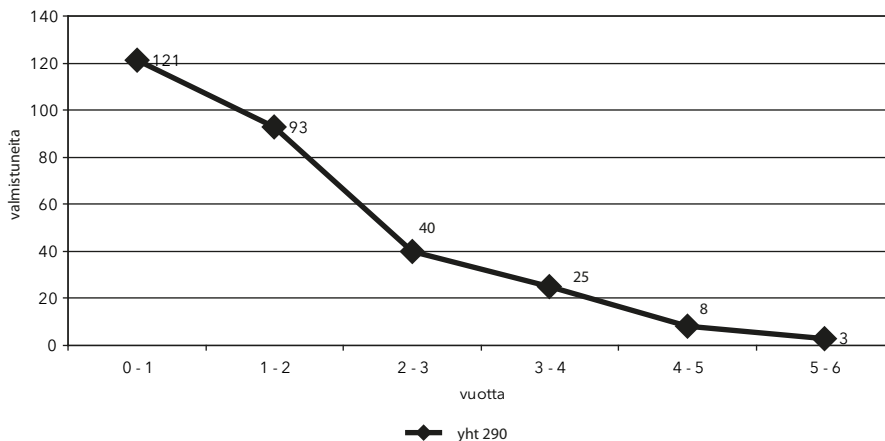
Valittaminen hovioikeuteen lisää prosessin kestoa noin kolmanneksella. Valittaminen hovioikeuteen on viivästyttänyt täytäntöönpanokelpoisen tuomion saamista noin vuodella.

Kuvio 4 Verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten käsittelyn kokonaiskesto aika rikosilmoituksen tekemisestä hovioikeuden päätökseen



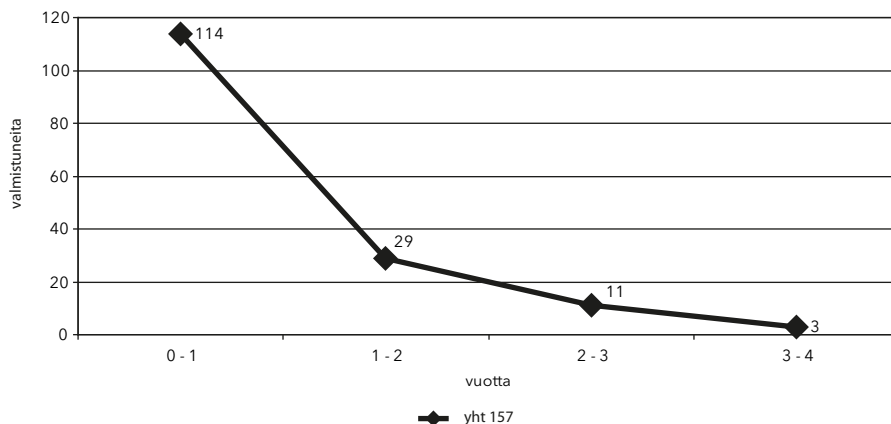
Tutkimuksessa selvitettiin myös kokonaiskäsittelyajan jakautumista eri vaiheisiin. **Esitutkinnan** alkamista ja päättymistä kuvaavat tiedot saatiin yhteensä 290 tapauksen osalta, mikä on 82 % materiaaliin sisältyneistä rikosilmoituksista. Ensimmäisen vuoden aikana esitutkinta on saatu päätökseen 42 %:ssa tapauksia, 50 %:ssa tapauksia esitutkinta on valmistunut 15 kuukauden kuluessa rikosilmoituksen tekemisestä.

Kuvio 5 Verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten esitutkinnan kesto aika



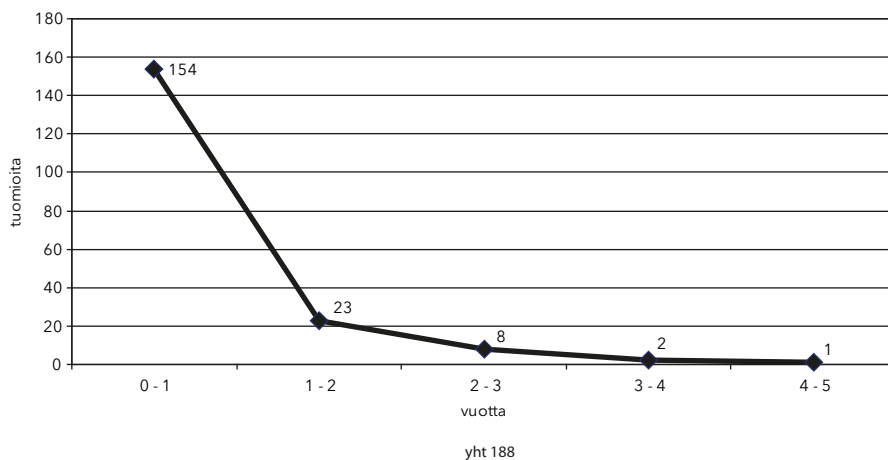
Syyteharkinta oli 50 %:ssa tapauksista valmistunut seitsemän kuukauden aikana. Ensimmäisen vuoden aikana syyteharkinta on valmistunut 73 %:ssa tapauksia.

Kuvio 6 Verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten syyteharkinnan kestoaika



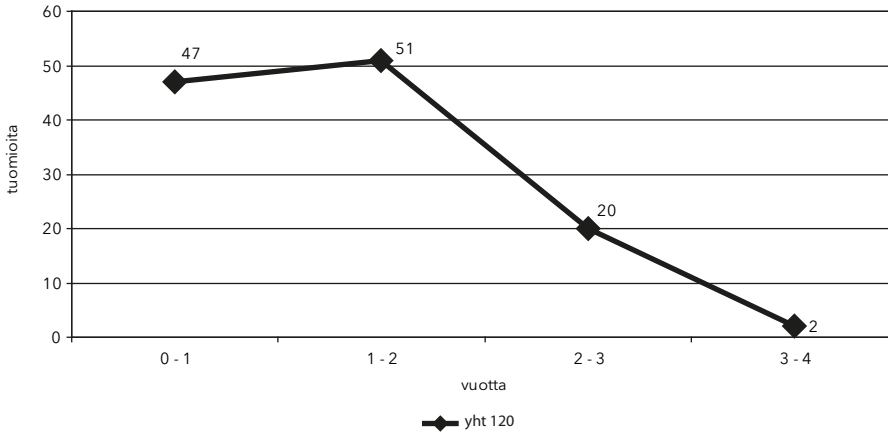
Käräjäoikeuden ratkaisu oli 50 %:ssa tapauksia saatu viiden ja puolen kuukauden kuluessa. Ensimmäisen vuoden aikana tuomio on saatu 82 %:ssa tapauksia.

Kuvio 7 Verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten käräjäoikeuskäsittelyn kestoaika



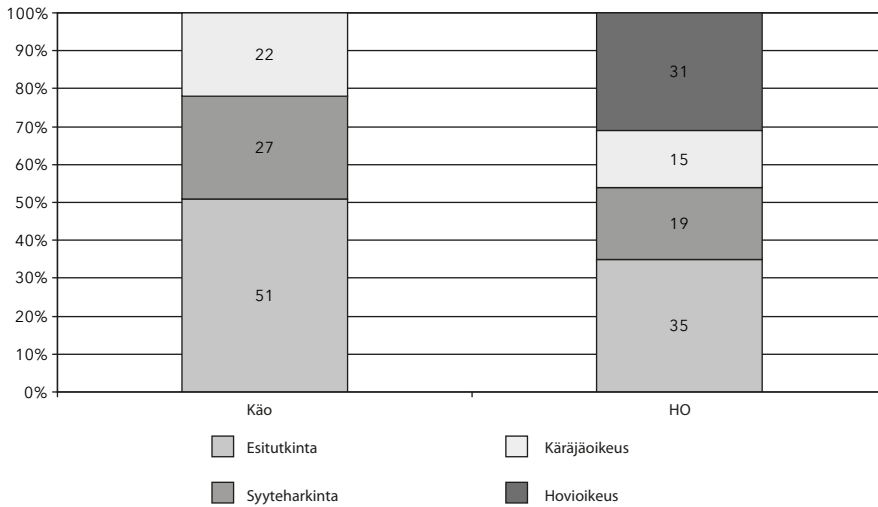
Materiaaliin sisältyi yhteensä 128 hovioikeuden tuomiota. Käräjäoikeuden tuomioista oli valitettu 201 vastaajan osalta. Hovioikeuskäsittelyn kesto on laskettu käräjäoikeuden tuomion antopäivästä hovioikeuden tuomion antopäivään.

**Kuvio 8 Verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten hovioikeuskäsittelyn kestoai-
ka**



Eri vaiheiden osuus juttujen kokonaiskäsittelyajasta näkyy seuraavassa:

**Kuvio 9 Verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten kokonaiskäsittely-
ajan jakautuminen eri vaiheiden osalle**



Korkeimman oikeuden tutkimus vuonna 2009

Korkeimman oikeuden käynnistämän tutkimuksen²⁴ taustalla ovat olleet Suomen talousrikosjutuissa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta (EIT) saamat lukuisat langettavat tuomiot kohtuuttoman pitkään kestäneistä oikeudenkäynneistä. Korkeimmassa oikeudessa haluttiin selvittää talousrikosoikeudenkäyntien kestoja EIT:n ratkaisukäytännöstä ilmeneviä tapauksia laajemmin sekä talousrikosjuttujen laajuutta.

Tutkimuksessa haluttiin selvittää, mikä on talousrikosoikeudenkäyntien keskimääräinen kesto korkeimman oikeuden ratkaistavaksi tulleissa jutuissa, miten kesto jakaantuu oikeudenkäynnin eri vaiheisiin sekä miten kesto vaihtelee eri hovioikeuspiirien välillä. Lisäksi tutkimuksessa selvitettiin mahdollisia muita oikeudenkäyntien kestoan vaikuttavia tekijöitä sekä juttujen laajuuden yhteyttä oikeudenkäyntien kestoan. Tutkimusta varten käytiin läpi vuonna 2007 korkeimpaan oikeuteen saapuneet talousrikosjutut, joita oli yhteensä 84 kappaletta,

Kaikkien juttujen keskimääräinen käsittelyaika eri instansseissa oli yhteensä 4 vuotta 10 kuukautta 15 päivää. Kun tämä lasketaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käyttämällä tavalla, kesto oli keskimäärin 4 vuotta 4 kuukautta 25 päivää. Melkein kuuden kuukauden ero kokonaiskestojen välillä johtuu siis rikosilmoituksen tekemisen ja ensimmäisen kuulustelun tai pakkokeinon välillä kuluvasta ajasta.

Nopein juttu ratkaistiin 1 vuoden 5 kuukauden 1 päivän kuluessa. Kyseessä oli Itä-Suomen hovioikeuspiirissä käsitelty veropetosjuttu (KKO:n Dnro R2007/742). Pisimpään kestänyt oikeudenkäynti oli Helsingin hovioikeuspiirissä käsitelty velallisen epärehellisyystapaus, jonka käsittely kesti 9 vuotta 1 kuukautta 17 päivää (KKO:n Dnro R2007/823).

Vaihteluvälit pisimpien ja lyhimpien talousrikosprosessien välillä olivat siten huomattavia. Suurimmat vaihteluvälit olivat esitutkinnassa, sillä esitutkinnan kesto vaihteli muutamasta päivästä melkein kuuteen vuoteen. Pienimmät vaihtelut oikeudenkäyntien kestoissa olivat korkeimmassa oikeudessa. Hovioikeuksissa vaihtelu oli suurempaa kuin käräjäoikeuksissa.

Talousrikosprosessin keskimääräinen kesto jakautui aineistossa käsittelyn eri vaiheisiin eri viranomaisinstansseissa niin, että esitutkinta vie huomattavasti pisimmän ajan (516 päivää). Syyteharkinta kesti keskimäärin hieman alle vuoden (268 päivää), samoin käräjäoikeuskäsittely (304 päivää). Hovioikeuskäsittely kesti, muutoksenhakuluonteestaan huolimatta, jopa pidempään kuin käräjäoikeuskäsittely (412 päivää). Valitusluparatkaisun saaminen korkeimmasta oikeudesta puolestaan kesti keskimäärin hieman alle puoli vuotta (162 päivää).

Talousrikosprosessien kestoissa oli eroa myös eri rikosten välillä. Velallisen rikosten ja törkeiden veropetosten käsittely kestää keskimäärin pidempään kuin muiden ta-

24 Hakamies, Kaarlo ja Johansson Marian: *Oikeudenkäynnin kesto talousrikoksissa-Raportti korkeimmassa oikeudessa vuonna 2007 käsiteltyjen talousrikosten oikeudenkäyntien kestoista*. Korkein oikeus

lousrikosten. Molempien keskimääräinen käsittelyaika on suunnilleen sama, noin 1 900 päivää eli hieman yli viisi vuotta. Törkeissä veropetoksissa ero kokonaiskeston eri laskentatapojen välillä ei ole merkittävä, mutta velallisen rikoksissa kokonaiskesto Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen laskentatavalla on 251 päivää lyhyempi kuin laskettaessa prosessin kesto alkaen rikosilmoituksesta. Näin ollen velallisen rikoksissa kuluu rikosilmoituksen tekemisestä noin kahdeksan kuukautta siihen, että vastaajaa kuulustellaan tai häneen kohdistetaan pakkokeino ensimmäisen kerran. Tämä viittaa siihen, että kun poliisi saa törkeän veropetosjutun tutkittavakseen, asia on suhteellisen pian valmis kuulusteluja varten, kun taas velallisen rikoksissa poliisi joutuu tekemään enemmän omia tutkinta- ja selvittelytoimenpiteitä. Tämä on sikäli luonnollista, että törkeät veropetokset tulevat ilmi usein verotarkastusten yhteydessä, jolloin verottaja on jo tutkinut asiaa valmiiksi. Velallisen rikokset tulevat ilmi usein konkurssimenettelyn yhteydessä eikä konkurssihallinnolla ole välttämättä samanlaisia mahdollisuuksia selvittää asiaa kuin veroviranomaisilla.

Tutkimuksessa tutkittiin talousrikosprosessin keston lisäksi niiden **ilmituloon** kuluva aikaa. Siitä kun juttukokonaisuuden vanhin talousrikos oli tehty, kului keskimäärin noin 1 vuosi 7 kuukautta siihen, kun rikoksesta tehtiin rikosilmoitus eli rikos tuli poliisille ilmi. Tutkituista talousrikoksista keskimäärin nopeimmin ilmi tulivat kirjanpitorikokset, joiden tekemisestä kului keskimäärin kahdeksan kuukautta rikosilmoituksen tekemiseen kyseisen rikoksen johdosta. Törkeät veropetokset puolestaan pysyvät piilorikoksina yli kaksi vuotta. Niiden tekemisestä kului keskimäärin kaksi vuotta ja seitsemän kuukautta rikosilmoituksen tekemiseen.

Kirjanpitorikoksissa lyhyt ilmituloaika voi useissa tapauksissa johtua siitä, että kirjanpidon pitäminen on laiminlyöty ennen konkurssia: pesänhoitaja saattaa tehdä tällöin rikosilmoituksen varsin nopeastikin konkurssimenettelyn alkamisen jälkeen. Verorikkomuksissa puolestaan veroviranomaisilla on varsin reaaliaikainen tieto velallisen maksutilanteesta, mikä mahdollistaa nopeamman puuttumisen väärinkäytöksiin kuin veropetosrikoksissa, jotka tulevat tyypillisesti ilmi jälkikäteisen verotarkastuksen perusteella. Velallisen rikokset tulevat puolestaan useimmin ilmi konkurssimenettelyn yhteydessä, mutta esimerkiksi epärehellisyystekko saattaa olla tehty niin kauan ennen konkurssia, että teon ja rikosilmoituksen välinen aika saattaa kasvaa yksin tästä syystä.

Tutkimusaineiston mukaan talousrikosten käsittely kestää keskimäärin 4 vuotta 10 kuukautta 15 päivää siitä, kun jutussa tehdään rikosilmoitus ja päättyen siihen, kun valituslupaa koskeva ratkaisu annetaan korkeimmasta oikeudesta. Siitä, kun juttukokonaisuuden vanhin talousrikos on täyttynyt, kuluu keskimäärin noin 6 vuotta 6 kuukautta ennen kuin asia on lainvoimaisesti tuomiolla ratkaistu.

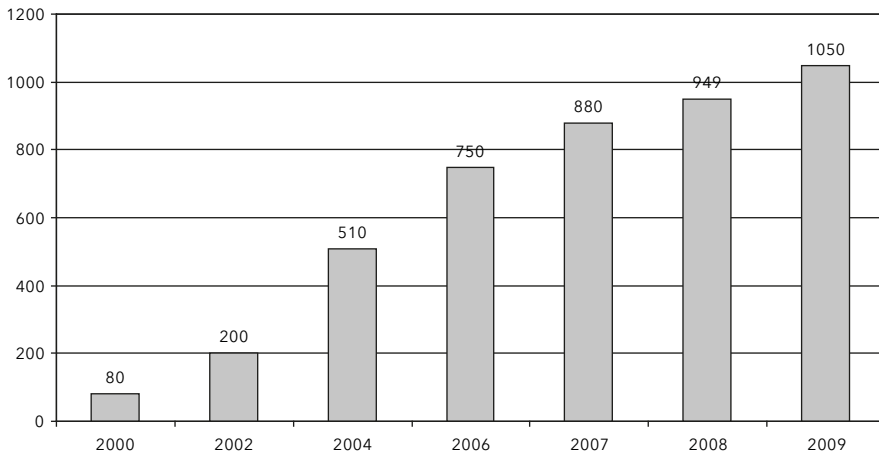
11.2.5. Liiketoimintakielto²⁵

Liiketoimintakielto on elinkeino-oikeudellinen turvaamistoimenpide, jolla pyritään estämään sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan jatkuminen sekä ylläpitämään liiketoimintaan kohdistuvaa yleistä luottamusta. Kiellon edellytyksenä on liiketoimintaan liittyvien lakisääteisten velvollisuuksien olennainen laiminlyönti tai sellainen rikollinen menettely, jota ei voida pitää vähäisenä.

Liiketoimintakiellon edellytysten tutkinnan suorittaa poliisi ja kiellon määrää tuomioistuimien syyttäjän vaatimuksesta. Kiellon kesto on vähintään kolme ja enintään seitsemän vuotta. Liiketoimintakiellon rikkomisesta voi seurata sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Liiketoimintakieltoa valvoo ensi sijassa poliisi, mutta vuonna 2007 voimaan tulleella lainmuutoksella mm. vero-, tulli- ja ulosottohallinnot velvoitettiin mukaan liiketoimintakiellon valvontaan.

Liiketoimintakieltoon määrättyjen lukumäärä on kasvanut nopeaa vauhtia 2000-luvulla. Vuoden 2009 lopussa valvottavia oli yhteensä 1 050. Vuosittain valvottavien määrä on kasvanut noin sadalla.

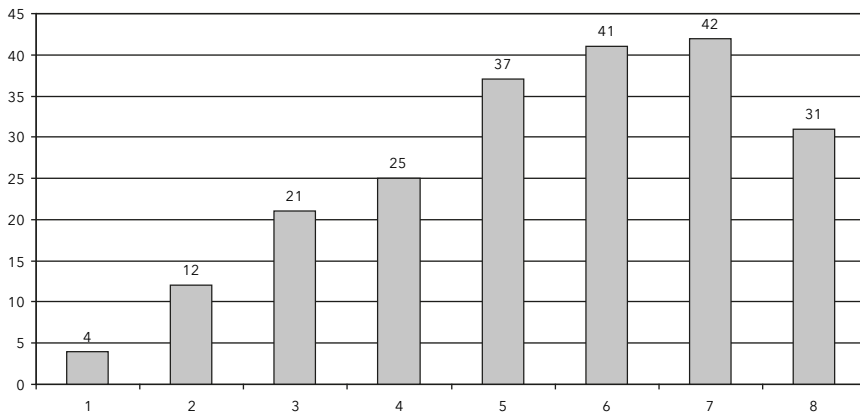
Kuvio 10 Liiketoimintakiellossa olevat 1998–2009



Vuonna 2009 uusia liiketoimintakieltoja määrättiin 338 henkilölle ja vanhoja liiketoimintakieltoja päättyi 224. Liiketoimintakiellon rikkomisia paljastettiin 31.

25 Kai Käkeli: *Liiketoimintakielto*. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti; Talousrikollisuuden tilannekuva I/2010

Kuvio 11 Liiketoimintakiellon rikkomiset vuosina 2002–2009



11.2.6. Yhteenveto rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän toimivuudesta harmaan talouden torjunnassa

Harmaa talous on, kuten talousrikollisuus yleensäkin, piilorikollisuutta. Kiinnijoutumisriski pienimuotoisessa harmaassa taloudessa on vähäinen ja todennäköisyys joutua rikosoikeudellisten seuraamusten kohteeksi lähes olematon. Viranomaisten kontrollikoneiston painopiste on suunnattu törkeimpien harmaan talouden muotojen paljastamiseen. Pelkästään rakennusalan kuittikauppajuttujen tutkinta työllistää suurimman osan poliisin talousrikostutkijoista ja talousrikossyyttäjäistä.²⁶

Rikosprosessiin joutumisen todennäköisyys ei jakaudu tasaisesti harmaaseen talouteen osallistuvien kesken. Harmaan talouden työntekijäporras jää pääsääntöisesti rikosoikeudellisten seuraamusten ulkopuolelle siinäkin tapauksessa, että se olisi pimeiden palkkojen lisäksi saanut perusteettomia sosiaalietuuksia. Harmaata taloutta hyväksikäyttävät on lainsäädännössä suljettu lähes kokonaan rikosoikeudellisen ja usein myös verotuksellisen vastuun ulkopuolelle. Tilaajavastuulain edellyttämien selvitysten laiminlyönnistä toimeksiantajayritykselle määrättävä laiminlyöntimaksu on vaatimaton riskitekijä verrattuna harmaan aliurakoitsijan käyttämisestä saatavaan hintaetuun.

Eri aloilla toimivilla on myös hyvin erilaiset mahdollisuudet joutua rikosoikeudellisten seuraamusten kohteeksi. Rakennusosalalla pimeää työvoimaa käyttävä urakoitsija tai tuloja salannut ravintolan omistaja ovat jokseenkin tavanomaisia syytettyjä käräjäoikeuksissa, kansainvälisessä sijoitustoiminnassa huomattavasti suurempia summia verottajalta salannutta sijoittajaa siellä ei juuri tapaa.

²⁶ Terhi Kankaanranta & Vesa Muttilainen: *Kuittikauppa rakennusalan talousrikollisuutena*, Poliisiammattikorkeakoulun julkaisuja 86/210

Esitutkinnan ja syytteen kohteeksi joutuneella on törkeissäkin verorikoksissa 60–75 %:n mahdollisuus selvitä joutumatta vankilaan. Joka tapauksessa valittamalla saa lainvoimaisesti tuomiota lykättyä 6–7 vuoden päähän rikoksen ilmitulosta. Syytetyn, asianomistajan, viranomaisten resurssien käytön, rikollisen toiminnan katkaisun ja seuraamusjärjestelmän yleisestävän vaikutuksen kannalta tilanne on epätydyttävä.

11.3. Viranomaisten edustajille lähetettyyn kyselyyn saadut vastaukset

Harmaan talouden torjuntaan keskeisesti osallistuville viranomaisille lähetettiin sähköpostikysely, jossa pyydettiin vastaajien käsityksiä

- harmaan talouden kehityksestä
- torjuntamahdollisuuksien kehityksestä
- torjuntamahdollisuuksia heikentäneistä ja parantaneista tekijöistä
- viranomaistoiminnan vaikuttavuudesta
- vaikuttavuuden puutteeseen johtaneista tekijöistä
- harmaan talouden torjuntaa edistäneistä lainmuutoksista
- tärkeistä, mutta vielä toteutumattomista lainmuutoksista
- viranomaisten välisen tietojenvaihdon sujuvuudesta
- tietojenvaihtoa koskevien säännösten ongelmista
- viranomaisyhteistyön sujuvuudesta ja
- viranomaisyhteistyössä parantamista vaativista asioista.

Vastaajilta pyydettiin lisäksi kannanottoja erilaisiin harmaan talouden torjuntakeinoja koskeviin väitteisiin ja heillä oli mahdollisuus esittää vapaamuotoisia kommentteja ja toivomuksia asioiden kehittämiseksi.

Kysely lähetettiin

- poliisin talousrikostutkintaa suorittaville yksiköille Poliisihallituksen kautta
- verohallinnon verotarkastusjohdolle ja asianvalvojille Verohallituksen kautta
- talousrikossyyttäjäille Valtakunnansyyttäjänvirastosta saadun nimilistan mukaan
- erikoisperintää suorittaville ulosottomiehille Valtakunnanvoudin viraston kautta
- tilaajavastuutarkastuksia tekeville työsuojelutarkastajille Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastualueen kautta
- tullihallinnon talousrikostorjuntaan osallistuville henkilöille Tullihallituksessa sekä Eteläisessä ja Itäisessä tullipiirissä
- Valvirassa alkoholivalvonnan kanssa tekemisissä oleville henkilöille
- Konkursiasiamiehen toimistolle ja
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektille.

Vastauksia saatiin yhteensä 93, jotka jakautuivat seuraavasti:

Verohallinto	36
Polisi	22
Ulosotto	18
Työsuojelu	6
Tullihallinto	5
Syyttäjät	3
Alkoholivalvonta	1
Konkurssiasiamies	1
Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti	1

Vastausten määrään lienee jonkin verran vaikuttanut lyhyt vastausaika. Jotkut vastauksista oli annettu kollektiivisesti siten, että ne edustivat koko asianomaista yksikköä. Vastaajista suurin osa (77) oli aluehallinnosta, 11 keskushallintotasolta ja 5 valtakunnallisista yksiköistä.

Harmaan talouden kehitys

Vastaajien arviot harmaan talouden kehityksestä painoutuivat käsitykseen siitä, että se on kasvanut jonkin verran. Yli neljännes vastaajista arvioi kuitenkin sen kasvaneen selvästi.

Mikä on arviosi harmaan talouden kehityksestä vuosina 2004-2009?	
Kasvanut selvästi	27
Kasvanut jonkin verran	51
Pysynyt ennallaan	14
Vähentynyt jonkin verran	0
Vähentynyt selvästi	0
En osaa sanoa	1

Harmaan talouden torjuntamahdollisuuksien kehittyminen

Valtaosa vastaajista oli myös sitä mieltä, että harmaan talouden torjuntamahdollisuudet olisivat jonkin verran parantuneet.

Mikä on arviosi harmaan talouden torjuntamahdollisuuksien kehityksestä vuosina 1999-2009?	
Parantuneet selvästi	9
Parantuneet jonkin verran	58
Pysyneet ennallaan	13
Heikentyneet jonkin verran	9
Heikentyneet selvästi	4
En osaa sanoa	0

Huolimatta siitä, että enemmistö katsoi harmaan talouden torjuntamahdollisuuksien parantuneen selvästi tai jonkin verran, minkään esitetyistä yksittäisistä parantumiseen vaikuttaneista tekijöistä ei katsottu vaikuttaneen kovin paljon.

Miten seuraavat tekijät ovat mielestäsi vaikuttaneet torjuntamahdollisuuksien parantumiseen viimeisten viiden vuoden aikana?	
Rastita vaihtoehto asteikolla 5-0, jossa 5= erittäin paljon, 4=melko paljon, 3=kohtalaisesti, 2=jokseenkin vähän, 1=ei merkitystä, 0=en osaa sanoa	
Viranomaisyhteistyön kehittyminen	3,2
Viranomaisten toimintamallien kehittyminen	3,0
Viranomaisten tietojensaantioikeudet	2,9
Median kiinnostus harmaan talouden torjuntaan	2,9
Talousrikstorjuntaohjelmat	2,7
Viranomaisten tietojenvaihtoa koskevat säännökset	2,7
Talousrikoslainsäädäntö	2,7
Tutkintavaltuudet, pakkokeinot	2,3
Tiukentunut oikeuskäytäntö	2,2
Tilajavastuulaki	2,1
Viranomaisten käytössä olevat resurssit	2,0
Ulkomaista työvoimaa koskevat säännökset	1,8
EU-jäsenyyden tuomat yhteistyömahdollisuudet	1,8

Mielipiteet torjuntamahdollisuuksien heikentymiseen vaikuttaneista tekijöistä olivat merkittävästi vahvempia.

Miten seuraavat tekijät ovat mielestäsi vaikuttaneet torjuntamahdollisuuksien heikentymiseen viimeisten viiden vuoden aikana?	
Rastita vaihtoehto asteikolla 5-0, jossa 5= erittäin paljon, 4=melko paljon, 3=kohtalaisesti, 2=jokseenkin vähän, 1=ei merkitystä	
Harmaan talouden kansainvälistyminen	4,2
Oikeusprosessien pitkä kesto	4,1
Viranomaisten resurssien riittämättömyys	4,0
Talousrikollisuuden ammattimaistuminen	4,0
Vuokratyövoiman käytön lisääntyminen	3,8
Järjestäytyneet rikollisuus harmaassa taloudessa	3,8
Palvelujen ja työvoiman vapaa liikkuvuus EU:ssa	3,8
Kansainvälisen sijoitustoiminnan valvonnan aukot	3,1
Viranomaisten puutteelliset tietojensaantioikeudet	2,8
Viranomaisten tietojenvaihtosäännöksiin puutteet	2,8
Yhtiö- ja tilintarkastuslainsäädännön löysentyminen	2,7
Markkinoiden sääntelyn purkaminen	2,4
Lieventyneet oikeuskäytäntö	2,2

Viranomaistoiminnan vaikuttavuus harmaan talouden torjunnassa

Viranomaistoiminnan vaikuttavuutta harmaan talouden torjunnassa pidettiin melko hyvänä tai tyydyttävänä, joskin 18 vastaajan mielestä se on vain välttävä tai heikko.

Mikä on mielestäsi viranomaistoiminnan vaikuttavuus harmaan talouden torjunnassa?	
Erittäin hyvä	3
Melko hyvä	28
Tyydyttävä	44
Välttävä	16
Heikko	2
En osaa sanoa	0

Vastaajia pyydettiin ottamaan kantaa siihen, mihin suurimmat ongelmat harmaan talouden torjunnan vaikuttavuudessa liittyvät. Selkeästi tärkeimpinä ongelma-alueina pidettiin harmaan talouden paljastamista ja oikeusprosessien pitkästä kestoista.

Mihin suurimmat ongelmat harmaan talouden torjunnan vaikuttavuudessa liittyvät tällä hetkellä? Merkitse numeroilla 1- 3 kolme tärkeintä				
Tärkeysjärjestys	1	2	3	mainintoja yht.
Harmaan talouden paljastamiseen	34	9	12	55
Oikeusprosessin kestoon	22	21	8	51
Rikoshyödyn poisottamiseen	9	10	17	36
Rikosten esitutkintaan	16	8	9	33
Tuomioiden tasoon	12	11	10	33
Rikoshyödyn jäljittämiseen	6	7	10	23
Viranomaisten yhteistyöhön	8	6	9	23
Rikosten syyteharkintaan	5	8	4	17

Vastaajat saivat lisäksi esittää vapaamuotoisia kommentteja vaikuttavuuden ongelmiin johtaneista syistä:

- *Resurssit eivät riitä juttuihin niiden pitkäkestoisuuden vuoksi.*
- *Viranomaisten resurssipula, joka johtuu valtion tuottavuusohjelmasta, eli henkilöstöä vähennetään vaikka työmäärä kasvaa ja työ muuttuu vaativammaksi.*
- *Verovalvonnan organisoinnin ja toiminnan kyvyttömyys vastata talousrikollisuuden haasteisiin.*
- *Päällikötason ja poliitikkojen passiivinen suhtautuminen harmaan talouden ongelmaan ja sen torjuntaan, varsinkin resurssien jaossa. Tilastopeikko, tarkastusten kpl-määrä vähenee ja sitä kautta tehokkuus kärsii kun harmaata taloutta ”liikaa” tutkitaan.*
- *Välttämättömiä lainsäädännöllisiä ja rakenteellisia muutoksia ei ole saatu aikaan esim. rakennusalan käännetty alv, joka tarkoittaa asioiden jättämistä pelkästään valvonnan varaan.*

Viranomaisten välinen tietojen vaihto ja viranomaisyhteistyö

Kolme neljäsosaa vastaajista piti viranomaisten välisten tietojen vaihtoa koskevien sääntösten tilaa melko hyvänä tai tyydyttävänä.

Mikä on mielestäsi viranomaistoiminnan välisten tietojen vaihtoa koskevien säännösten tilanne harmaan talouden torjunnassa?	
Erittäin hyvä	2
Melko hyvä	41
Tyydyttävä	33
Välttävä	13
Heikko	4
En osaa sanoa	0

Samoin yli neljä viidesosaa vastaajista piti viranomaisten välistä yhteistyötä harmaan talouden torjunnassa erittäin hyvänä, melko hyvänä tai tyydyttävänä.

Kuinka sujuvana pidät viranomaisten välistä yhteistyötä harmaan talouden torjunnassa?	
Erittäin hyvänä	6
Melko hyvänä	50
Tyydyttävänä	26
Välttävä	10
Heikkona	1
En osaa sanoa	0

Harmaan talouden torjuntaan vaikuttaneiden lainsäädäntöuudistusten merkitys

Vastaajilta tiedusteltiin, mikä on heidän *omalla* sektorillaan ollut tärkein harmaan talouden torjuntamahdollisuuksiin vaikuttava lainsäädännön uudistus 10 viime vuoden aikana. Samoin pyydettiin ottamaan kantaa siihen, mitkä ovat *yleisesti ottaen* olleet 3 tärkeintä harmaan talouden torjuntamahdollisuuksiin vaikuttavaa lainsäädännön uudistusta 10 viime vuoden aikana. Vastaukset näihin kysymyksiin menivät jossain määrin päällekkäin, minkä vuoksi niitä käsitellään seuraavassa yhdessä.

Eniten yksittäisiä mainintoja sai tilaajavastuulain voimaantulo (40 vastausta), joskin useat vastaajista toivat esiin lain puutteet ja tietynlaisen hampaattomuuden kovemman luokan harmaan talouden torjunnassa. Viimeksi mainitut seikat ilmeisesti vaikuttivat myös siihen, että vastaukset toisen kysymyksen yhteydessä esitettyyn väittämään ”Tilaajavastuulain voimaantulo on vähentänyt selvästi harmaan talouden toimintaedellytyksiä työvoimavaltaisilla aloilla” saivat vain keskiarvon 2,3 asteikolla 1–5.²⁷

Ulosottolainsäädännön uudistaminen (ulosoton tehostamispaketti) viime vuosituhannen lopussa on ollut keskeinen toimintamahdollisuuksia parantanut työväline kaikkien ulosottohallinnon vastaajien, mutta myös useiden muiden viranomaisten edustajien mielestä. Kaikkiaan tämä tuli esiin 32 vastauksessa. Erityisesti mainittiin ulosottomiehen parantunut tietojensaantioikeus sekä mahdollisuus puuttua keinotekoisiiin järjestelyihin.

27 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3= ei samaa eikä eri mieltä, 2=jossain määrin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä, 0= en osaa sanoa:

Joissakin vastauksissa viitattiin myös oikeusministeriön asiassa järjestämään tehokkaaseen koulutukseen.

Pakkokeinolakiin vuonna 2004 tullutta mahdollisuutta **telekuunteluun törkeiden talousrikosten yhteydessä** pidettiin poliisin tärkeänä työvälineenä 32 vastauksessa. Asian merkitys tuotiin esille sekä poliisihallinnon että verohallinnon vastauksissa.

Vuonna 2003 toteutettu **talousrikoksia koskevien rikoslain säännösten uudistaminen** sai kaikkiaan 27 mainintaa. Näistä kymmenessä korostettiin erityisesti kirjanpitorikoksen törkeän tekemuodon säätämisen merkitystä. Aikaisempi rikoslain muutos eli vuonna 1998 voimaan tullut säännös **passiivisesta veropetoksesta** mainittiin 9 vastauksessa. **Laajennettua rikoshyötyä** koskevien säännösten voimaantulo vuonna 2002 oli keskeisin uudistus 8 vastaajan mielestä ja **työeläkevakuutusmaksupetosta** koskeva vuonna 2007 voimaan tullut rikoslain muutos 3 vastauksessa.

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin perustaminen vuonna 2000 mainittiin 22 vastauksessa. Muista organisaatioista Keskusrikospoliisiin perustettu pimeän ulkomaisen työvoiman tutkintayksikkö tuli esille 3 vastauksessa ja Konkurssiasiamiehen toimisto sekä Pääkaupunkiseudun talousrikosten esikäsittely-yksikkö kumpikin kerran.

Konkurssipesien julkisselvitystä koskeva laki (2004) sai 16 mainintaa. Toisaalta toisen kysymyksen yhteydessä esitettyyn väittämään ”Konkurssiin kohdistuvan valvonnan tehostaminen on vähentänyt konkurssien merkitystä talousrikollisten työvälineenä” annetut vastaukset saivat vain keskiarvon 2,8 asteikolla 1–5.

Viranomaisten tietojenvaihtoa koskevien säännösten kehittyminen tuli eri muodoissa esille lukuisissa vastauksissa. Erityisesti mainittiin vuonna 2000 toteutettu syyttäjän ja esitutkintaviranomaisten oikeus saada verotustietoja jo ennen esitutkinnan aloittamista (12 mainintaa). Yleisesti viranomaisten tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön kehittäminen mainittiin 9 vastauksessa, yksittäisiä mainintoja saivat verohallinnon oikeus ilmoittaa poliisille havaitsemistaan kirjanpitorikoksista, verohallinnon oikeus ilmoittaa muille valvontaviranomaisille havaitsemistaan väärinkäytöksistä, työsuojeluviranomaisten pitkään odotettu oikeus saada verotustietoja ja Tuotevalvontakeskuksen sekä lääninhallitusten oikeus saada verotustietoja.

Useita mainintoja saivat myös

- Suomeen ulkomailta tulevien vuokratyöntekijöiden verotusta ja ulkomaisten yritysten ennakkoperintärekisteröintiä koskevat säännökset (8 vastaajaa).²⁸
- Rahanpesun kriminalisointi (8 vastaajaa)
- Tulliselvitysrikos (7 vastaajaa)
- Rakennustyömaiden pakolliset henkilötunnisteet (6 vastaajaa)
- Kotitalousvähennys (6 vastaajaa)

28 Tähän liittyi myös kritiikkiä: ”Ulkomaalaisten vuokratyöntekijän verovelvollisuus eka päivästä lähtien Suomessa ja siihen liittyvät tilaajan ym ilmoitusvelvollisuudet, on ollut hyvä laki, mutta valitettavasti se ei toimi käytännössä, koska sitä kierretään tekemällä vuokratyövoiman vuokraus-sopimukset alirakointisopimusten muotoon, jolloin ilmoitusvelvollisuuksia ei ole.”

Osa vastaajista luetteli myös harmaan talouden torjuntaan negatiivisesti vaikuttaneita muutoksia. Näitä olivat vastaajien mukaan mm.

- Erilaiset arvopaperimarkkinoita säätelevän lainsäädännön liberalisoinnit (2 vastaajaa)
- Osakeyhtiölain uudistus (2 vastaajaa)
- Epäselvät ulkomaisen työvoiman verotuksen säännökset
- Tilintarkastusvelvollisuuden poistuminen pieniltä yrityksiltä
- Verolainsäädännössä ei ole ollut kuin lievennyksiä harmaan talouden yrityksille
- Ei ole ollut mitään torjuntaa helpottavaa (3 vastaajaa)

Vielä toteutumattomat harmaan talouden torjunnassa tarvittavat lainsäädännön muutokset

Vastaajilta tiedusteltiin, mikä olisi tärkein vielä toteutumaton harmaan talouden torjunnassa tarvittava lainsäädännön uudistus sekä heidän omalla sektorillaan että yleisesti ottaen.

Rakennusalan käännetty arvonlisäverojärjestelmä saavutti ylivoimaisen ykkössijan yhteensä 58 lähes kaikilta viranomaissektoreilta tulleella maininnalla. Näistä 10 oli luokitellut uudistuksen jo toteutuneeksi siitä kyselyhetkellä annetun hallituksen esityksen perusteella. Lisäksi 11 vastaajaa olisi halunnut käännetyn verovelvollisuuden eli *ketjuvastuun* ulotettavaksi myös työnantajasuorituksiin.

Ulkomaisen työvoiman ja heidän toimeksiantajiensa rekisteröintiä ja verotusta haluttiin selkeytettäväksi 7 vastauksessa, näistä yhdessä mainittiin erikseen tilaajan vastuu ulkomaisen työntekijän ennakonpidätyksistä ja lähdeveroista.

Talousrikosten rangaistusasteikon nostaminen mainittiin 7 vastauksessa. Näistä yhdessä mainittiin lisäksi rikosvastuun ulottaminen myös harmaaseen työvoimaan eikä pelkästään heidän toimeksiantajiinsa ja samoin yhdessä rikoksenuusijoiden rangaistusten koventaminen.

Tilaajavastuulain uudistamista toivottiin useissa vastauksissa. Tehtyjä ehdotuksia on käsitelty edellä luvussa 22.1.4.

Vastaukset talousrikostorjuntaa koskeviin väittämiin

Vastaajia pyydettiin ottamaan kantaa joukkoon talousrikostorjuntaa ja sen tehoa koskevia väittämiä. Jokseenkin yksimielisiä oltiin rakennusalan ketjuvastuun, urakoitsijatietojen ilmoitusvelvollisuuden ja käännetyn arvonlisäveron merkityksestä harmaan talouden torjunnassa. Yhtä yksimielisesti katsottiin arvopapereiden hallintarekisteröinnin laajentamisen aiheuttavan merkittävää riskiä harmaan talouden lisääntymisen kannalta. Väite

siitä, että harmaan talouden laajuutta ja haittavaikutuksia liioiteltaisiin tiedotusvälineissä, sai yksimielisen tuomion.

Hyvin epäilevästi vastaajat suhtautuivat tilaajavastuulain, liiketoimintakiellon, rakennusalan tehovalvonnan ja tulliselvitysrikoksen vaikuttavuuteen harmaan talouden vähentämisessä. Tosin nimenomaan tulliselvitysrikoksen kohdalla suuri osa vastaajista ei osannut ottaa kantaa asiaan.

Enemmistö vastaajista oli jossain määrin eri mieltä väitteestä, jonka mukaan heidän edustamansa organisaatio selviytyisi nykyisillä voimavaroillaan varsin kohtuullisesti harmaan talouden torjunnassa.

Ota kantaa seuraaviin väittämiin: Rastita oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3= ei samaa eikä eri mieltä, 2=jossain määrin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä	
Laiminlyötyihin työnantajasuorituksiin liittyvä pääurakoitsijan ja aliurakoitsijoiden ketjuvastuu vähentäisi tehokkaasti näihin liittyvää verovuotoa	4,2
Harmaata taloutta voidaan vähentää, jos vapaaehtoisen järjestelmän sijaan rakennusalan toimijoilla olisi pakollinen velvollisuus ilmoittaa verottajalle tiedot alihankkijoista	4,1
Rakennusalan harmaan talouden ongelmat pienentyvät käännetyn arvonlisäverojärjestelmän seurauksena	3,8
Tyypiphyväksytyjen kassakoneiden käyttöpakko käteistoimialoilla olisi tehokas keino näiden alojen harmaata taloutta vastaan	3,1
Uusi talousrikostorjuntaohjelma tulee toteutuessaan merkittävästi parantamaan harmaan talouden torjuntamahdollisuuksia	3,1
Konkursseihin kohdistuvan valvonnan tehostaminen on vähentänyt konkurssien merkitystä talousrikollisten työvälineenä	2,8
Edustamani organisaatio selviytyy nykyisillä voimavaroilla varsin kohtuullisesti tehtävistään harmaan talouden torjunnassa	2,5
Oikeuskäytännön tiukentumisen seurauksena talousrikoksista annetut tuomiot alkavat olla tyydyttävällä tasolla	2,4
Tilaajavastuulain voimaantulo on vähentänyt selvästi harmaan talouden toimintaedellytyksiä työvoimavaltaisilla aloilla	2,3
Liiketoimintakiello on osoittautunut tehokkaaksi välineeksi harmaan talouden torjunnassa	2,3
Viranomaisten tehovalvonta on vähentänyt selvästi harmaata taloutta rakennustyömailla	2,3
Tulliselvitysrikoksen kriminalisointi on tehostanut ulkomaankauppaan liittyvien väärinkäytösten torjuntaa	1,9
Arvopapereiden hallintarekisteröinnin laajentaminen ei tuo merkittävää riskiä harmaan talouden lisääntymisestä	1,5
Harmaan talouden laajuutta ja haittavaikutuksia liioitellaan tiedotusvälineissä	1,3

12. Toimenpide-ehdotukset

Harmaa talous tuottaa kasvavaa kilpailuhaittaa monella elinkeinoelämän alueella. Sen vaikutukset yhteiskunnan saamiin verotuloihin ovat miljardiluokkaa. Entistä suurempi osa harmaan talouden avulla saaduista tuotoista kulkeutuu ulkomaille joko suomalaisten tai ulkomaalaisten toimijoiden haltuun. Viranomaisten mahdollisuudet harmaan talouden paljastamiseen ovat heikentyneet työvoiman, palveluiden, tavaroiden ja pääomien rajat ylittävän vapaan liikkuvuuden seurauksena. Harmaan talouden torjuntaan osallistuvien keskeisten viranomaisten resurssit ovat entistä pitempiä aikoja kiinni laajojen ja monimutkaisten tapausten selvittämisessä ja niihin liittyvissä pitkällisissä oikeusprosesseissa. Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän vaikuttavuus harmaan talouden torjunnassa on heikko.

Harmaan talouden torjuntaa on pyritty valtiiovallan toimesta tehostamaan 1990-luvun puolesta välistä alkaen jo viidellä valtioneuvoston hyväksymällä talousrikstorjuntaohjelmalla. Viime joulukuussa vahvistettuun viidenteen ohjelmaan sisältyy lukuisia joukko ehdotuksia, joiden tarpeellisuus on tullut esiin myös tämän tutkimuksen yhteydessä.

Rakennusalan käännetyn arvonlisäverojärjestelmän toteuttaminen on mm. tämän tutkimuksen yhteydessä viranomaisille suoritetun kyselyn vastauksissa noussut tärkeimmäksi harmaan talouden torjuntaa edistäväksi ja erityisesti rakennusalan kuittikaupasta saatuja hyötyjä vähentäväksi toimenpiteeksi. Uudistuksen perustelut on varsin hyvin kirjattu asiasta jo annettuun hallituksen esitykseen (HE 41/2010 vp). Esitys sisältyy nykyiseen talousrikstorjuntaohjelmaan.

Rakennusalan harmaan talouden torjunta edellyttää käännetyn arvonlisäverojärjestelmän täydennykseksi myös muita toimenpiteitä. Rakennusalan järjestäytyneiden yritysten nykyisin vapaaehtoisesti neljännesvuosittain verohallinnolle antamien **urakoitsijatietojen ja niitä täydentävien palkansaajatietojen säätäminen pakollisiksi** lisäisi merkittävästi verohallinnon mahdollisuuksia puuttua nykyistä reaaliaikaisemmin rakennustyömaiden pimeään urakointiin ja palkanmaksuun. Esitys sisältyy nykyiseen talousrikstorjuntaohjelmaan.

Merkittävä osa erityisesti rakennusosalalla mutta myös erällä muilla aloilla maksettavista palkoista siirtyy verottomina ulkomaalaisille työntekijöille täällä ilman kiinteää toimipaikkaa toimivien ulkomaille rekisteröityjen yritysten kautta. Verohallinnolla ei ole nykyisen lainsäädännön puitteissa juuri mahdollisuuksia luotettavasti selvittää sen enempää näiden työntekijöiden kuin yritysten verovelvollisuutta Suomessa. Todettujenkin verojen perintä on verovelvollisten vapaaehtoisuuden varassa. Keskeinen ongelma on se, ettei kukaan Suomessa oleva toimija ole vastuussa näiden yritysten työntekijöiden palkoista perittävistä veroista. **Ulkomainen työnantaja ja hänen Suomessa oleva edustajansa tulisi yhdessä suomalaisen työn teettäjän kanssa säätää yhteisvastuulliseksi ulkomaalaiselle Suomessa tehdystä työstä maksetuista palkoista perittävistä lähde-**

verosta tai niistä toimitettavista ennakonpidätyksistä. Asiaa on luvattu selvittää nykyisessä talousrikostorjuntaohjelmassa.

Tilaaajavastuulakia tulisi kehittää enemmän tosiasiallista vastuuta sisältäväksi laista ja sen valvonnasta saatujen kokemusten perusteella. Tärkeimpiä uudistuksia olisivat tilaaajan vastuun ulottaminen koko aliurakoitsijaketjuun, vastuun ulottaminen työehtosopimuksista annetusta selvityksestä niiden tosiasialliseen noudattamiseen sekä laiminlyöntimaksun korottaminen, törkeimmissä tapauksissa myös laiminlyönnin kriminalisointi.

Ravintola-alalla ja muilla asiakkailta paljon käteissuorituksia vastaanottavilla aloilla velvollisuus ottaa käyttöön **tyyppihyväksytyt kassakoneet** parantaisi merkittävästi liiketoimintaa valvovien viranomaisten mahdollisuuksia paljastaa mahdollista ohimyyntiä. Asian seuraaminen sisältyy nykyiseen talousrikostorjuntaohjelmaan.

Kaupparekisteritietojen tosiasiallinen julkisuus tulisi toteuttaa yritystietojärjestelmän (www.ytj.fi) tarjoamien tietojen laajentamisella. Yritystietojärjestelmän kautta tulisi markkinoilla toimivilla osapuolilla olla mahdollisuus ilman lisäkustannuksia ja joustavasti Internetin välityksellä saada tiedot vähintään toisen osapuolen vastuuhenkilöistä ja tilinpäätöstiedoista. Näiden tietojen julkisuus on nykytilassaan näennäistä ja siten haittaa eri osapuolten mahdollisuuksia arvioida toisen osapuolen kykyä vastata velvoitteistaan ja yhteiskunnallista vastuullisuutta.

Yhteiskunnan kannalta ei voida pitää perusteltuna sitä, etteivät harmaan talouden torjuntaan osallistuvat viranomaiset voi vaihtaa haltuunsa saamia tietoja keskenään. Oikeus tietojen vaihtamiseen ei ole ristiriidassa tietojen salassapitovelvollisuuden kanssa. **Rahanpesun valvontaa varten saatujen tietojen käyttömahdollisuus** verovalvonnassa tulisi säätää mahdolliseksi. Näillä tiedoilla olisi tärkeä merkitys mm. rakennusalan harmaaseen talouteen liittyvien rahavirtojen jäljittämiseksi. Asiaa on luvattu selvittää nykyisessä talousrikostorjuntaohjelmassa.

Harmaan talouden torjunta ei onnistu minkään yksittäisen viranomaisen voimin vaan se edellyttää tehokasta viranomaisyhteistyötä. Harmaata taloutta koskevan tilannekuvan ylläpitäminen, uusien ilmiöiden havaitseminen ja niiden paljastaminen edellyttävät myös eri viranomaisten tietojen hyödyntämistä sekä laajempiin ilmiöihin että konkreettisiin talousrikostapauksiin liittyvässä riskianalyyysissa. Ehdotus näitä tehtäviä varten perustettavasta, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimintaa jatkavasta **Harmaan talouden selvityskeskuksesta** tulisi pikaisesti toteuttaa.

Viranomaisten tietojensaantioikeuksissa keskeisin puute on **verohallinnon oikeus suorittaa vertailutietotarkastuksia luottolaitoksissa**. Tämän tarve on korostunut kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän verorikollisuuden kasvaessa, rahoitus- ja sijoitusalan toimintojen siirtyessä kiihtyvällä vauhdilla Suomen viranomaisvalvonnan ulkopuolelle ja rahoitusalan toimijoiden kehittäessä uusia verovalvonnan ja kansainvälisen tietojenvaihdon ulkopuolelle jääviä sijoitusinstrumentteja. Asian selvittäminen on kirjattu nykyiseen talousrikostorjuntaohjelmaan.

Arvopapereiden hallintarekisteröinnin takaama omistuksen nimettömyys on merkittävimpiä lainsäädännöllä varmistettuja verovalvonnan aukkoja. Tätä aukkoa suunnitellaan laajennettavaksi osakkeiden ja lainapapereiden lisäksi myös sijoitusrahastojen rahasto-osuuksiin ja suomalaisiin sijoittajiin. Hallintarekisterin käyttöalan laajentaminen ilman konkreettisesti toteutettavissa olevan ja kattavan valvonnan varmistamista ei ole verojärjestelmän uskottavuuden näkökulmasta perusteltavissa oleva kehityssuunta. **Hallintarekisteröityjen arvopapereiden viranomaisjulkisuuden toteuttaminen** rajoittaisi mahdollisuuksia omistuksen nimettömyyden suojissa tapahtuvaan verorikollisuuteen ja rahanpesuun. Se antaisi myös Suomelle mahdollisuuden muuttaa kansainvälisessä tietojenvaihdossa rooliaan veroparatiisivaltiosta aktiiviseksi toimijaksi.¹

Helsingin pörssissä käytävästä arvopaperikaupasta lähes 70 % on siirtynyt ulkomailta käsin toimivien, Suomessa toimiluvan saaneiden etävälittäjien haltuun. Tämä arvopaperikauppa jää lähes kokonaan Suomen verovalvonnan ulkopuolelle, koska etävälittäjät eivät ole muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta antaneet välittämistään kaupoista verohallinnolle lain edellyttämiä vuosi-ilmoituksia. Laskennallinen veromenetyksien piiloon jääneistä arvopaperikaupoista on arviolta 100–200 miljoonaa euroa vuodessa. **Etävälittäjiltä tulisi vaatia toimiluvan edellytyksenä sitoumus siitä, että ne toimittavat suomalaisia kaupankävijöitä koskevat tiedot verohallinnolle.** Vastaava säännös on voimassa Ruotsissa.

Rajoitetusti verovelvollisille maksettuihin osinkoihin liittyy huomattava verointressi. Kysymys on esimerkiksi vuoden 2008 tasolla 800 miljoonan euron vuotuisesta verointressistä joka syntyy lähdeverolain edellyttämän 28 %:n ja tosiasiallisesti sovelletun vajaan 10 %:n erotuksesta. Tämän erotuksen pitäisi perustua yksilöityihin ja varmennettuihin tietoihin osingonsaajasta ja verosopimuksen soveltamisen edellytyksistä eikä varmentamattomiin ja vaikeasti tarkistettavissa oleviin ilmoituksiin. **Vuoden 2005 lainmuutoksessa hyväksytty yksinkertaistettu menettely, jossa osingonsaajan yksilöintitietojen puuttuessa voidaan periä 15 %:n suuruinen lähdevero, tulisi poistaa.** Menettely on entisestään heikentänyt verovalvonnan ja kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksia eikä se ole myöskään teknisesti osoittautunut toimivaksi.

Rajoitetusti verovelvollisille maksetut osingot ovat 2000-luvun puolivälin jälkeen ohjautuneet kasvavaa vauhtia maihin, joiden kanssa solmitussa verosopimuksessa osingot voidaan maksaa jollekin saajaryhmälle ilman lähdeveroa. Nämä 0-verosopimukset tulevat Suomelle erittäin kalliiksi. Esimerkiksi Yhdysvaltojen kanssa tehty vuonna 2006 tehty verosopimuksen muutos aiheutti Suomen Yhdysvaltoihin maksetuista osingoista saamien

1 Vastoin yleistä väitettä hallintarekisteröinti ei kaikissa muissa Euroopan maissa takaa omistuksen nimettömyyttä. Esimerkiksi Ison Britannian yhtiölainsäädäntö edellyttää yhtiön saavan tarvittaessa tiedot hallintarekisteröityjen osakkeidensa tosiasiallisista omistajista (beneficial owners). Ks. International Monetary Fund: Coordinated Portfolio Investment Survey Guide (Second Edition), s.71 - 72

verotulojen vähentymisen yhdessä vuodessa 40 miljoonalla eurolla.² **Suomen tulisi tarkastella kriittisesti verosopimusten osinkoja koskevia 0-verotilanteita ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin niiden poistamiseksi.**

Kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän suurten verointressien vuoksi verohallinnon tulisi panostaa nykyistä huomattavasti enemmän sen valvomiseen. Ulkomaille maksettuihin osinkoihin ja korkoihin sekä arvopaperivälittäjiltä saatuihin vuosi-ilmoituksiin liittyvien satojen miljoonien eurojen suuruisten rahavirtojen todelliseen valvontaan ei riitä nykyinen muutaman ihmisen osa-aikainen tai väliaikainen työpanos. Näiden asioiden tarkastaminen ja niihin liittyvien verorikosten paljastaminen edellyttää pitkälle kehitettyä ammattitaitoa ja asiantuntemusta, koska vastassa on koko finanssialan massiivinen tuotekehittely- ja verosuunnittelukapasiteetti. Ruotsin verohallintoon on äskettäin perustettu finanssialaan, pankki- ja vakuutustoimintaan erikoistunut yli 80 henkilöä käsittävä yksikkö. Vastaava erityisesti **kansainvälisen sijoitustoiminnan verovalvontaan erikoistunut yksikkö** olisi ehdottoman tarpeellinen myös Suomessa. Tämän yksikön vaikuttavuuden erityisenä edellytyksenä olisi niin ikään toimiva viranomaisyhteistyö ja tietojen vaihto-oikeus.

Erikoistuminen ja asiantuntemuksen keskittäminen tehostaisi verovalvonnan resurssien käyttöä myös muilla valvonnassa vaikeasti haltuun otettavilla alueilla. Tällaisia ovat esimerkiksi EU:n sisäkauppaan liittyvien veropetosten paljastaminen ja sähköisen kaupankäynnin valvonta,

Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän toimivuus harmaan talouden torjunnassa on heikko. Rikosprosessiin joutumisen todennäköisyys ei jakaudu tasaisesti harmaaseen talouteen osallistuvien kesken. Harmaan talouden työntekijäporras jää pääsääntöisesti rikosoikeudellisten seuraamusten ulkopuolelle siinäkin tapauksessa, että se olisi pimeiden palkkojen lisäksi saanut perusteettomia sosiaalietuuksia. Harmaata taloutta hyväksikäyttävät on lainsäädännössä suljettu lähes kokonaan rikosoikeudellisen ja usein myös verotuksellisen vastuun ulkopuolelle.

Törkeistäkin verorikoksista tuomion saaneilla on 60–75 %:n mahdollisuus selvitä joutumatta vankilaan. Valittamalla ylempiin oikeusasteisiin voidaan lainvoimaista tuomiota lykätä 6–7 vuoden päähän rikoksen ilmitulosta. Syytetyn, asianomistajan, viranomaisten resurssien käytön, rikollisen toiminnan katkaisun ja seuraamusjärjestelmän yleisestävän vaikutuksen kannalta tilanne on epätydyttävä. Oikeudenkäynnin pitkä kesto on viranomaisille tehtyyn kyselyyn saatujen vastausten mukaan tärkeimpiä harmaan talouden torjunnan vaikuttavuutta heikentäviä tekijöitä. Suomi on saanut useita Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen langettavia tuomioita kohtuuttoman pitkään kestäneistä oikeudenkäynneistä.

2 Verohallituksen työryhmämuistio 11.2.2010; Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille maksettujen osinkojen lähdeveromenettelyn yleisanalyysi, liite 6

Järjestelmän toimivuuden parantamiseksi tulisi

- ottaa pimeää palkkaa saaneiden työntekijöiden kohdalla käyttöön nykyistä täysimittaista rikosprosessia kevyempi, esimerkiksi rangaistusmääräysmenettely,
- korottaa törkeistä vero- ja muista talousrikoksista määrättävien rangaistusten enimmäismäärää neljästä vuodesta kuuteen vuoteen,
- selvittää mahdollisuudet talousrikosten hovioikeuskäsittelyn nopeuttamiseen (sisältyy nykyiseen talousrikostorjuntaohjelmaan),
- huolehtia esitutinnan ja syyttäjäportaan resursseista asioiden kohtuullisen käsittelyajan turvaamiseksi ja
- keskittää talousrikosasioiden käsittely niihin erikoistuneisiin tuomioistuimiin tai näiden osastoille.

Harmaan talouden torjunnan onnistumisen on pitkälti riippuvainen siitä, minkälaisia **resursseja** yhteiskunta torjunnasta vastaaville viranomaisille antaa. Olemassa olevien resurssien käyttöä voidaan tehostaa paremmilla tiedonsaantimahdollisuuksilla ja toimintavaltuuksilla sekä tehokkaammalla viranomaisyhteistyöllä. Nämä eivät voi kuitenkaan kovin pitkälle korvata riittäviä, ammattitaitoisia ja tehtäviinsä sitoutuneita henkilöresursseja. Harmaan talouden torjuntaan kohdistetut henkilöstöpanokset eivät ole menoja, vaan yhteiskunnan veropohjan ylläpitämiseen tehtyjä sijoituksia, jotka tuottavat itsensä moninkertaisesti takaisin sekä suoranaisisina verotuloina että yhteiskuntamoraalin ja yritysten kilpailuneutraliteetin ylläpitäjinä.

Liitteet

Tutkimuksen liitteet on julkaistun PDF-muodossa eduskunnan tarkastusvaliokunnan internet-sivulla osoitteessa www.eduskunta.fi/trv

1. Harmaan talouden tutkimuksessa käytettyjä menetelmiä
2. Aikaisemmat tutkimukset Suomen harmaasta taloudesta
3. Majoitus- ja ravitsemisalalan piilotalous
4. Rakentamisen harmaa talous
5. Epävirallinen talous eri toimialoilla
6. Vuokratyövoima Suomessa 2008–10
7. Sähköisen kaupankäynnin verotuskysymyksiä
8. Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa
9. Ulkomaisten yritysten profiili
10. Suomesta vietävään ja Suomeen tuotavaan tavaraan kohdistuvat ilmoitus- ja valvontamenettelyt
11. Suomalaisten portfoliosijoitukset ulkomailla
12. Tutkimuksessa avustaneet organisaatiot ja henkilöt
13. Yrityksille lähetettyjen kyselyjen kysymyslomakkeet
14. Työntekijäjärjestöille lähetetyt kysymyslomakkeet
15. Viranomaisille lähetetty kysymyslomake

Lähteet

Kirjallisuus, artikkelit, tutkimukset

- Ahonen, Anneli : Tullausta uudistetaan rajusti Luoteis-Venäjällä, Helsingin Sanomat 18.3.2010
- Ahonen, Anneli : Viipurin tullit suljettiin salakuljetuksen takia, Helsingin Sanomat 12.3.2010
- Alatalo, Veijo: TIR-passitus: Carnet'n lisäksi myös sähköinen ilmoitus heti vuoden alusta, Tulliviesti 4/2008 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/tulliviesti/Tulliviesti4-2008.pdf
- Alvesalo, Anne - Hakamo, Terhi: Valvontaa ja vastuuta ulkopuolisen työvoiman käyttöön. Tutkimus tilaajavastuulain toteutumisesta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 51/2009
- Arve, Eeva : Selvitys verohallinnon tekemien rikosilmoitusten prosessin kestosta ja rangaistuskäytännöstä, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti 19.8.2008
- Auvinen, Olli: Remote Stock Brokerage and Tax-Motivated Trading, Evidence from OMX Helsinki in 2002 - 2005, Helsinki School of Economics, Department of Accounting and Finance, April 2008
- BOFIT Venäjä tilastot 18.2.2010 <http://www.bof.fi/bofit/seuranta/venajatilastot>
- BOFIT Venäjä-ennuste 2009 - 2011. Bofit Venäjä-ryhmä 29.9.2009 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/30FF6D9B-2DD6-41ED-B7F9-733CBC6A52FD/0/bve209.pdf>
- BOFIT Viikkokatsaus 10 11.3.2010 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/BB52B0E0-D2AA-4237-A4DF-7F4758EBB83A/0/v201010.pdf>
- Breusch, Trevor : Estimating the Underground Economy using MIMIC Models, The Australian National University, July 2005
- Caplan, David: Measuring Illegal Activities, First Workshop on the Pilot Project on Exhaustiveness, Luxemburg 3-4.12.1998.
- Davies, Tom and Groom, Chris: Developing a Methodology for Measuring Illegal Activity for the UK National Accounts, Economic Trends no 536 July 1998.
- Euroclear. Arvo-osuusjärjestelmän kuukausitilasto 31.3.2010 http://www.euroclear.eu/files/yhteenveto1003_fi.pdf
- Eurostat: European System of National Accounts, ESA 1995, Luxemburg 1996.
- Eurostat: Recommendations Manual on the Production of Foreign Affiliates Statistics, 2009
- Forex Guide: Sijoittaminen ulkomaille <http://www.forex-guide.net/sijoittaminen-ulkomaille.html>

- Forsander, Annika: Kenelle ovet aukeavat? Maahanmuuttajat ja työllistymisen ehdot, Työpoliittinen Aikakauskirja 2/2001
- Generalov, Outi-Elena : Kaksoislaskutus Venäjän kaupassa, opinnäytetyö huhtikuu 2008, Jyväskylän ammattikorkeakoulu,
- Hakamies, Kaarlo ja Johansson Marian: Oikeudenkäynnin kesto talousrikoksissa - Raportti korkeimmassa oikeudessa vuonna 2007 käsiteltyjen talousrikosten oikeudenkäyntien kestoista. Korkein oikeus.1/2009
- Hakamo, Terhi, Jauhiainen, Kirsi, Alvesalo, Anne, Virta, Erja: Talousrikokset rikosprosesissa. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 33/2009
- Hakkarainen, Pekka ja Metso, Leena: Märkä pilvi ja vuosi 2004, Yhteiskuntapolitiikka -lehti 3/2005.
- Huttunen, Antti , Kuusala, Juha, Ollikainen, Esa, Turja, Keijo: Käytetyt ajoneuvot ja veropetokset, Verohallituksen työryhmämuistio tammikuu 2007
- International Confederation of Private Employment Agencies CIETT: The agency work industry around the world, 2009.
- International Monetary Fund: Coordinated Portfolio Investment Survey (CPIS), Table 5.1.: Finland . Derived Portfolio Investment Liabilities by Economy of Nonresident Holder (Derived from Creditor Data): Equity Securities <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/part.asp?iso=FIN>
- International Monetary Fund: Finland: Table 5.2 - Derived Portfolio Investment Liabilities by Country of Nonresident Holder: Total Debt Securities (Derived from Creditor Data) <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/part.asp?iso=FIN>
- International Monetary Fund: Portfolio Investment: Coordinated Portfolio Investment Survey (CPIS), <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/cpis.htm>
- International Monetary Fund: Portfolio Investment: CPIS Data - Individual Economy Tables By Participant, Finland <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/part.asp?iso=FIN>
- International Monetary Fund: Portfolio Investment: CPIS Metadata - Individual Economy Information: Finland <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/01/FIN/eng/mdqnr.htm>International Monetary Fund
- Isaksson, Paavo: Korruptio ja julkinen valta, Tampereen yliopisto, Yhteiskuntatieteen laitos 15/1997, Tampere 1997.
- Kangasharju, Aki, Korpinen, Liisa ja Parkkinen, Pekka: Suomessa asuvat ulkomaalaiset: Esiselvitys, Valtion taloudellinen tutkimuslaitos, keskustelualoitteita 297, Helsinki 2003.
- Kangasharju, Aki: Pienyrityksen kasvu ja kasvun tekijät. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen katsaus 4/1998
- Kankaanranta, Terhi & Muttilainen, Vesa: Kuittikauppa rakennusalan talousrikollisuutena, Poliisiammattikorkeakoulun julkaisuja 86/210

- Kauhanen, Merja: Osa-aikatyö palvelualoilla, Palkansaajien tutkimuslaitos, tutkimuksia 88, Helsinki 2003.
- Kilpeläinen, Jaakko: Development of Transit Traffic via Finland 1997 - 2003, Lappeenranta University of Technology, Northern Dimension Research Centre, Publication 8, Lappeenranta 2004, s.26 <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/31050/TMP.objres.317.pdf?sequence=1>
- Klemola, Jenni: Korruptiotilannekuva 2009, Keskusrikospoliisi, hanke 490092, RTP 91227213/08.
- Kontula, Anna: Prostituutio Suomessa, Sexpo Säätiön julkaisu, Tampere 2005.
- Kostamo, Lassi: Työvoiman vuokraus ja yksityinen työnvälitys Suomessa vuonna 2008, Työ- ja elinkeinoministeriö TEM, strategia- ja ennakointiyksikkö, Helsinki 2009.
- Krjzhev, Dmitrij ja Zaharov, Dmitrij : Elokuun kännykkätakavarikon vaikutukset Venäjän kodinelektronikkamarkkinoihin. Kommersant Dengi no 35/2005, käännös Niconor Oy http://www.niconor.com/pdf_files/karventyneet_markkinat.pdf
- Kuosma, Jukka : Harmaatuotujen EU-autojen valvonnasta. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti: Talousrikollisuuden tilannekuva II/2009, s.21
- Kuosma, Jukka: Harmaatuodut käytetyt EU-autot, muistio
- Kuusala, Juha, Kartano, Markus, Mononen, Eero: Huomioita etnisten toimijoiden harjoittamasta elintarvikkeiden tukkukaupasta, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti: Talousrikollisuuden tilannekuva II/2009
- Kuusala, Juha: VIES-tiedot verovalvonnassa, esitelmä 12.2.2008
- Käkelä, Kai: Liiketoimintakielto. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti; Talousrikollisuuden tilannekuva I/2010
- Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005.
- Lampinen, Antti: Viranomaisen kieltäisi salkkuvakuutukset, Taloussanomien 12.3.2004 <http://www.taloussanomien.fi/pdf/200427996>
- Lane, Philip R. : Global Bond Portfolios and EMU, International Journal of Central Banking 2 (2006), s.6
- Leino, Raili : Venäjän-kauppa kulkee venäläisillä pyörillä, Tekniikka & Talous 26.5.2008 <http://www.tekniikkatalous.fi/tyo/article108336.ece#>
- Lith, Pekka: Arvonlisäveron kierto rakennustyömailla -käännetystä arvonlisäverosta ongelman ratkaisu? Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke, Helsinki 2004.
- Lith, Pekka: Epäterve kilpailu liikenteessä – Raportti harmaasta taloudesta maanteiden tavara- ja henkilökuljetuksissa, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 1/2003, Helsinki 2003
- Lith, Pekka: Harmaa talous suomalaisessa elinkeinoelämässä, Muistio määrättyjen harmaan talouden toimialojen käsittelystä kansantalouden tilinpidossa, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2007.
- Lith, Pekka: Kasvuyritysten profiili, 2010

- Lith, Pekka: Kaupan harmaa talous miljardeja markkoja, Tietoaika 4/1997.
- Lith, Pekka: Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa, Muistio kriminalisoidun tuotannollisen toiminnan käsittelystä kansantalouden tilinpidossa. Helsinki 2007
- Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaat markkinat, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 2/2002
- Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuus ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutukset, Tutkimuksia ja raportteja 18/2005, Helsinki 2005.
- Lith, Pekka: Palvelusektorin harmaat markkinat, Konsulttitoimisto Pekka Rytönen Oy, monisteita ja raportteja 5/1998
- Lith, Pekka: Palvelut muuttuvassa maailmassa, Markkinointi-instituutin julkaisu, mimor L386, Helsinki 2008.
- Lith, Pekka: Pilot project on Exhaustiveness of National Account -Report of Poland, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2000. (CESD Communautaire)
- Lith, Pekka: Pilot project on Exhaustiveness of National Account -Report of Slovenia, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2000. (CESD Communautaire)
- Lith, Pekka: Rakennusala muuttuvassa maailmassa 2008, Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2008.
- Lith, Pekka: Rakentamisen harmaat markkinat. Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 5/2002
- Lith, Pekka: Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa, Selvitys harmaan talouden merkityksestä sosiaaliturvan rahoituksessa esimerkkitoimialoilla, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2007.
- Lith, Pekka: Suomen verotarkastusjärjestelmä ja verotarkastusaineiston hyödyntäminen kansantalouden tilinpidossa. Konsulttisto P. Rytönen Oy, Helsinki 1998.
- Lith, Pekka: Turvallisuusalan yritysten suhdanne- ja toimialaraportti 2009, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Finnsecurity ry:n selvityksiä. (www.finnsecurity.fi)
- Lith, Pekka: Yritysten verovelat liikkuvat miljardeissa, Tietoaika -lehti 6-7/2004
- Lombard International Assurance S.A.: Wealth Preservation http://www.lombard.lu/html_en/wealth.html
- Magnusson, Björling & Pappila; Illegal verksamhet -försöksberäkningar av prostitution, droger samt smuggling av alkohol och tobak, Statistiska Centralbyrån, Stockholm 2004.
- Marttila: Anna-Maria: Rajat ylittävä prostituutio, Idäntutkimus 4/2006.
- Marttinen, Janne: Muistio rakennusalan talousrikollisuudesta ja ulkomaisen työvoiman kasvavasta käytöstä, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, 2007.

- Marttinen, Janne: Viranomaisyhteistyönä suoritettavat verotarkastukset GSM-puhelinsektorilla vuosina 1996 – 1999, esitelmä SCAF:n (EU:n petostentorjunnan alakomitea) kokouksessa 4.4.2000
- Measuring Indirect Tax Gaps 2008, HM Customs and Excise, November 2008
- Measuring Indirect Tax Losses, HM Customs and Excise, November 2002.
- Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002
- Moskova info 12.10.2009 http://www.moskova.info/index.php?option=com_content&task=view&id=986&Itemid=31
- Norden Gender Institute NIKK: Prostitution i Norden, Konferensrapport, Stockholm 16-17 oktober 2008, 2008 Stockholm.
- NORDIC.NASDAQOMXTRADER.COM : Economic & Statistical Research - Equity Market information. Market Shares - Cash Market December 2009 <https://newsclient.omxgroup.com/cdsPublic/viewDisclosure.action?disclosureId=380036&lang=en>
- NORDIC.NASDAQOMXTRADER.COM: Economic & Statistical Research - Equity Market Information . Market Shares - Cash Market December 2008 <https://newsclient.omxgroup.com/cdsPublic/viewDisclosure.action?disclosureId=357410&lang=en>
- Nurminen, Raimo: Suomen Piilotalous. Raportti Suomen piilotaloudesta 30.6.2008, Tilastokeskus. Taloudelliset olot 1.7.2008
- Nuutilainen, Riikka : Peilitilastojen antama kuva Venäjän todellisesta tuonnista, BOFIT Online 2007 N:o 10
- Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos OPTL: Rangaistuskäytäntö törkeissä huumausainerikoksissa, OPTL:n tutkimustiedonantoja 79, Helsinki 2007. (www.om.fi/optula)
- Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos OPTL: Rikollisuustilanne 2008, rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa, OPTL:n julkaisuja 247, Helsinki 2009.
- Ollus, Simon-Erik : Jälleenvienti kasvattaa Suomen Venäjän kauppaa, Tieto & trendit 3 helmikuu 2006 http://www.stat.fi/tup/tietotrendit/tt_03_06_venajakauppa.html
- Ollus, Simon-Erik and Simola, Heli: Finnish re-exports to Russia, BOFIT Online 5/2007, s. 6 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/DA60D822-B696-4F7F-934E-6EB30E415B59/0/bon0507.pdf>
- Ollus, Simon-Erik and Simola, Heli : Russian's true imports? BOFIT Online 2007 No 1, s.16 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/724DA9C3-A0F3-4D77-A88C-CA990707E2EB/0/bon0107.pdf>
- Ollus, Simon-Erik: Venäläinen kapitalismi ja Suomi, EVA, Helsinki 2008, s. 56 http://www.eva.fi/files/2293_venalainen_kapitalismi.pdf
- Osint Oy: Maantiekuljetukset Suomen ja Venäjän välillä, tammikuu 2007. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimeksiannosta tehty selvitys.
- Osint Oy: Venäjän kansainvälinen kuljetus- ja huolintaliikejärjestelmä, toukokuu 2007. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimeksiannosta tehty selvitys.
- Pekkarinen, Jukka ja Sutela, Pekka: Kansantaloustiede 9.-11. painos, WSOY, Helsinki 2005.

- Pennanen, Risto : Ulkomainen osakeomistus on yhä suomalaisempaa, Taloussanommat 14.1.2008 <http://www.taloussanommat.fi/porssi/2008/01/14/ulkomainen-osakeomistus-on-yha-suomalaisempaa/2008989/170>
- Posti, Antti, Ruutikainen, Pentti, Haapakangas, Eeva-Leena, Tapaninen, Ulla: Tralia - Transitoliikenteen lisäarvopalvelut, Turun Yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuksen julkaisuja B 164 2009, s.6 <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/44986/MKKB164.pdf?sequence=1>
- Rautio Ilkka & Ruutu Harri: Taloudellisen rikollisuuden selvittelytyöryhmän mietinnön liiteosa, Helsinki 1983
- Reckon LLP: Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-25 Member States, DG Taxation and Customs Union. Report 21 September 2009
- Repo, Sallamaari: Tullaustoiminta sähköistyy - olethan valmis! Tulliviesti no 1 2010 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/tulliviesti/tulliviesti_2010_1.pdf
- Rey, Guido: Economic Analysis and Empirical Evidence of Illegal Activity in Italy, 1999.
- Rouvinen, Petri ja Ylä-Anttila, Pekka: Palveluyrittäjyys kasvaa nopeimmin ja työllistää eniten, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, keskusaiheita 913, Helsinki 2004.
- Russian Federal Service of State Statistics & Central Statistical Office of Poland: Joint Seminar ”Non-Observed Economy: issues of measurement”, Part II, Saint-Petersburg 23.-25. June 2004.
- Ruuskanen, Elina : Rangaistuskäytäntö rekisterimerkintärikoksissa. Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 61/2007 verkkojulkaisu
- Ruuskanen, Elina: Talousrikostorjuntaohjelmien toteutuminen, Poliisiammattikorkeakoulun tutkimusyksikkö, Elokuu 2007
- Ruutikainen, Pentti ja Tapaninen, Ulla : Elintarvikkeiden vienti, autojen ja arvotavaran transito Venäjälle, nykytila ja tulevaisuus, Turun Yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuksen julkaisuja B 142 2007, s.27 <http://mkk.utu.fi/dok/pub/07-venajatransito.pdf>
- Rytkönen, Pekka: Näkymättömästä näkyväksi - selvitys piilotalouden toimialoista, Tilastokeskus, Muistio 1995:5
- Saarinen, Juhani : SKAL kymmenkertaistaa kuljetusyrittäjien vakuussummat, Helsingin Sanomat 1.5.2007
- Schneider, Friedrich: Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries, Economics no 2007
- Simola, Heli ja Ollus, Simon-Erik: Suomen Venäjän-kaupan yritysraakenne, BOFIT Online 2008 No. 7, s. 6-7 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/1C90636D-0AC8-4908-A526-CE240C2C01/0/bon0708.pdf>
- Simola, Heli : Economic relations between Finland and Russia; teoksessa Morten Anker, Daniel Buikema Fjærtøft, Jouko Rautava, Heli Simola and Laura Solanko: Russia, Finland and Norway: Economic Essays, BOFIT Online 2009 No 10, s. 27 - 28 <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/CDBB1C18-B04F-4BB6-97DA-78F24F654D0E/0/bon1009.pdf>

- Skatteverket: Skattefelskarta för Sverige, Rapport 2008:1. s.62
- Skatteverket: Skatter i Sverige. Skattestatistisk Årsbok 2009.
- Skatteverket: Svartköp och Svartjobb i Sverige, Del 1, Undersökningsresultat, Rapport 2006:4, s. 264
- Suomen suurlähetystö Moskova, Mediakatsaus 25.1.2007
- Suomen suurlähetystö, Moskova: Talousuutisia Moskovasta 25.6.–8.7.2009 <http://www.finland.org.ru/public/default.aspx?contentid=167590&nodeid=36964&contentlan=1&culture=fi-FI>
- Suomen suurlähetystö, Moskova: Talousuutisia Moskovasta 8.-21.10.2009 <http://formin.finland.fi/Public/Print.aspx?contentid=179032&nodeid=15261&culture=fi-FI&contentlan=1>
- Tanskanen, Antti: Vuokratyösuhte epätyypillisenä työsuhteena, Työpoliittinen aikakauskirja 1/2007.
- Toropainen, Eija: Valintana vuokratyö ja siihen sitoutuminen majoitus- ja ravitsemisalalla, Laurea-ammattikorkeakoulu, Opinnäytetyö, Espoo 2009.
- Tuomainen, Jorma : Mirror exercises Finland - Russia, Seminar on External Trade Statistics (ETS), 06-07 March 2006, Luxemburg
- Tyynysniemi, Matti : Rakennusalan valvonta ontuu pahasti, YLE uutiset 17.5.2010
- Undeclared Work in the European Union, EU Commission, Eurobarometer Report, Special EUROBAROMETER 284 October 2007
- Verohallinto: Säästödirektiivi, Verohallitus 16.6.2005 (päivitetty 18.1.07) http://www.vero.fi/default.asp?path=5,40,780&article=4040&domain=VERO_MAIN
- Viitanen, Jorma: Kuititon korjaamo, I.R.O. Research, Tutkimusraportti Helsinki 1997
- Virta, Erja : Verohallinnon rikosasiat 2009. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti: Talousrikollisuuden tilannekuva I/2010
- Zaucer, Irena: Illegal Economy: First Estimation of Illegal Activities for Slovenia, 2000.

Järjestöjen julkaisut, tiedotteet ja nettisivut

- Finanssialan Keskusliitto: Säästö- ja henkivakuutus selvitys 20.5.2008
- EK Kauppapolitiikka 10.12.2009 http://www.ek.fi/www/fi/kauppapolitiikka/index.php?we_objectID=10570
- Elinkeinoelämän keskusliitto: Suomen ja Kiinan kahdenväliset taloussuhteet http://www.ek.fi/www/fi/kauppapolitiikka/kiina/suomi_kiina_kauppa.php
- Erkki Laukkanen: Vuokratyö ja alihankinta SAK:laisilla työpaikoilla 11.2.2010
- Helsingin Seudun kauppakamari: Taantumun vaikutukset yritysten kilpailukykyyn vaikuttavaan rikollisuuteen, Helsinki 2010. (www.helsinki.chamber.fi)
- Henkilöpalveluyritysten Liitto HPL: Jäsenkysely 2009 (suorittanut Promenade Research Oy), Helsinki 2009.

Henkilöpalveluyritysten Liitto HPL: Valtakunnallinen vuokratyöntekijätutkimus 2008 (suorittanut Promenade Research Oy), Helsinki 2008.

Kaksoislaskutus viennissä Venäjälle, Teollisuustieto, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton jäsenlehti 5 19.4.1999.

MaRa ry:n suhdanneraportti 1/2010

MaRa ry:n tiedote 16.10.2009

MaRa ry:n tiedote 18.11.2009.

MaRa:n tiedote, Alkoholien anniskelu epäselvää, 09.12.2009.

Rakennusliitto ry ja Rakennusteollisuus RT ry: Opas ulkomaalaisten työskentelystä Suomessa, Helsinki 2007.

Rakennusliitto ry: Tutkittua tietoa Helsinki-Uudenmaan rakennustyömailta 01.01-25.07.2006, Helsinki 2006. (www.rakennusliitto.fi)

Rakennusteollisuus RT ry: Rakennustyömaiden kyselytutkimukset 2008 ja 2009.

Rakennusteollisuus RT ry: Suhdanekatsaus kevät 2010. (www.ek.fi)

Rakennusteollisuus RT ry: Työmaatutkimukset 2005, 2007, 2008 ja 2009.

Rakennusteollisuus RT: Ulkomainen työvoima Uudellamaalla <http://www.rakennusteollisuus.fi/Talonrakennus/Aluetoimistot/Uusimaa/Ulkomainen+ty%C3%B6voima+Uudellamaalla/>

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry: Pelisäännöt vuokratyölle, Vuokratyöhankkeen raportti: Toimet vuokratyötä tekevien pelisääntöjen luomiseksi, Helsinki 2007.

Suomen Huolintaliikkeiden Liitto <http://www.huolintaliitto.fi/huolintaliikkeidenliitto/fi/liitto/index.php>

Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry: Tavaraliikennelainsäädännön uudistamisen kohteet, Sakari Backlund 11.6.2010

Suomen Yrittäjät ry ja Finnvera Oy: Pk-yritysbarometri, kevät 2010 (www.yrittajat.fi)

Teknologiateollisuus ry ja Metallityöväen Liitto ry: Ulkomainen työvoima teknologiateollisuudessa, Opas yrityksille ja niiden työntekijöille, Tampere 2008.

TIR asiat SKAL:n jäsenyrittäjille <http://www.skal.fi/index.phtml?s=341#TIRpassitusjrjestelm>

Viranomaislähteet

Eduskunnan lakivaliokunnan mietintö LaVM 4/2009 vp Hallituksen esitykseen tulliselvityksrikoksia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 197/2008 vp)

EU:n komissio: European Commission suggests the need for a coherent European strategy to combat tax fraud Taxation 31.5.2006 <http://europa.eu/rapid/pressRelease-sAction.do?reference=IP/06/697&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

EU:n komissio: Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Tehokkaammin pimeää työtä vastaan, KOM/2007/0628, Bryssel 2007.

EU:n komissio: Päätös, tehty 22 päivänä helmikuuta 1994, markkinahintaisen bruttokansantulon muodostamisen yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston direktiivin 89/130/ETY, Euratom, soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (94/168/EY, Euratom)

Euroopan yhteisön passituskäsikirja http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/transit/common_community/transit_manual_fi.pdf

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi arvonlisäveron muuttamiseksi ja arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 41/2010 vp)

Hallituksen esitys Eduskunnalle tulliselvityksrikoksia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 197/2008 vp)

Harmaan talouden projektiryhmän loppuraportti, Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1/99.

Harmaan talouden selvitystyöryhmän loppuraportti, VM:n työryhmämuistioita 6/1995, Helsinki 1995

Harmaan talouden selvitystyöryhmän välimuistio, VM:n työryhmämuistioita 1994:21, Helsinki 1994

Helsingin hallinto-oikeuden päätös 14.3.2006 06/0292/4

Helsingin hovioikeuden tuomio 26.2.2010 no 474

Helsingin syyttäjänvirasto, Päätös syyttämättä jättämisestä 10.12.2007 07/3022

Itäinen tullipiiri: Esitutkintapöytäkirja No 9010/R/3235/09 25.2.2010

Keskusrikospoliisi: Huumausaine- ja dopingrikollisuus, KRP / erikoisutkijat Tuija Hietaniemi ja Jari Leskinen sekä Tullihallitus 9.3.2010.

Keskusrikospoliisi: Laiton maahantulo, ihmiskauppa, paritus ja turvapaikanhakijat, Rajavartiolaitoksen esikunnan muistio 2007

Keskusrikospoliisi: Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teematilannekuva, Helsinki 2010

Keskusrikospoliisi: Rikostutkimus 2002, Organisoitu paritus ja prostituutio Suomessa (Jari Leskinen), 2003.

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuva rikollisuus - teematilannekuva, 12.3.2007.

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, Krp:n rikostietopalvelu, syksy 2009.

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, syksy 2008, Helsinki 2008

Maahanmuuttovirasto: Ulkomaalaisrekisterin työlupatilastoja ulkomaalaisista työntekijöistä 2003-09. (www.migri.fi)

Ministeri Skinnarin työryhmä; Yhteenveto ja toimenpide-ehdotukset 8.1.1998, VM 504/09/98

Oikeusministerin vastaus kirjalliseen kysymykseen KK 661/2002 vp http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/kk_661_2002_p.shtml

Päijät-Hämeen käräjäoikeuden tuomio 30.4.2010, asian R10/499, tuomio 10/1147

Sosiaali- ja terveysministeriö: STM:n kannanotot opiskelijoiden ja vuokratyövoiman käytöstä kunnallisessa terveydenhuollossa, KT 8/2006.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Vapaaehtoinen henkivakuutus http://www.stm.fi/vakuutusasiat/vapaaehtoiset_vakuutukset/henkivakuutus

Suomen Pankki, Maksutasetilastot

Suomen Pankki: Sisältöohje - kysely arvopapereiden tilin- ja omaisuudenhoitopalveluja tarjoaville talletuspankeille ja sijoituspalveluyrityksille (TIHA) 1.9.2008 http://www.suomenpankki.fi/NR/rdonlyres/3AA35E1D-9490-41B5-88A6-601A9AFA-B04F0/TIHA_FI_Tilinhoitajienraportointiohje_12.pdf

Suomen Pankki: Suomen maksutasetta ja ulkomaista varallisuutta kuvaavat tilastot, tuote- ja laatuseloste. Suomen Pankin rahoitusmarkkina- ja tilasto-osasto 7.6.2005 <http://www.suomenpankki.fi/NR/rdonlyres/92EB7D95-8BC1-4642-957F-55644BC454AE/0/PiMituose.pdf>

Suomen Pankki: Ulkomainen varallisuus sektoreittain http://www.suomenpankki.fi/Stats/default.aspx?r=%2ftilastot%2fmaksutase_ja_suorat_sijoitukset%2fmaksutase%2fum_varallisuus_sektoreittain_kk_fi

Taloudellisen rikollisuuden selvittelytyöryhmän mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 6/1983, Helsinki 1983

Talousrikostorjuntaan vaikuttavan lainsäädännön kehittäminen, työryhmän loppuraportti, Sisäasiainministeriön julkaisu 2004

Talousrikostutkinnan tila, työryhmän loppuraportti, Sisäasiainministeriön julkaisu 2004.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL: Huumetilanne Suomessa 2009, Uusin tieto, uusimmat kehityssuuntauokset ja erityisteemat huumeista, Raportti 40/2009, Helsinki 2009. (www.thl.fi)

Terveydenhuollon ja hyvinvoinnin laitos THL: Päihdetilastollinen vuosikirja 2009, Alkoholit ja huumeet, SVT, Sosiaaliturva 2009, Helsinki 2009 (www.thl.fi)

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpidon, palkkatilastojen ja työvoimatutkimuksen tiedot 1990- ja 2000-luvuilta.

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpito 1997-2006, taulukot, Helsinki 2007.

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpito 1999-2008, Helsinki 2009

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpito 1999-2009, Helsinki 2010.

Tilastokeskus: Konkurssitilastot 1990-2009.

Tilastokeskus: Maahanmuuttajien elinolot, Elinolot 1/2003, Helsinki 2003.

Tilastokeskus: Poliisin tietoon tullut rikollisuus 2007, Oikeus 2007, Helsinki 2007.

Tilastokeskus: Suomen bktl -menetelmäkuvaus, 31.12.2006.

Tilastokeskus: Suomen yritykset 2007, Yritykset 2009, SVT, Helsinki 2009.

Tilastokeskus: Suomen yritykset 2008, Helsinki 2010.

Tilastokeskus: Toimialaluokitus tol 2002, Käsikirjoja 4, Helsinki 2002.

Tilastokeskus: Toimialaluokitus tol 2008, Käsikirjoja 4, Helsinki 2008.

Tilastokeskus: Työvoimatutkimuksen tilastot 1989-2009.

Tilastokeskus: Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 2002, Väestö 8/2003, Helsinki 2003.

Tilastokeskus: Yritys- ja toimipaikkarekisterin tilastot 1993-2008.

Tilastokeskus: Yritysten rakennetilastot 2005-2008.

Tullihallitus, Tilastoyksikkö: Itään suuntautuva maantietransito vuonna 2009. <http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/transitokatsaukset/2009/trans2009/index.html>

Tullihallitus, Tilastoyksikkö: Suomen vienti ja tuonti vähenivät kolmanneksen vuonna 2009, Tiedote 9.2.2010 <http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/tiedotteet/kuluvavuosi/tiedote09022010/index.html>

Tullihallitus: Arviolta 30 % viennistä Venäjälle jälleenvientiä vuonna 2008. Tilastoyksikkö 9.2.2010 http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/muut_katsaukset/2010/jalleenvienti08/index.html

Tullihallitus: Mitä on varastointi? http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/muut_tullimenettelyt/varastointi/index.jsp

Tullihallitus: Suomen ja Kiinan välinen kauppa, http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/ulkomaankauppatilastot/tilastokatsaukset/maat/vuodet/liitteet/Maat_2009.pdf

Tullihallitus: Suomen ja Venäjän välinen kauppa, Maa- ja toimialakatsaukset 2009 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/ulkomaankauppatilastot/tilastokatsaukset/maat/vuodet/liitteet/Maat_2009.pdf

Tullihallitus: Suomen ulkomaankauppatilastot http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/ulkomaankauppatilastot/index.jsp

Tullihallitus: Takavarikkotilastoja vuosilta 2002-09 www.tulli.fi

Tullihallitus: Tavaroiden ulkomaankaupan kuukausikatsaukset http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/ulkomaankauppatilastot/tilastokatsaukset/katsaus/index.jsp

Tullihallitus: Tullirikostorjunnan vuosikirja 2008, http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/vuosikertomukset/Rikostorjunta_vuosik_08.pdf

Tullihallitus: Vienti EU:n ulkopuolelle http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/vienti/vienti_eun_ulkopuolelle/index.jsp

Tullihallitus: Yksinkertaistetut vientimenettelyt http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/vienti/yksinkertaistetut_menettelyt/index.jsp

Tullin toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2010 - 2013. Tullihallitus 31.10.2008. http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/tulli_tutuksi/tulosohjaus/asiakirjat/TTS_2010_2013.pdf

Työ- ja elinkeinoministeriö: Valvontaa ja vastuuta ulkopuolisen työvoiman käyttöön - tutkimus tilaajavastuulain toteutumisesta, TEM:n julkaisuja 51/2009, Helsinki 2009.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Vuokratyöopas, Helsinki 2009.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Yrittäjyyskatsaukset 2003-09 (www.tem.fi)

Työministeriö: Tilaajavastuuta ulkopuolista työvoimaa käyttävälle -Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä, Helsinki 2006. (www.mol.fi)

Työministeriö: Vuokratyötä selvittäneen työryhmän mietintö, Helsinki 2007.

Työministeriö; Lainmukaisten palvelusuhteen ehtojen noudattamista ja tasavertaista kilpailuasemaa selvittäneen työryhmän (ULTEVA 2) muistio 20.5.2005.

Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden valvonta, Poliisiosaston julkaisu 9/2003.

Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteissa noudatettavien ehtojen valvonta, Työryhmän mietintö, Työhallinnon julkaisu 324, Työministeriö 2003.

Uudenmaan työsuojelupiiri: Harmaan talouden hankkeen seurantatutkimus - alustavia tuloksia, toim. Anne Alvesalo, Helsinki 2008.

Uudenmaan työsuojelupiiri: Tilaajavastuutiimin raportti vuoden 2007 valvonnasta, 28.2.2008.

Uudenmaan työsuojelupiiri: Työvoiman vuokraus, valvontatuloksia vuosilta 2007 ja 2008.

Uudenmaan työsuojelupiiri: Ulti-tiimin raportti vuosien 2006-07 ulkomaalaisvalvonnasta, 06/11/2008. (www.tyosuojelu.fi)

Verohallinnon päätös yleisestä tiedonantovelvollisuudesta, Verohallinnon päätös Dnro 1107/38/2009, 30.12.2009, Säädöksen numero 1850/2009 http://www.vero.fi/default.asp?path=5,40,421&article=8784&domain=VERO_MAIN

Verohallinnon työryhmämuistio 11.2.2010: Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille maksettujen osinkojen maksuvuoden tapahtumat, vuosi-ilmoitus ja siihen liittyvä maksuvalvonta

Verohallinnon työryhmämuistio 11.2.2010; Hallintarekisteröidyille osakkeenomistajille maksettujen osinkojen lähdeveromenettelyn yleisanalyysi

Verohallinnon, Tullin ja Ajoneuvohallintokeskuksen verotustoimintoja selvittävän työryhmän muistio (Veto-raportti) Valtiovarainministeriön julkaisuja helmikuu 2010, http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/075_verotus/20100129VETOTy/Veto-raportti.pdf

Verohallinto: Arvonlisäverotus EU-tavarakaupassa, Verohallinnon julkaisu 175.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=1009;413278>

Verohallinto: Kaakkois-Suomen veroviraston verotarkastusyksikön logistiikkahankkeen loppuraportti 30.6.2009

Verohallinto: Kotitalousvähennyksen lukumääriä ja vuosittaiset muutokset http://www.vero.fi/?article=7558&domain=VERO_MAIN&path=5,422,412&language=FIN

Verohallinto: Luovutusvoittojen verotus vuodesta 2006 alkaen, Verohallinnon julkaisu 41.10 1.3.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=655;258944>

Verohallinto: Palvelujen ulkomaankaupan arvonlisäverotus 1.1.2010 alkaen, Verohallinnon julkaisu 201.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=7491;167026>

- Verohallinto: Puukauppahankkeen loppuraportti 9.9.2008
- Verohallinto: Rajoitetusti verovelvollisen osingot, korot ja rojalit, Verohallinnon julkaisu 280.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=6514;132063>
- Verohallinto: Raksa-hanke 31.8.2008, toim. Pertti Häkkinen.
- Verohallinto: Ulkomaalaisen rekisteröinti arvonlisäverovelvolliseksi Suomessa, Verohallinnon julkaisu 185.10 1.4.2010 <http://www.vero.fi/download.asp?id=1971;125686>
- Verohallinto: Ulkomaisen yhteisön tuloverotus Suomessa, Verohallinnon ohje Dnro 129/37/2010, 18.2.2010 http://www.vero.fi/?article=8997&domain=VERO_MAIN&path=5,40,87&language=FIN#toka
- Verohallinto: Ulkomaisen yrityksen ennakkoperintärekisteröinti ja tuloverovelvollisuus -menettelyohje, Ohje 284/345/2008, 18.2.2008
- Verohallinto: Ulkomaisen yrityksen työnantajavelvollisuudet, Verohallinnon julkaisu 281.10 1.1.2010 <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=590;192320>
- Verohallinto: Ulkomaiset vuokratyöntekijät ja Suomen verotus, Menettelytapaohjeet työntekijälle, työnantajalle ja työn teettäjälle, Verohallituksen julkaisu 288.07 http://www.vero.fi/?article=5159&domain=VERO_MAIN&path=5,40,780&language=FIN
- Verohallinto: Ulkomaisten vuokratyrytysten ja suomalaisten käyttäjäyrityksiin tekemiin ilmoituksiin perustuvat tilastot ulkomaisesta vuokratyövoimasta.
- Verohallinto: Verojen maksuunpanotilasto vuodelta 2008, 2.11.2009
- Verohallitus: Ravintolahankkeen vuosikatsaukset 2003 ja 2004.
- Verohallitus: Yhteenvetoilmoituksen antaminen ja ilmoituksen korjaaminen http://www.vero.fi/?article=8530&domain=VERO_MAIN&path=5,40,89&language=FIN
- Viranomaisyhteistyön kehittäminen, selvityshankkeen loppuraportti. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1999:26.
- Viranomaisyhteistyön kehittäminen, selvityshankkeen väliraportti. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1999:5
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke: Valtiovarainvaliokunnan verojaoston kuulemistilaisuus 24.4.2010 rakennusalan käännetystä arvonlisäverosta, muistio

Harmaan talouden tutkimuksessa käytetyt menetelmät

Harmaan talouden mittaamiseen on käytetty hyvin erilaisia mittaus- ja tutkimusmenetelmiä. Niiden avulla saadut tulokset ovat vaihdelleet erittäin paljon johtuen paljolti myös siitä, mitä menetelmällä on itse asiassa haluttu mitata. Suurin osa kansantalous- ja tilastotieteen piirissä kehitetyistä menetelmistä on tarkoitettu nimenomaan kansantaloudellisen eli kansantuotelas-kelmista puuttuvan harmaan talouden mittaamiseen. Sekä näissä että osittain myös fiskaalista harmaata taloutta mittaamaan pyrkivissä tutkimuksissa kohteena on useimmiten ollut nimenomaan pimeä työ (*undeclared work*), joskus myös muu pimeä tuotanto, mutta ei juurikaan tulojen salausta sellaisena kokonaisuutena, että se sisältäisi myös esimerkiksi salatut pääomatulot. Fiskaalisen harmaan talouden alueella tutkimukset ovat usein keskittyneet johonkin veronkier-ron osa-alueeseen, esimerkiksi arvonlisäveropetoksiin. Tuore fiskaalisesti kokonaisvaltaista lähestymistapaa edustava tutkimus on Ruotsin skattefel – selvitys, joka kattaa sekä perinteisen harmaan talouden että muut verojen välttämisen muodot.¹

Erityisesti kansantalouden ja tilastotieteen puolella on pyritty kehittämään makroekonomisia malleja, joissa lähestymistapa on ikään kuin ”ylhäältä alas” (deduktiivinen tutkimusote). Vas-takkainen lähestymistapa eli ”alhaalta ylös” (induktiivinen tutkimusote) lähtee erilaisten osa-alueiden tai aineistojen tutkimuksesta ja pyrkii luomaan yleiskuvaa näiden perusteella. Saman-tapaiseen lähtökohtaeroavaisuuteen viittaa EU:n pimeätä työtä koskevassa selvityksessä käy-tetty jako epäsuoriin (indirect) ja suoriin (direct) menetelmiin.²

Epäsuoria menetelmiä ovat edellä olevan määritelmän mukaan sellaiset, jotka pyrkivät tulkit-semaan havaittavia ilmiöitä osoitukseksi talouden näkymättömästä osasta. Tällaisia ovat mm. monetaariset menetelmät sekä menetelmät, jotka perustuvat ristiriitaisuuksiin erilaisten tieto-varastojen välillä (esimerkiksi työvoimatutkimusten ja yritystilastojen vertailu).

Suorat menetelmät perustuvat EU:n selvityksen käsitteistössä ihmisille tehtyihin kyselytutki-muksiin. Näillä on selvityksen mukaan se etu, että ne eivät kerro pelkästään pimeän työn laa-juudesta vaan myös sen rakenteesta ja siihen osallistuvien motiiveista.

1. Ekonometriset mallit

Ekonometriset mallit perustuvat ajatukseen, jonka mukaan tiettyjen kansantaloudellisten taustamuuttujien perusteella voidaan ennustaa selitettävä tekijä eli harmaan talouden määrä. Täl-laisina taustamuuttujina on käytetty mm. verotuksen tasoa, sosiaalietuuksien tasoa, työttö-myysastetta, julkista kulutusta, käteisen rahan kysyntää, sähkön kysyntää ja tulonsiirtojen määrää.

¹ Skattefelskarta för Sverige, Skatteverket: Rapport 2008:1.

² Undeclared Work in the European Union, EU Commission, Eurobarometer Report, Special EUROBAROMETER 284 October 2007, s.6

Kansainvälisesti tunnetuimpiin harmaan talouden tutkijoihin kuuluva professori *Friedrich Schneider* Itävallan Linzin yliopistosta on tehnyt arvion harmaan talouden määrästä 145 maassa³ käyttäen käteisen rahan kysyntään ja ns. DYMIMIC (dynamic multiple-indicators multiple causes) monimuuttuja-analyysiin perustuvia malleja. Tämän tutkimuksen mukaan Suomen harmaan talouden määrä olisi v. 2004/2005 huikeat 15,8 % kun se esimerkiksi Isossa Britanniassa olisi vain 10,3 % ja Kiinassakin 16,6 %.⁴

2. Suorat kysely- ja haastattelututkimukset

Edellä mainittu EU:n pimeätä työtä koskeva selvitys perustui laajaan Euroopan Unionin jäsenmaissa suoritettuun haastattelututkimukseen, jossa haastateltiin 500 – 1.000 henkilöä kussakin maassa. Sen suorittajana oli tanskalainen Rockwool Foundation, joka aiemmin on Tanskassa kehittänyt ja käyttänyt vastaavaa kyselytutkimuksiin perustuvaa menetelmää.

Tutkimuksessa pimeä työ oli jaettu seuraaviin osa-alueisiin:

- yksityiset henkilöt tekemässä pimeää työtä toisille yksityisille henkilöille tai kotitalouksille
- yritykset tekemässä pimeää työtä yksityisille henkilöille tai kotitalouksille
- yksityiset henkilöt tekemässä pimeää työtä yrityksille
- yritykset tekemässä pimeää työtä toisille yrityksille.

Tutkimuksen tekijöiden mukaan kyselytutkimukset soveltuvat erityisen hyvin yksityishenkilöiden tekemän pimeän työn mittaamiseen. Yritysten tekemää pimeää työtä toisille yrityksille ei tällä menetelmällä voida käytännössä mitata ja yritysten pimeää työtä yksityishenkilöillekin vain kysynnän (demand), mutta ei tarjonnan (supply) puolelta, Vastaavasti yksityishenkilöiden tekemää pimeää työtä yrityksille voidaan mitata tarjonnan, mutta ei kysynnän kannalta.⁵

Suoriin kysely- ja haastattelututkimuksiin liittyy validiteettiongelman eli kohdealueen kattavuuden lisäksi myös reliabiliteettiongelma sekä sen suhteen, miten hyvin kysymykset on ymmärretty että sen suhteen, miten luotettavina vastauksia voidaan pitää. Rockwool Foundation tutkimuksessa kysyttiin ensinnäkin sitä, missä määrin vastaajat olivat hankkineet pimeitä tavaroita tai palveluksia ja toiseksi sitä, missä määrin he olivat itse tehneet pimeää työtä viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana. Jossain määrin yllättävinä tutkijat pitivät viimeksi mainittuun kysymykseen saatuja vastauksia. Niiden mukaan pimeää työtä tehneiden osuus oli esimerkiksi Tanskassa 16 % ja Ruotsissa 10 %, mutta Etelä-Euroopan maissa merkittävästi alhaisempi vaihdellen Kyproksen 1 %:n ja Kreikan 4 %:n välillä. Isossa Britanniassa luku oli 2 % ja Suomessa 4 %.

Suomessa on suoria kysely- ja haastattelututkimuksia käytetty lähinnä harmaaseen talouteen kohdistuvien asenteiden ja niissä tapahtuneiden muutosten mittaamiseen. Suomessa yksityis-

³ *Friedrich Schneider: Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries, Economics no 2007 - 9*

⁴ Monimuuttujamallien käyttökelpoisuutta harmaan talouden mittaamisessa on voimakkaasti kritisoinut mm. australialainen *Trevor Breusch: Estimating the Underground Economy using MIMIC Models, The Australian National University, July 2005*. Myös OECD:n käsikirjassa käteisen rahan kysyntään ja sähkönkulutukseen perustuvat mittaustavat saavat osakseen kritiikkiä. *Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002, s. 11*

⁵ *Undeclared Work in the European Union, EU Commission, Eurobarometer Report, Special EUROBAROMETER 284 October 2007, s.7-8*

henkilöille suunnatuista kyselyistä tuoreimpia ovat esimerkiksi World Values-tutkimuksen yhteydessä vuonna 2005 tehdyt kysymykset verovilppien tekemisen, perusteettomien sosiaalietuuksien ja lahjusten ottamisen hyväksymisen puolesta ja tuomitsemisesta. Kyseisen kyselytutkimuksen mukaan 56 prosenttia vastanneista suomalaisista ei koskaan hyväksyisi verovilppien tekemistä. Osuus oli noin 10 prosenttia pienempi kuin vuonna 1981.⁶

3. Kohdennetut kyselyt ja asiantuntijahaastattelut

Suomessa on suorien yleisölle suunnattujen kysely- ja haastattelututkimusten sijasta käytetty enemmän kohdennettuja, yleensä tietyn toimialan yrityksille ja toimialajärjestöille kohdistettuja kyselyjä ja haastatteluja. Yrityksille suunnatuissa kyselyissä on kuvattu yleensä toimintaympäristöä. Vaikka näiden avulla ei saada suoranaisia vastauksia kyseisen toimialan harmaan talouden rahallisesta määrästä, ne voivat antaa suhteellisen luotettavan kuvan harmaan talouden esiintymismuodoista ja tekotavoista sekä sen laajuudesta toimialan eri tuotteissa ja palveluissa,⁷ sekä piilotaloudessa tapahtuneesta ja ennustetusta kehityksestä.

Toimialakohtaisia yrityksille ja yritystoimintaan kohdistettuja piilotalouden kyselyjä on tehty 2000-luvulla esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalla (vuosina 2002 ja 2005)⁸ ja tieliikenteen tavarakuljetuksessa (2003)⁹. Kaupan toimialalla vastaavanlainen kyselytutkimus, jossa tiedusteltiin yrityksen vastuuhenkilöiden käsityksiä toimialan harmaan talouden ilmenemismuodoista, syistä, laajuudesta ja torjuntakeinoista, tehtiin vuonna 1997. Kaikissa edellä mainituissa kyselytutkimuksissa keskeisenä toimijana oli asianomaista toimialaa edustava järjestö, joka toimi yhteistyössä viranomais tahon kanssa.

4. Eri tietolähteiden vertailussa esiintyviin ristiriitaisuuksiin perustuvat menetelmät

Eri tietolähteistä saatavien tietojen vertailu (*Data confrontation and Discrepancy Analysis*) on keskeinen väline kansantalouden tilinpidon peittävyyttä ja luotettavuutta arvioitaessa. OECD:n käsikirja esittää mm. seuraavia vaihtoehtoja kansantuotelaskelmista piiloon jääneen talouden havaitsemiseksi:

- *teoreettisen ja kertyneen arvonlisäveron vertailu*
- *teoreettisen ja kertyneen tuloveron vertailu*
- *tuloihin perustuvien ja kulutukseen perustuvien kansantulolaskelmien vertailu*
- *työvoiman tarjonnan ja työvoiman käytön vertailu*
- *mikrotason ristiriitaisuuksiin perustuvat analyysit*¹⁰

⁶ Borg, Ketola, Kääriäinen, Niemelä ja Suhonen: *Uskonto, arvot ja instituutiot*, 2007.

⁷ Esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalla ruokamyynti, olutmyynti ja muu alkoholimynti.

⁸ Lith, Pekka: *Majoitus- ja ravitsemisalalla harmaat markkinat, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 2/2002. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Suomen Hotelli- ja Ravintolaliitto ry)*, Lith, Pekka: *Majoitus- ja ravitsemisalalla piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuus ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutukset, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2006. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)*

⁹ Lith, Pekka: *Epäterve kilpailu liikenteessä – Raportti harmaasta taloudesta maanteiden tavara- ja henkilökuljetuksissa, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 1/2003, Helsinki 2003. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Suomen Kuorma-autoliitto ry.)*

¹⁰ *Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002, s. 51-54*

4.1. Teoreettisen ja kertyneen arvonlisäveron vertailu

Tosiasiassa kertynyt arvonlisävero voi erota teoreettisesta arvonlisäveron määrästä monesta syystä. Laskennallisten ongelmien ja tahattomien virheiden lisäksi ero voi osoittaa viranomaisilta piilossa tapahtuvaa toimintaa. Osaa yritysten ilmoittamista arvonlisäveroista ei ole koskaan aiottukaan maksaa ja osa arvonlisäverotappioista voi johtua suoranaisista petoksista, esimerkiksi perusteettomista arvonlisäveron palautushakemuksista.

Pelkistetysti sanoen teoreettinen arvonlisävero voidaan johtaa esimerkiksi kansantalouden tilinpidon mukaisesta toimialojen käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä ilman kotitalouksien omatoimista toimintaa, joka ei ole markkinatuotantoa.¹¹ Oletuksena on, että kansantalouden tilinpito kuvaa oikein tarkasteltavien toimialojen laajuutta ja rakennetta. Kansantalouden tilinpidossa *toimialoittainen markkinatuotanto koostuu yritysten, elinkeinoharjoittajien ja harmaan talouden arvioidusta tuotannosta*. Elinkeinoharjoittajia ovat yritykset, joiden henkilöstö työvuosina mitattuna jää alle kahteen työntekijään.¹²

Teoreettisen ja kertyneen arvonlisäveron eroa on laskettu useissa valtioissa suoritetuissa tutkimuksissa. Isossa Britanniassa HM Revenue & Customs on tehnyt laskentaa vuosittain vuonna 2002 kehitetyn menetelmän pohjalta.¹³ Vuosina 2007/2008 ero (VAT Gap) oli 12,5 %.¹⁴ Ruotsin suuren verouudistuksen yhteydessä tehdyissä laskelmissa vuosina 1980 – 1991 mitattu teoreettisen ja kertyneen arvonlisäveron ero oli vuositasolla keskimäärin 11,6 %. Kansantuotteen tarkistuslaskennan yhteydessä tehdyissä vertailuissa ero on vuosina 1993 – 2002 ollut vuositasolla keskimäärin vain 1,3 %. Ruotsin verohallinnon skattefel-tutkimuksessa näitä laskelmia ei olekaan otettu arvonlisäverovuodon pohjaksi vaan sen on arvioitu olevan yhteensä 35 miljardia kruunua eli noin 13 % arvonlisäveron koko tuotosta. Tästä on varsinaisen harmaan talouden osuudeksi arvioitu 17 miljardia ja suoranaisten petosten osuudeksi 12 miljardia kruunua.¹⁵

Suomessa arvonlisäverovajauksen laskentaa on hyödynnetty eräiden toimialojen harmaata taloutta koskevissa tutkimuksissa.¹⁶ Arvonlisäveron laiminlyöntiä on arvioitu näissä tutkimuksissa vertaamalla toimialoittain niin sanottua teoreettista arvonlisäveroa ilmoitettuun arvonlisäveroon. Kysymys on toisaalta kokonaan ilmoittamatta jätetystä verosta¹⁷, toisaalta ilmoitetusta, mutta maksamatta jätetystä verosta. Viimeksi mainittujen kohdalla kysymys on osaksi normaaliin yritystoimintaan liittyvistä maksuvaikeuksista, osaksi tietoisista laiminlyönneistä ja verovastuun siirrosta maksukyvyttömille yrityksille. Veroja maksamatta jättä-

¹¹ Yritystoiminnan nettoarvonlisäys = yritysten ja elinkeinoharjoittajien bruttoarvonlisäys miinus kiinteän pääoman kuluminen.

¹² Ennen kuin teoreettista arvonlisäystä verrataan verottajalle ilmoitettuun arvonlisäveroon, laskelmiin on tehtävä eräitä teknisiä korjauksia. Ne liittyvät muun muassa investointihyödykkeistä tehtyihin arvonlisäverovähennyksiin, sillä investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidon nettoarvonlisäykseen.

¹³ *Measuring Indirect Tax Losses' HM Customs and Excise, November 2002.*

¹⁴ *Measuring Indirect Tax Gaps 2008' HM Customs and Excise, November 2008.*

¹⁵ *Skattefelskarta för Sverige, Skatteverket: Rapport 2008:1. s.37 - 42*

¹⁶ *Lith, Pekka: Arvonlisäveron kierto rakennustyömailla – käännetystä arvonlisäverosta ongelman ratkaisu? Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke, Helsinki 2004. Lith Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantaraportti 2009, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke Helsinki 28.2.2009*

¹⁷ Näissä tapauksissa koko myynti voi jäädä pimentoon, jolloin yrityksen kannalta kysymys on kirjanpidon ulkopuolisista tuloista. Helpointa myyntitulojen salaus on yksityishenkilöiden rakentamisessa, ravitsemis- ja majoituspalveluissa sekä muissa henkilökohtaisissa palveluissa, jossa kuitteja ei tarvita ostajan verovähennyksiä varten.

neitä (ja myös joskus negatiivista arvonlisäveroa ilmoittaneita) yrityksiä voidaan profiloida yrityksen koon, vastuuhenkilöiden, laskennallisen tuotoksen, yms. tekijöiden suhteen.

EU:n komission toimeksiannosta valmistui syksyllä Reckon LLP:n laatima tutkimus arvonlisäverojen menetyksestä 25 EU:n jäsenvaltiossa.¹⁸ Raportissa arvioitiin arvonlisäverovajausta (VAT gap) kertyneen ja teoreettisen arvonlisäveron välillä. Menetelmänä käytettiin makrotaloudellista ”ylhäältä alas” (top-down) lähestymistapaa. Laskelmat tehtiin maakohtaisesti kunkin maan kansantalouden tilinpidosta saatuja tietoja hyväksikäyttäen.

Edellä mainitulla menetelmällä saatu kokonaisverovaje 25 EU:n jäsenvaltiossa oli 106,7 miljardia euroa vuonna 2006. Tämä vastasi 12 % teoreettisen arvonlisäveron määrästä. Suomen kohdalla laskennallinen vaje oli 758 miljoonaa euroa eli 5 % teoreettisen arvonlisäveron määrästä.

4.2. Teoreettisen ja kertyneen tuloveron vertailu

Menetelmän perusajatuksena on verrata kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja toisaalta verotustietojen ja toisaalta kansantalouden tilinpidon tulotietoja lähteinä käyttäen. Menetelmä on OECD:n käsikirjan mukaan käyttökelpoinen lähinnä sellaisissa valtioissa, joissa verotustietoja ei hyödynnetä kansantalouden tilinpidon lähteinä.

4.3. Tuloihin perustuvien ja kulutukseen perustuvien kansantulolaskelmien vertailu

Menetelmää on käytetty yhtenä osana mm. Ruotsin tuoreessa harmaata taloutta koskevassa tutkimuksessa. Laskelmissa on kulutuspuolella otettu huomioon kotitalouksien kulutusmenot, julkinen kulutus, investoinnit ja ulkomaankauppa. Erot kulutuksen ja verotukseen ilmoitettujen palkka- ja yrittäjätulojen välillä antavat yleiskäsityksen harmaan talouden suuruudesta, vaikkakaan eivät sen rakenteesta tai jakautumisesta esimerkiksi toimialoittain. Ruotsin harmaan talouden kokonaismäärä on näiden laskelmien perusteella ollut viime vuosina noin 5 % bruttokansantuotteesta.¹⁹

4.4. Työvoiman tarjonnan ja työvoiman käytön vertailu

Laskennallisia arvioita piilotaloudesta työvoimavaltaisilla aloilla voidaan tehdä soveltuvin osin työvoimatutkimuksen niin sanottujen laskennallisten työtuntien ja verottajalle ilmoitettuihin palkka- ja yrittäjätuloista johdettujen laskennallisten työtuntien perusteella. Harmaaseen talouteen tai piilotalouteen viittaa työvoimatutkimuksen ja laskennallisten työtuntien välinen erotus, joka voidaan muuttaa rahamääräiseksi piilotalouden arvoksi ja henkilötyövuosiksi (piilotyöllisyydeksi).²⁰ Tehtyyn työaikaan tehdyt selvitykset eivät kuitenkaan paljasta kaikkea sitä harmaata taloutta, joka on tehdyistä työtunneista riippumatonta.

¹⁸ *Reckon LLP: Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-25 Member States, DG Taxation and Customs Union. Report 21 September 2009*

¹⁹ *Svartköp och Svartjobb i Sverige, Del 1, Undersökningsresultat, Skatteverket Rapport 2006:4, s. 264*

²⁰ *Suomessa menetelmää on käytetty mm. rakennus- ja ravintola-alojen harmaata taloutta koskevissa tutkimuksissa, esim. Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuus ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutukset, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2006. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti); Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-*

4.5. Rajattuihin kohderyhmiin kohdistuvat tietolähteiden vertailut

Merkittävä osa kotitalouksien yksityisistä kulutusmenoista suuntautuu määrättyihin palveluihin ja vähittäiskaupoissa myytäviin tavaroihin. Sen vuoksi kotitalouksien kulutusmenoja ja niille palveluja tuottavien yritysten (esimerkiksi parturi- ja kampaamoala) myynnin tai liikevaihdon kehitystä voidaan verrata toimialoittain keskenään. Piilotaloutta voi esiintyä, jos myynnin ja kotitalouksien kulutuksen välillä syntyy tilastollisesti merkittäviä selittämättömiä eroja. Syynä voi olla silloin, että kotitaloudet ostavat tavaroita ja palveluja pimeiltä markkinoilta taikka yritykset pimittävät tulojaan.

4.6. Verotarkastuksissa paljastuneeseen harmaaseen talouteen perustuvat arviot

Verotarkastusten tulokset osoittavat, toisin kuin erilaisiin epäsuoriin mittausmenetelmiin perustuvat arviot, konkreettisesti harmaan talouden esiintymistä. Ongelmana on se, missä määrin nämä tulokset ovat yleistettävissä ja minkälaisia johtopäätöksiä niistä voidaan vetää. Verotarkastusten kohteet valitaan yleensä riskianalyysin perusteella, joten ne eivät ole mikään edustava satunnaisotos koko yritysjoukosta. Toisaalta hyvinkään suoritetuissa verotarkastuksissa ei välttämättä löydetä kaikkea tosiasiasa harjoitettua harmaata taloutta esimerkiksi kirjanpito- ja muun tosineaineiston puuttumisen tai hävittämisen johdosta.²¹

Ruotsin harmaan talouden selvityksessä verotarkastuksissa paljastunutta harmaata taloutta käytettiin yhtenä monista tutkimusmenetelmistä. Johtopäätösten tekoa varten aineisto jaettiin yrityskoon ja toimialan perusteella muodostettuihin osiin. Saatuja tuloksia arvioitiin täydentävillä tutkimuksilla, joilla pyrittiin selvittämään erityisesti pienyritysten salattujen tulojen määriä. Näitä olivat

- mediaanityötulojen vertailu yrittäjien ja palkansaajien välillä,
- elintasovertilu yrittäjien ja palkansaajien välillä ja
- yrittäjien salattujen tulojen arviointi elintarvikekulutuksen perusteella.²²

Verotarkastuksissa ja muussa verovalvonnassa saatuja tuloksia käytettiin myös Ruotsin laajemmassa skattefel-selvityksessä tuomaan lisätietoa veronkierron muodoista ja rakenteista sekä antamaan arviopohjaa sen määrästä sellaisilla alueilla, joilta luotettavaa tilastotietoa ei ollut saatavissa kuten kansainvälisen veronkierron alueelta. Selvityksessä tuotiin vahvasti esiin se, että verotarkastusten tulokset kertovat vain *paljastettavissa olevasta* harmaasta taloudesta ja veronkierrosta. Erityisesti kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvä harmaa talous on alue, joka joutuu tarkastusten kohteeksi ja paljastuu vain sattumalta.²³

alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantaraportti 2009, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2009. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti); Lith, Pekka: Rakennusala muuttuvassa maailmassa, Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2008. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti).

²¹ Ks. esim. *Measuring the Non-observed Economy. A Handbook. OECD 2002, s. 144*

²² *Svartköp och Svartjobb i Sverige, Del 1, Undersökningsresultat, Skatteverket Rapport 2006:4, s.71 -76*

²³ *Skattefelkarta för Sverige, Skatteverket: Rapport 2008:1, s. 35 - 36*

Aikaisemmat tutkimukset Suomen harmaasta taloudesta

Harmaa talous oli jossain määrin esillä apulaisoikeuskansleri Pasasen johtamassa taloudellisen rikollisuuden selvittelytyöryhmässä, joka vuonna 1983 valmistuneessa mietinnössään esitti yhteensä 137 toimenpide-ehdotusta hallinnonaloittain ryhmiteltyinä.¹ Tämän mietinnön liitteeksi Verohallituksen toimeksiannosta laaditussa tutkimuksessa Suomen harmaan talouden bkt-osuudeksi saatiin runsaat 7 prosenttia.²

Suomessa kiinnostus harmaata taloutta kohtaan heräsi laajemmassa mittakaavassa 1990-luvun laman aikana. Valtioneuvoston toimeksiannosta valtiovarainministeriö asetti laajapohjaisen harmaan talouden selvitystyöryhmän, jonka väliraportti³ julkaistiin vuonna 1994 ja loppuraportti⁴ seuraavana vuonna.

Työryhmä arvioi Suomen harmaan talouden suuruudeksi 4 – 5 % bruttokansantuotteesta, joka tuolloin merkitsi noin 20 miljardia markkaa. Arviot perustuivat melko suurelta osin Tilastokeskuksen tilaamiin erillisselvityksiin, joista julkaistiin yhteenveto vuonna 1995.⁵ Taustalla oli EU:n tilastotoimisto Eurostatin käynnistämä tutkimushanke, jolla bruttokansantuote ja –tulo pyrittiin arvioimaan mahdollisimman tyhjentävästi kaikkien jäsenvaltioiden osalta. Tämä oli tärkeää, koska bkt on EU:n budjetin koon, EU:n omien sekä rakennerahastoista myönnettujen tukien maksamisen merkittävä peruste.^{6,7}

Harmaan talouden selvitystyöryhmän työ ja edellä mainitut Tilastokeskuksen teettämät erillisselvitykset perustuivat harmaan talouden kokonaisuuden pilkkomiseen toimialakohtaisiin osiin ja näillä esiintyvien ilmiöiden ja tekotapojen analysointiin. Yhteenvetona tutkimuksessa voitiin todeta, että vaikka Suomen harmaa talous on fiskaalisesti merkittävä, sen johdosta bkt-laskelmista puuttuva määrä on varsin vähäinen, koska suuri osa fiskaalisesta piilotaloudesta sisältyy jo bkt-laskemiin.⁸

Viimeksi kuluneiden 15 vuoden aikana Suomessa tehdyt harmaaseen talouteen kohdistuneet tutkimukset ja selvitykset voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

- *Bkt-laskelmien osalta harmaan talouden edellyttämät tarkistukset ovat olleet lähinnä Tilastokeskuksen huolena.*

¹ Taloudellisen rikollisuuden selvittelytyöryhmän mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 6/1983, Helsinki 1983.

² Rautio Ilkka & Ruutu Harri: Taloudellisen rikollisuuden selvittelytyöryhmän mietinnön liiteosa, Helsinki 1983

³ Harmaan talouden selvitystyöryhmän välimuistio, VM:n työryhmämuistioita 1994:21, Helsinki 1994

⁴ Harmaan talouden selvitystyöryhmän loppuraportti, VM:n työryhmämuistioita 6/1995, Helsinki 1995

⁵ Rytönen, Pekka: Näkymättömästä näkyväksi – selvitys piilotalouden toimialoista, Tilastokeskus, Muistio 1995:5.

⁶ EU:n komission päätös, tehty 22 päivänä helmikuuta 1994, markkinahintaisen bruttokansantulon muodostamisen yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston direktiivin 89/130/ETY, Euratom, soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (94/168/EY, Euratom)

⁷ Yhtenä pelkona on ollut, että jonkin tai jotkut jäsenmaat voivat saada ansiotonta etua siitä, että niiden bkt- ja bktl-laskelmissa on puutteita harmaasta taloudesta johtuvista syistä.

⁸ Rytönen, Pekka: Näkymättömästä näkyväksi – selvitys piilotalouden toimialoista, Tilastokeskus, Muistio 1995:5, s.48

- *Fiskaalisen harmaan talouden määrästä on tehty säännöllisin väliajoin toimialakohtaisia tutkimuksia aiemmin Verohallituksen, 2000-luvulla Viranomaisyhteistyön kehittämissuorituksen toimeksiannosta.*
- *Kyselytutkimuksia lähinnä harmaaseen talouteen kohdistuvista asenteista, mutta jossain määrin myös siihen osallistumisesta, on tehty satunnaisesti lähinnä eräiden järjestöjen ja tiedotusvälineiden toimeksiannosta.*

1. Harmaan talouden osuus bruttokansantuotteesta

Tilastokeskus on teettänyt myös 1990-luvun lopulla ja 2000-luvulla selvityksiä kansantalouden tilinpidosta puuttuvasta piilotaloudesta harmaan ja laittoman talouden osalta. Tuoreimmat selvitykset ovat vuodelta 2007. Ulkopuolisia selvityksiä on käytetty yhtenä tausta-aineistona kansantalouden tilinpidon laadintatyössä ja Tilastokeskuksen omissa harmaan talouden selvityksissä, joista tuorein liittyi ns. Grant-sopimukseen, johon liittyvä projekti alkoi toukokuussa 2007 ja päättyi kesäkuussa 2008.⁹

Grant-sopimukseen liittyvän projektin tavoitteeksi määriteltiin Suomen kansantalouden tilinpidon laadun parantaminen lukujen kattavuutta parantamalla ja täydentämällä piilotalouden estimaatteja. Tilastokeskuksen muistiossa on toimialoittain arvioitu perinteisen harmaan talouden osuus toimialan arvonlisäyksestä sekä tarkistettu bruttokansantuotteen määrää sen piiriin kuuluvan laittoman talouden osalta. Kaikkiaan piilotalouden arvo kokonaistuotannosta ei ole raportin mukaan ole kovin suuri Suomessa. Luvut ovat vain runsaan prosentin vuonna 2006 suhteutettuna perushintaiseen bruttokansantuotteeseen.¹⁰

Vastaavanlaisia ”bkt-exhaustiviness” – tutkimuksia, joita on tehty Suomesta ja muista vanhoista EU-maista, laadittiin 2000-lukujen vaihteessa myös EU:n uusista jäsenmaista (12 maata) EU:n komission ja Eurostatin toimesta.¹¹

2. Fiskaaliseen harmaaseen talouteen kohdistuvat tutkimukset

Suomen fiskaaliseen harmaaseen talouteen kohdistuvat tutkimukset ovat olleet lähinnä resurssisysteistä toimialakohtaisia ja liittyneet viranomaisten näkökulmasta ajankohtaisiin harmaan talouden riskitoimialoihin ja ilmiöihin.

⁹ Muun muassa Lith, Pekka: *Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa, Muistio kriminalisoidun tuotannollisen toiminnan käsittelystä kansantalouden tilinpidossa. Helsinki 2007. (Tilastokeskus) (päivitysversio vuonna 2000 valmistuneelle vastaavalle tutkimukselle); Lith, Pekka: Suomen verotarkastusjärjestelmä ja verotarkastusaineiston hyödyntäminen kansantalouden tilinpidossa. Konsulttito P. Rytönen Oy, Helsinki 1998.*

¹⁰ Suomen Piilotalous. Raportti Suomen piilotaloudesta 30.6.2008. Grant-sopimus 40100.2000.001-2006.398. Tilastokeskus. Taloudelliset olot. Raimo Nurminen. Muistio 1.7.2008

¹¹ Lith, Pekka: *Pilot project on Exhaustiveness of National Account –Report of Poland, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2000. (CESD Communautaire); Lith, Pekka: Pilot project on Exhaustiveness of National Account –Report of Slovenia, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2000. (CESD Communautaire)*

2.1. Rakennusalan harmaa talous

Valtaosa toimialakohtaisista tutkimuksista on kohdistunut rakennusalan harmaaseen talouteen. Näitä ovat olleet mm:

- *Lith, Pekka: Rakentamisen harmaat markkinat, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 5/2002. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti) (päivitysraportti vuosina 1998 ja 2001 valmistuneisiin selvityksiin)*
- *Lith, Pekka: Arvonlisäveron kierto rakennusosalalla – käännetystä arvonlisäverosta ongelman ratkaisu? Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2004 (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)*
- *Lith, Pekka: Rakentamisen harmaa talous ja ulkomaisen työvoiman merkitys rakennustyömailla, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2005 (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)*
- *Lith, Pekka: Rakennusala muuttuvassa maailmassa, Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2008. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)(uudistettu vuoden aiemmasta 2007 versiosta)*

Rakennusalan harmaaseen talouteen kohdistuvissa tutkimuksissa on tehty laskennallisia arvioita piilotaloudesta työvoimatutkimuksen niin sanottujen laskennallisten työtuntien ja verotajalle ilmoitetuista palkka- ja yrittäjätuloista johdettujen laskennallisten työtuntien perusteella. Harmaaseen talouteen tai piilotalouteen viittaa työvoimatutkimuksen ja laskennallisten työtuntien välinen erotus, joka voidaan muuttaa rahamääräiseksi piilotalouden arvoksi ja henkilötyövuosiksi (piilotyöllisyydeksi). Tehtyyn työaikaan tehdyt selvitykset eivät kuitenkaan paljasta kaikkea sitä harmaata taloutta, joka on tehtyistä työtunneista riippumatonta. Aikaisempaa työtuntien ja palkkatulojen väliseen erotukseen perustuvaa menetelmää onkin uudemmissa tutkimuksissa täydennetty mm. laskelmilla teoreettisen ja suoritettun arvonlisäveron väliin jäävästä aukosta.

Sekä tutkimusmenetelmissä että tutkimuksen painopistealueissa on tapahtunut kehitystä vuosien mittaan. Rakennusosalalla yleistyneeseen kuittikauppaan liittyvät arvonlisäveron menetykset johtivat vuonna 2004 nimenomaan tähän ilmiöön ja mahdollisen käännetyn arvonlisäverojärjestelmän mukanaan tuomiin mahdollisuuksiin kohdistuvaan tutkimukseen. EU:n laajentumisen seurauksena ollut ulkomaisten rakennusmiesten määrän räjähdysmäinen kasvu puolestaan pakotti kiinnittämään huomiota tähän ilmiöön ja kehittämään menetelmiä ulkomaisen työvoiman määrän arvioimiseksi vuoden 2007 ja 2008 tutkimuksissa.

Tuoreimman tutkimuksen¹² mukaan vuonna 2007 laskennallisten salattujen työtulojen arvo oli rakennusosalalla runsaat 500 miljoonaa euroa, mikä muodosti noin viisi prosenttia alan arvonlisäyksestä. Suurin mahdollinen kotimainen piilotyöllisyys oli 15.000–16.000 henkilötyövuotta, mikä oli yhdeksän prosenttia rakentamisen työllisestä työvoimasta. Työntekijöiden piilotalouteen olisi lisättävä rakennusalan yrittäjien pimeät ja peiteltyt yrittäjätulot. Yrittäjien harmaan talouden arviointi on vaikeaa, sillä yrittäjien saama pimeä tulo on osittain riippumaton heidän tekemästään työpanoksesta. Tästä on osoituksena laajamittainen arvonlisäverojen laiminlyönti pienissä yrityksissä ja rakennusosalalla tavanomainen kuittikauppa.

¹² *Lith, Pekka: Rakennusala muuttuvassa maailmassa 2008. Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä. Helsinki 15.11.2008*

Keskimääräisellä tuloveroprosentilla arvioituna piilotaloudesta aiheutuneet veromenetykset olivat salattujen työtulojen osalta 150 miljoonaa euroa vuonna 2007. Veromenetyksiin on lisättävä laiminlyötyä arvonlisäveroa noin 130 miljoonaa euroa ja yrittäjien pimeistä ja peiteltyistä tuloista aiheutuvat veromenetykset. Arvonlisäverojen laiminlyönnit koostuvat talonrakennusalalla kokonaan ilmoittamatta jääneistä laskennallisista arvonlisäveroista ja ilmoitetuista, mutta maksamatta jääneistä veroista. Jälkimmäisessä tapauksessa ilmoitukset on tehty, koska on haluttu välttää suoranaisten veropetoksen tekeminen. Toimintaan liittyy myös lyhytaikaisten ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä.

Laskennallisesti arvioituna ulkomaisen rakennustyövoiman määrä nousi rakentamisen huipvuonna 2007 jopa 30 000 henkilötyövuoteen. Vielä vuonna 2006 määräksi arvioitiin runsaat 20.000 henkilötyövuotta. Ennakkotietojen mukaan ulkomaisen työvoiman kasvu on kuitenkin hidastunut voimakkaasti vuonna 2008 edelliseen vuoteen verrattuna.

Verohallinnon maksuvalvontarekisteriin perustuvien laskelmien mukaan kotimaiseen työpanokseen liittyvä harmaa talous aleni 2000-luvulla vuoteen 2006 saakka, mutta se kääntyi pieneen nousuun vuonna 2007. Prosentuaalisesti kotimaisen laskennallisen piilotalouden osuus rakentamisen arvonlisäyksestä on puolittunut 1990-luvun tasosta ja se keskittyy talonrakennusalalle. Kotimaiseen työpanokseen liittyvän piilotalouden arvon alentuminen johtunee rakentamisen suhdanteiden paranemisesta ja siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet entistä enemmän ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille. Taloudellisen taantuman vaikutuksia piilotalouteen on vaikea arvioida, mutta rakennusalalla harmaa talous on ainakin osittain suhdanteista riippumatonta. Jokseenkin varmana voidaan pitää sitä, että kilpailun kiristyessä houkutus urakkahintojen alas painamiseen lainvastaisin keinoin lisääntyy.

2.2. Majoitus- ja ravitsemusalan harmaa talous

Toinen viranomaisia jatkuvasti kiinnostanut toimiala on ollut majoitus- ja ravitsemusala, lähinnä sen ravitsemussektori. Tähän kohdistuvia tutkimuksia ovat olleet mm:

- *Lith, Pekka: Palvelusektorin harmaat markkinat, Konsulttitoimisto Pekka Rytönen Oy, monisteita ja raportteja 5/1998 (sisältää arvioita majoitus- ja ravitsemusalan, kaupan, liikenteen, asuntojen vuokrauksen, liike-elämän palvelualueiden ja yksityisten henkilöpalvelujen piilotaloudesta)*
- *Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemusalan harmaat markkinat, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2002. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Suomen Hotelli- ja Ravintolaliitto ry)*
- *Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemusalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuus ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutukset, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2006. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)*
- *Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemusalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantaraportti 2009, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2009. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)*

Ravintola-alaan kohdistuvissa vuosina 2002 ja 2005 tehdyissä tutkimuksissa hyödynnettiin työtuntien ja ilmoitettujen palkkatulojen eroon perustuvien laskelmien lisäksi laajoja alan yrityksille yhteistyössä toimialajärjestön kanssa laadittuja kyselyjä, joiden avulla voitiin hahmottaa alan harmaan talouden painopistealueita ja esiintymismuotoja. Tässä voitiin hyödyntää myös eri viranomaisten valvontatoimissa saatuja tuloksia ja viranomaisten edustajien haastat-

teluja. Viimeisimmässä tutkimuksessa on mukana myös laskelma alan teoreettisen ja tosiasiasuoritettujen arvonlisäveron erosta. Erityisenä tutkimuskohteena oli vuonna 2006 verohallinnon ravintola-alalla toteuttaman laajan valvontahankkeen vaikuttavuus, jota seurattiin myös vuonna 2009 valmistuneessa tutkimuksessa.

Tuoreimman tutkimuksen¹³ mukaan majoitus- ja ravintola-alan laskennallisen piilotalouden suurin mahdollinen arvo nousi 400- 500 miljoonaan euroon vuonna 2007. Summa vastaa jopa 8,5 % koko majoitus- ja ravitsemisalan tuotoksesta eli vuoden aikana tuotettujen tavaroiden ja palveluiden arvosta. Vastaavasti toimialan piilotyöllisyys oli noin 21.000 - 22.000 henkilötyövuotta. Laskennalliset veromenetykset salattujen työtulojen osalta olivat yli 100 miljoonaa euroa ja arvonlisäverotappiot n. 130 miljoonaa euroa.

2.3. Muihin toimialoihin kohdistuneita tutkimuksia

Kaupan alan harmaan talouden laajuutta arvioitiin vuonna 1997 mm. Kaupan Keskusliiton jäsenkuntansa keskuudessa tekemän kyselytutkimuksen perusteella. Arviot pimeän myynnin osuudesta vaihtelivat päivittäistavarakaupassa 2 – 10 % ja erikoistavarakaupassa 5 – 30 %.¹⁴ Tällä hetkellä kaupan alueen tilanne lienee melkoisesti muuttunut mm. sähköisen kaupan käynnin ja EU:n sisämarkkinoiden yhteisökaupan mukanaan tuomien mahdollisuuksien seurauksena.

Autokorjaamotoimintaan vuonna 1997 kohdistuneessa tutkimuksessa käytettiin menetelmänä kuluttajien käyttäytymiseen kohdistettuja haastatteluja. Alan harmaan talouden määräksi arvioitiin tutkimuksessa 5 – 15 % korjaussuoritteesta.¹⁵

Liikenteen harmaata taloutta tutkittiin vuonna 2003 valmistuneessa selvityksessä¹⁶ yhdessä Suomen Kuorma-autoliiton kanssa. Merkittävänä osana tutkimusta oli liiton jäsenyrityksille suunnattu kysely, jonka perusteella voitiin tehdä arvioita harmaan talouden osuudesta eri kuljetussektoreilla. Tavarakuljetusalalla maksettujen laskennallisten pimeiden palkkojen ja muiden työkorvausten arvo oli noin 30 miljoonaa euroa vuonna 2000. Tulokset perustuvat maksuvalvontarekisteristä johdettuihin arvioihin. Laskennallisten pimeiden palkkojen pohjalta arvioitu tavarakuljetusalan harmaan tuotoksen arvo oli 180 miljoonaa euroa, eli 4,6 prosenttia alan koko tuotoksesta. Tutkimuksen suorittamisen jälkeen alalla lienee tapahtunut myös harmaan talouden kannalta merkittäviä muutoksia mm. ulkomaalaisomistuksen voimakkaan kasvun seurauksena.

¹³ Lith, Pekka: *Majoitus- ja ravitsemisalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantaraportti 2009, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2009. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)*

¹⁴ Lith, Pekka: *Palvelusektorin harmaat markkinat, Konsulttitoimisto Pekka Rytkönen Oy, monisteita ja raportteja 5/1998, s. 19–25*

¹⁵ Viitanen, Jorma: *Kuititon korjaamo, I.R.O. Research, Tutkimusraportti Helsinki 1997*

¹⁶ Lith, Pekka: *Epäterve kilpailu liikenteessä – raportti harmaasta taloudesta maanteiden tavara- ja henkilökuljetuksissa, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 1/2003, Helsinki 2003. (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Suomen Kuorma-autoliitto ry.)*

2.4. Muita selvityksiä ja tutkimuksia

Veromenetykset ovat yleensä olleet keskeisessä asemassa puhuttaessa harmaan talouden yhteiskunnalle aiheuttamista tappioista. Pekka Lithin Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimeksiannosta vuonna 2007 laatimassa tutkimuksessa selvitettiin harmaan talouden merkitystä **sosiaaliturvan rahoituksen** kannalta.¹⁷

Rakennusalaalta, majoitus- ja ravitsemistoiminnasta ja muilta yksityisiltä esimerkialoilta¹⁸, laaditut laskelmat eläkevakuuttamisen laiminlyönneistä osoittavat, että kysymys on verrattain suurista yhteiskunnallisista menetyksistä, joita harmaan talouden harjoittajat aiheuttavat toimillaan. *Laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut nousivat esimerkialoilla yhteensä yli 200 miljoonaan euroon vuonna 2005.* Summa on noin 2,0 - 2,5 prosenttia kaikkien yksityisten jalostus- ja palveluelinkeinojen vakuutusmaksujen kertymästä (9,2 mrd. euroa).

Merkittävää lisätietoa eri harmaan talouden alueista on saatu viranomaistoiminnan yhteydessä tehdyistä selvityksistä ja raporteista. Tällaisia ovat mm. Verohallituksen verovalvontahankkeista saadut tulokset ja niistä laaditut raportit, tullin omalta alueeltaan tekemät selvitykset, poliisin rikostilannekatsaukset sekä Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin laatimat selvitykset.

3. Kyselytutkimukset

Yleisölle kohdistettuja kyselyjä harmaaseen talouteen osallistumisesta ja/tai siihen suhtautumisesta on tehty vaihtelevasti erilaisten aiheesta kiinnostuneiden instituutioiden ja tiedotusvälineiden toimesta. Niiden tulokset eivät ole kovinkaan hyvin vertailukelpoisia erilaisista lähtökohdista ja erilaisista kysymyksenasetteluista johtuen.

Taloustutkimus Oy:n vuonna 1994 tekemän kartoituksen mukaan 27 prosenttia työkäisistä suomalaisista tunnusti tehneensä palkallista työtä ilman ennakonpidätystä. Nuorista 15 – 24 prosenttia yli 40 prosenttia myönsi tehneensä kuititonta työtä.

SAK:n vuoden 2001 jäsenkyselyssä¹⁹ kysyttiin sekä harmaan työn kohtaamista että jäsenten asenteita harmaata taloutta kohtaan. Tuloksia verrattiin aikaisempaan, vuonna 1997 tehtyyn kyselyyn.

Tutkimuksen mukaan harmaan talouden kohtaaminen ei ollut lisääntynyt eikä vähentynyt vuodesta 1997. Joka kymmenennelle vastaajalle oli tarjottu työtä sillä ehdolla, että se tehdään ilman verokorttia. Kuusi prosenttia kertoi myös työskennelleensä ilman verokorttia ja 13 prosenttia kertoi ostaneensa viimeisen 5 vuoden aikana tuotteita tai palveluita, joista lakisääteiset maksut olivat vastaajan tietämän mukaan jääneet maksamatta.

Vastaajat olivat varsin yksimielisiä siitä, että harmaa talous uhkaa hyvinvointia, että pimeän työn tekijä ottaa henkilökohtaisen riskin ja että pimeä ulkomainen työvoima on uhka suoma-

¹⁷ Lith, Pekka: *Sosiaalivakuutusten laiminlyönnit yritystoiminnassa. Selvitys harmaan talouden merkityksestä sosiaaliturvan rahoituksessa esimerkkituimialoilla, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Tutkimuksia ja raportteja 1/2007 (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti)*

¹⁸ Muita esimerkialoja ovat tieliikenteen tavarakuljetus, taksiliikenne, moottoriajoneuvojen kauppa ja korjaus, kotitalouksineiden korjaus, kampaamo- ja parturiala sekä yksityisten kotitaloustyönantajien toiminta.

¹⁹ *SAK:n jäsenkysely, Kevät 2001, Tutkimustieto 2/2001, SAK*

laiselle palkkatasolle. Vuoteen 1997 verrattuna harmaan talouden ymmärtäminen oli jonkin verran supistunut.

Aamulehden syyskuussa 2008 Taloustutkimuksella teettämässä kyselyssä 24 % vastanneista on tehnyt pimeitä töitä ja 26 % olisi niihin valmis. Taloustutkimus haastatteli suhtautumisesta pimeään työhön 1005 iältään 15–70-vuotiasta ympäri maan. Virhemarginaali on 3 prosenttiyksikköä.²⁰ *Aamulehden* aikaisemmassa, vuonna 1995 tekemässä haastattelututkimuksessa 36 % vastaajista tunsi pimeää työtä tekeviä ja 18 % oli itse ostanut pimeitä työsuorituksia.

²⁰ STT 28.9.2008

Suomesta vietävään ja Suomeen tuotavaan tavaraan kohdistuvat ilmoitus- ja valvontamenettelyt

Tavaroiden vienti ja varastointi

EU:n tullilainsäädännön mukaan Euroopan yhteisön alueelta kolmanteen maahan vietäväksi aiottu yhteisötavara on ilmoitettava asetettavaksi yhteisön säännösten mukaiseen **vientimenettelyyn**. Kun tavara asetetaan vientimenettelyyn, tutkitaan viennin edellytykset eli se, kohdistuuko tavaraan vientikieltoja tai -rajoituksia tai muita kauppapoliittisia toimenpiteitä. Tavanomaista menettelyä käytettäessä viejä tai hänen asiamiehensä ilmoittaa tavarantoimittajan asetettavaksi vientimenettelyyn esittämällä tavarantoimittajan ja antamalla tarvittavat tiedot ja asiakirjat. Tulliviranomainen voi tällöin tarkastaa tulli-ilmoituksen lisäksi myös muut esitetyt asiakirjat sekä itse tavarantoimittajan. Poistumispaikan tullitoimipaikan tehtävänä on valvoa, että vientimenettelyyn luovutettu tavara toimitetaan fyysisesti pois yhteisön tullialueelta.

Suomen Tulli on 1.11.2009 siirtynyt kokonaan sähköisiin vienti-ilmoituksiin. **Suorassa vientimenettelyssä** vientitavarantoimittajan lähtö- ja poistumistoimipaikka sijaitsevat samassa jäsenvaltiossa (tässä tapauksessa Suomessa). Tällöin

1. Viejä toimittaa vienti-ilmoituksen sähköisesti Tulliin.
2. Tullin tietojärjestelmästä lähtee vastaussanoma, joka on joko hyväksymis- tai hylkäässanoma.
3. Normaalitilanteessa (ilmoitus virheetön ja hyväksytty) hyväksymissanomaa seuraa luovutussanoma, jonka liitteinä ovat luovutus päätös ja viennin saateasiakirja EAD.
4. EAD on toimitettava tavaroiden poistumispaikalle ja esitettävä yhdessä tavaroiden kanssa poistumispaikan Tullille.
5. Poistumispaikan Tulli vahvistaa vientitavaroiden poistumisen suoraan Tullin tietojärjestelmään.
6. Tullin tietojärjestelmästä lähtee vienti-ilmoituksen antajalle sähköisesti poistumisvahvistettu luovutus päätös. Tällä asiakirjalla viejä voi todentaa myynnin arvonlisäverottomuuden verottajalle.

Epäsuorassa viennissä vientimenettely alkaa Suomessa, ja tavara poistuu EU:sta toisen jäsenvaltion kautta. Tällöin

1. Viejä toimittaa tulli-ilmoituksen Tulliin kuten suorassa viennissäkin.
2. Tullin tietojärjestelmästä lähtee vastaussanoma, joka on joko hyväksymis- tai hylkäässanoma.
3. Normaalitilanteessa (ilmoitus virheetön ja hyväksytty) hyväksymissanomaa seuraa luovutussanoma, jonka liitteinä ovat luovutus päätös ja viennin saateasiakirja.
4. EAD on toimitettava poistumispaikalle ja esitettävä yhdessä tavaroiden kanssa kuten suorassa viennissäkin.
5. Toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan poistumispaikan tulliviranomainen hakee vienti-ilmoituksen tiedot oman maansa vientijärjestelmään EAD:ssa olevan MRN-numeron avulla.

6. Poistumispaikan tulliviranomainen vahvistaa vientitavaroiden poistumisen oman maansa sähköiseen vientijärjestelmään.

7. Suomen tullin sähköinen vientijärjestelmä saa poistumisjäsenvaltion tietojärjestelmästä automaattisesti tiedon vientimenettelyn päättymisestä.

8. Tullin tietojärjestelmästä lähtee vienti-ilmoituksen antajalle sähköisesti poistumisvahvistettu luovutus päätös kuten suorassa viennissäkin.¹

Kotitullausmenettely on ollut ainoa viennin yksinkertaistettu menettely, jossa tavaraa ei ole tarvinnut esittää tullille asetettaessa sitä vientimenettelyyn. Tavara ja tavarana mukana seuraava asiakirja oli esitettävä tullille vasta vientimenettelyä päätettäessä. Kotitullausmenettelyssä viejä voi suorittaa vientimuodollisuudet omissa tiloissaan tarvitsematta esittää tull ilmoitusta ja tavaroita tullille. Valvovan tullin vaatiessa lähtevästä tavarasta on kuitenkin annettava tullille ennakoilmoitus, joka annetaan viejän toiminnasta riippuen joko vientieräkohtaisesti tai jaksoittain, esimerkiksi viikoittain, mm. laivaus- tai muun kuljetussuunnitelman mukaisesti. Ennakoilmoituksen perusteella tulliviranomainen voi tarvittaessa tulla tarkastamaan tavaraa luvanhaltijan luokse.

Kaikkien viejien saama hyöty viennin kotitullausluvasta lähes katoaa sähköisen vienti-ilmoittamisen myötä. Sähköinen ilmoittaminen vapauttaa normaalitapauksessa viejät tullikäynnistä tavaroiden lähtöpaikassa. Sanomapohjaisesti asioivat viejät ja tunnistauneet nettilmoittajat saavat tarvittavat asiakirjat sekä vientimenettelyyn asettamisvaiheessa että menettelyn päättämisenvaiheessa sähköisesti. Tunnistautumattomat nettilmoittajat sen sijaan joutuvat asioimaan lähtöpaikan Tullissa menettelyynasettamisvaiheessa. Heillekin voidaan toimittaa poistumisvahvistettu luovutus päätös sähköisesti. Lisäksi viennin kotitullauslupa on muuttunut uuteen muotoon. Siihen sisältyy uusia velvoitteita kuten listaus kaikista niistä lähtöpaikoista, joista viennin kotitullaaaja aikoo aloittaa vientimenettelyn sekä täydellinen luettelo kaikista niistä tavaroista, joita hakija haluaa sisällyttää lupaan. Lupaan liittyy edelleen kotitullauskirjanpitovelvollisuus, joka tosin kevenee hiukan aiempaan verrattuna.

Kaksivaiheinen vienti-ilmoittaminen (epätäydellinen ja täydentävä vienti-ilmoitus) on luvanvaraista. Se on suunnattu sellaisille vientiyrityksille, joiden vientierien tarkka määrä selviää vasta EU:n alueelta poistuvan kuljetusvälineen vientihetkellä. Tässä menettelyssä ei ole kirjanpitovelvoitetta. Myöskään lähtöosoitteita ei tarvitse määritellä etukäteen. Tavarakatelista ja määrääarviot tulee kuitenkin ilmoittaa luvassa.²

Passitus on tullimenettely, joka on luotu tavarankuljetuksen ja kansainvälisen kaupankäynnin helpottamiseksi. Passitusmenettelyssä tavaraa kuljetetaan tullivalvonnassa lähtötullitoimipaikasta määrätullitoimipaikkaan, jossa ne voidaan tulliselvittää. Passitusmenettelyssä tavaroita voidaan siirtää passitusalueella tullia tai muita maksuja maksamatta. Passitusta varten vaaditaan kuitenkin tullien ja verojen määrää vastaava vakuus.³

TIR-passitusjärjestelmällä on mahdollista kuljettaa tavaroita useiden maiden läpi ilman rajoilla tapahtuvia tullimuodollisuuksia. TIR-Carnetia käytettäessä lähtömaan tulliviranomaiset sinetöivät ajoneuvon tavaratilan, jolloin ajoneuvo pääsee rajatarkastusasemilta eteenpäin il-

¹ Tullihallitus: Vienti EU:n ulkopuolelle http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/vienti/vienti_eun_ulkopuolelle/index.jsp

² Tullihallitus: Yksinkertaistetut vientimenettelyt http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/vienti/yksinkertaistetut_menettelyt/index.jsp

³ Euroopan yhteisön passituskäsikirja http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/transit/common_community/tran sit_manual_fi.pdf

man tarkastusmuodollisuuksia perille saakka, missä sinetit poistetaan tulliviranomaisten valvonnassa. Suomessa TIR-Carneteja välittää Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry.

Järjestelmä perustuu viiteen perusedellytykseen:

- Tavarointa tulee kuljettaa varmennetuissa ajoneuvoissa ja konteissa.
- Mahdollisesti kantamatta jäävät tullit ja verot tulee kattaa koko matkan ajaksi voimassa olevalla takauksella.
- Tavaroiden kuljetusasiakirjana tulee käyttää kansainvälisesti hyväksyttyä TIR-Carnetia, joka on otettu käyttöön lähtömaassa ja joka toimii valvonta-asiakirjana lähtö-, kauttakulku- ja määräraamaassa.
- Lähtömaassa sovelletut tullin valvontatoimenpiteet tulee hyväksyä myös kauttakulku- ja määräraamaassa.
- Takaajayhdistykset ja TIR-käyttäjät hyväksytään ennalta menettelyn piiriin.

Lähtömaan tulli sinetöi kuljetuksessa käytetyn ajoneuvon. Tulli tarkastaa ja hyväksyy etukäteen kuljetukseen käytettävät ajoneuvot ja kontit. Lisäksi TIR-Carnetin takaajana toimivan järjestön tulee asettaa kuljetettavasta tavarasta riittävä vakuus.⁴

Vuoden 2009 alussa EU:ssa siirryttiin sähköiseen TIR-ilmoittamiseen. TIR-Carnet-vihkon lisäksi Tullille on annettava etukäteen myös sähköinen passitusilmoitus NCTS-järjestelmään. TIR-Carnetin haltijana oleva kuljetusliike on velvollinen antamaan sähköisen ilmoituksen tai valtuuttamaan jonkin muun toimijan, esimerkiksi huolintaliikkeen, antamaan ilmoituksen puolestaan. Suomeen rekisteröityneitä TIR-kuljetusliikkeitä on hieman yli sata, mutta alueellamme liikennöi lisäksi jopa yli kymmenkertainen määrä ulkomaisia TIR-kuljetusliikkeitä. Vuositasolla Suomen tullille annetaan lähes 400 000 TIR-passituksen tulli-ilmoitusta.⁵

Tullivarasto. Tullin asiakas voi hakea EU:n ulkopuolelta tuotujen tavaroiden varastointia varten erityisen luvan, jos esim. tuontitullien osuus on merkittävä. Tavaroiden ollessa varastointimenettelyssä niistä ei kanneta tullia eikä muita veronluonteisia maksuja. Lisäksi tavarat voivat odottaa tuonnissa tarvittavia lupia ja lisenssejä. Varastointi mahdollistaa myös lopullisen tullimenettelyn valinnan myöhemmin. Jos tavarat jälleenviedään, niistä ei makseta tulleja ja veroja täällä lainkaan.

Varastolajin (väliaikainen varastointi, tullivarastointi, vapaa-alue tai vapaavarasto) valintaan vaikuttavat esimerkiksi varastoinnin pituus ja mahdollinen tarve käsitellä tavaroita varastoinnin aikana. Jos EU:n ulkopuolisista maista tuotua tavaraa ei heti tulliselvitetä, se voidaan laittaa tullaamattomana **väliaikaiseen varastoon**. Väliaikaisessa varastossa tavaroita saadaan käsitellä ainoastaan niiden kunnon säilyttämiseksi. **Tullivarastossa** varastoidaan tullaamatonta tavaraa. Tavarointa ei kanneta tuontitulleja eikä niihin sovelleta kauppapoliittisia toimenpiteitä, joita ovat esimerkiksi lisenssit ja kiintiöt. **Vapaa-alue tai vapaavarasto** on muusta EU:n tullialueesta erotettu osa tai tila. Vapaa-alueella tai varastossa voidaan säilyttää sekä yhteisötavaroita että tullaamattomia EU:n ulkopuolisen maan tavaroita. Tällöin niihin ei sovelleta kauppapoliittisia toimenpiteitä, joita ovat mm. lisenssit ja kiintiöt.

Tullivarastot jaetaan yleisiin ja yksityisiin tullivarastoihin. Varastonpitäjän ei tarvitse omistaa varastoimiaan tavaroita. Varastonpitäjä on vastuussa siitä, että tavarat pysyvät varastossa (tullivalvonnassa), eivätkä joudu vapaaseen liikkeeseen ilman Tullin lupaa. Lisäksi varastonpitä-

⁴ TIR asiat SKAL:n jäsenyrittäjille <http://www.skal.fi/index.phtml?s=341#TIRpassitusjrjestelm>

⁵ Veijo Alatalo: TIR-passitus: Carnet'n lisäksi myös sähköinen ilmoitus heti vuoden alusta, Tulliviesti 4/2008 http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/tulliviesti/Tulliviesti4-2008.pdf

jän täytyy pitää varastoitavista tavaroista kirjanpitoa. Varastoon panija vastaa siitä, että tullilmoitus, jolla tavarat asetetaan tullivarastointimenettelyyn, sisältää oikeat tiedot.

Tullivarastossa tavaroita saa käsitellä niiden säilymisen varmistamiseksi, niiden ulkonäön tai markkinointiominaisuuksien parantamiseksi tai niiden valmistamiseksi jakelua tai jälleenvyyntiä varten. Tavaroiden tavanomainen käsittely on luvanvaraista, joten siihen tarvitaan joko valvovan Tullin tai tullipiirin antama lupa. Jos käsittelyä ei voida tehdä tullivaraston tiloissa, voidaan tavara siirtää Tullin luvalla pois tullivarastosta käsittelyn ajaksi.

Kun tullaamatonta tavaraa siirretään varastojen välillä, käytetään passitusta. Tullivarastoluovassa voidaan kuitenkin määritellä tilanteet, jolloin tavaroita on luvallista siirtää paikasta toiseen tullivarastointimenettelyssä, jolloin tavaroita ei tarvitse passittaa:

- *Siirto saapumispaikasta varastoon.* Tavarat voidaan siirtää väliaikaisesta varastosta tullivarastoon tullilmoituksella, Varastoon panija tekee tullilmoituksen ja vastaa tavaroista siirron ajan.
- *Siirto samassa luvassa mainittujen varastojen välillä.* Samassa tullivarastoluovassa mainittujen varastojen välillä tavaroita voidaan siirtää ilman tullimuodollisuuksia
- *Siirto kahden eri luvanhaltijan tullivarastojen välillä.* Tavaraita voidaan siirtää ilman passitusta, jos tavarat vastaanottavalla varastonpitäjällä on tullivarastoinnin kotitullauslupa.
- *Siirto varastosta yhteisön poistumispaikkaan.* Tavarat voidaan siirtää tullivarastosta EU:n poistumispaikkaan jälleenvientiä varten menettelyssä. Varastonpitäjä vastaa tavaroista siirron ajan.⁶

Tavaroiden tuonti Suomeen

Tuotaessa muuta kuin yhteisötavaraa Suomeen siitä annetaan erilaisia ilmoituksia Tullille. Ilmoitusmenettely on runsaan vuoden siirtymäajan puitteissa muuttumassa EU:ssa toteutetun turvatietouudistuksen johdosta. Ns. turvatietojen antaminen etukäteen tulee kaikissa kuljetusmuodoissa pakolliseksi EU:ssa 1.1.2011. Suomen tullille näitä turvatietouudistuksen mukaisia ilmoituksia on voitu antaa vuoden 2009 marras-joulukuun vaihteesta lähtien. Ilmoituksen tietoja käytetään turvallisuutta ja vaarattomuutta koskevan sähköisen riskianalyysin tekoon.

Käytössä olevia ilmoituksia ovat:

1. Yleisilmoitus ennen tavarankuulun saapumista Suomeen, jos sitä tuodaan meri- tai lentoliikenteessä toisesta EU-jäsenvaltiosta. Nykyinen yleisilmoituskäytäntö muuttuu vaiheittain 1.1.2011 mennessä. Yleisilmoitus annetaan tällä hetkellä Suomen tullille erilaisilla tavoilla kuljetusmuodosta riippuen. Meriliikenteessä yleisilmoitus annetaan nyt sekä EU:n ulkopuolelta että EU-satamista tulevasta lastista osana Portnet-järjestelmään annettavaa alusilmoitusta. Maantieliikenteessä yleisilmoitusta ei käytetä, jos tavaralle esitetään suoraan tullilmoitus sen saapuessa. Lento- ja rautatieliikenteessä on omat erityismenettelynsä.

Nykyinen yleisilmoituskäytäntö muuttuu viimeistään 1.1.2011. Tällöin meri- ja lentoliikenteessä EU-satamista ja EU-lentokentiltä saapuvista tavaroista annetaan yleisilmoitukset sähköisesti Tullin AREX-järjestelmään. Uusimuotoisia sähköisiä yleisilmoituksia saa antaa jo

⁶ Tullihallitus: Mitä on varastointi? http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/muut_tullimenettelyt/varastointi/index.jsp

marras-joulukuun vaihteesta 2009 alkaen. Sähköistä yleisilmoitusta voi käyttää myös tavarantoimituksen yhteisöaseman ilmoittamiseen.

Jos EU:n ulkopuolelta Suomeen saapuvasta tavarasta on annettu sähköinen saapumisen yleisilmoitus ja siihen liittyvä esittämisilmoitus, ei tavarasta anneta enää erillistä yleisilmoitusta. Saapumisen yleisilmoitus muuttuu tavarantoimituksen hyväksytyin esittämisilmoituksen myötä statukseltaan yleisilmoitukseksi.

Maantie- ja rautatieliikenteessä nykyinen yleisilmoituskäytäntö korvautuu saapumisen yleisilmoituksella viimeistään 1.1.2011.

2. Saapumisen yleisilmoitus ennen tavarantoimitusta EU:n alueelle, jos Suomi on ensimmäinen saapumispaikka EU:ssa. Tämä on uusi ilmoitus, joka tulee pakolliseksi 1.1.2011, mutta joita on voitu antaa Suomen tullille vuoden 2009 marras-joulukuun vaihteesta lähtien.

Suomen tullille annettu saapumisen yleisilmoitus toimii samalla myös yleisilmoituksena väliaikaista varastointia varten, kun tavarat on esitetty Suomen tullille. Saapumisen yleisilmoitus annetaan sähköisesti Tullin AREX-järjestelmään. Saapumisen yleisilmoitus on annettava määrääjässä ennen niiden tavarantoimitusta EU:n tullialueelle, joita ilmoitus koskee.

Kuljetusliike, joka on tehnyt kuljetussopimuksen maahantuotavasta tavarasta, on vastuussa saapumisen yleisilmoituksen antamisesta. Halutessaan kuljetusliike voi käyttää myös edustajan ilmoituksen antamiseen.

Erillistä saapumisen yleisilmoitusta ei tarvita, jos maantieliikenteessä saapuvasta tavarasta on annettu etukäteen sähköinen passitusilmoitus, jossa on ilmoitettu myös turvatiedot.

Sähköistä saapumisen yleisilmoitusta voi käyttää myös tavarantoimituksen yhteisöaseman ilmoittamiseen.

3. Saapumisen esittämisilmoitus tavarantoimituksen saapuessa Suomeen. Tämä on uusi ilmoitus, joka tulee pakolliseksi 1.1.2011. Tällä hetkellä Tullille ei tarvitse esittää erillistä saapumisen esittämisilmoitusta, vaan nykyinen yleisilmoituskäytäntö kattaa sekä yleisilmoituksen että tavarantoimituksen esittämisen.

Tavaroista, joista aletaan antaa Tullin AREX-järjestelmään saapumisen yleisilmoituksia tai yleisilmoituksia, annetaan niiden saapuessa myös sähköinen saapumisen esittämisilmoitus. Kuljetusliike on vastuussa saapumisen esittämisilmoituksen antamisesta.

Jos tavara varastoidaan väliaikaisesti saapumispaikalla, saapumisen esittämisilmoituksella Tullille ilmoitetaan myös väliaikainen varasto, johon tavarat puretaan.

Maantieliikenteessä sähköinen esittämisilmoitus korvautuu tavarantoimituksen ja niistä annetun turvatiedot sisältäneen ilmoituksen viitenumeron esittämisellä.

4. Saapumispaikalla sijaitsevan väliaikaisen varaston ilmoitukset (uusia ilmoituksia, purkaustulosilmoitus pakolliseksi 1.1.2011). EU:hun saapuneille tavaroille voidaan osoittaa tulliselvitysmuoto heti niiden saavuttua. Useimmiten näin ei kuitenkaan tapahdu välittömästi, vaan tavarat siirretään tulliviranomaisten hyväksymään paikkaan tullivalvontaan. Tällainen paikka on useimmiten juuri tätä tarkoitusta varten perustettu varasto, josta käytetään nimeä väliaikainen varasto. Väliaikainen varastointi ei kuitenkaan ole tulliselvitysmuoto.

Passitusmenettelyssä väliaikaiseen varastoon saapuvista tavaroista ilmoitetaan purkaustulokset joko sähköisesti passitusjärjestelmään (varastonpitäjällä on valtuutetun vastaanottajan asema) tai paperilla passituksen päättävään tullitoimipaikkaan.

Muutoin kuin passitusmenettelyssä väliaikaiseen varastoon saapuvasta tavarasta annetaan Tullille purkaustulos luvassa mainittujen ehtojen mukaisesti. 1.1.2011 mennessä tulevat pakollisiksi sähköiset purkaustulosilmoitukset tavaroista, joista on annettu Suomen tullin AREX-järjestelmään esittämisilmoitukset ja ilmoitus siitä, että tavara puretaan väliaikaiseen varastoon. Varastonpitäjä voi halutessaan pyytää varastoon tulevista tavaroista Tullilta purkaustulosolettamaa lähettämällä Tullin AREX-järjestelmään vastaanottosanomana.

5. **Passitusilmoitus**, jos tavara siirretään EU:hun passitusmenettelyssä

6. **Tulli-ilmoitus** tavarantoimittajan tulliselvitystä varten. Väliaikaisesti varastoiduille tavaroille on osoitettava tulliselvitysmuoto määräajassa, joka riippuu kuljetusmuodosta. Suoraan merialuksesta satamassa sijaitsevaan väliaikaiseen varastoon siirretyille tavaroille määräaika on 45 päivää. Kaikilla muilla kuljetusmuodoilla saapuneille tavaroille määräaika on 20 päivää.

Tulli-ilmoituksella tavaralle osoitetaan tulliselvitysmuoto. Tavarantoimittajan tulliselvityksen voi antaa joko heti tavarantoimituksen saapumisen EU:hun tai väliaikaisen varastoinnin jälkeen. Mikäli EU:hun saapuvasta tavarasta on tehty sähköisesti joko passitusilmoitus, saapumisen yleisilmoitus tai yleisilmoitus, ja tulliselvitysmuoto osoitetaan ITU-järjestelmään tehtävällä tuonnin tulliselvityksellä, sen voi tehdä jo ennen tavarantoimituksen saapumista EU:hun.

Tulli-ilmoitus voi olla joko tuonnin tulliselvitys (tavara luovutetaan vapaaseen liikkeeseen tai muuhun tuonnin tullimenettelyyn), passitusilmoitus tavarantoimituksen siirtämiseksi toiseen paikkaan, ilmoitus tullivarastointimenettelyyn asettamisesta tai ilmoitus jostakin muusta tulliselvitysmuodosta.

7. **Yhteinen tuloasiakirja** (CED), ennakkoilmoitus tietyistä ei-eläinperäisistä rehuista ja elintarvikkeista.⁷

⁷ <http://www.tulli.fi/fi/yrityksille/tuonti/saapuminen/index.jsp>

Suomalaisten portfoliosijoitukset ulkomailla

Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) Coordinated Portfolio Investment Survey

Kansainvälinen valuuttarahasto IMF on tehnyt vuodesta 1997 alkaen tutkimuksia valtioiden välisistä portfoliosijoituksista.¹ Tutkimukset perustuvat kunkin mukana olevan valtion keräämiin tietoihin, Suomessa Suomen Pankin tilasto-osaston pankeille ja sijoituspalveluyrityksille tekemään kyselyyn.² Viimeisimmät tiedot ovat vuodelta 2008.

Tutkimus kattaa osakesijoitukset ja sekä pitkä- että lyhytaikaiset velkapaperit, mutta ei johdannaisia. IMF:n tutkimusten puutteina on pidetty mm. sitä, että tosiasiallista omistajuutta ei omistusketjuissa ole välttämättä riittävästi selvitetty.³ Tiedot suomalaisten ulkomaille tekemistä sijoituksista perustuvat Suomen Pankin maksutasetilastoa varten tekemään kyselyyn, joten niistä puuttuvat tiedot niistä sijoituksista, jotka on tehty muiden kuin kyselyyn sisältyvien suomalaisten pankkien ja sijoituspalveluyhtiöiden välityksellä

IMF:n tuoreimman tutkimuksen mukaan suomalaisten portfoliosijoitukset ulkomaille näyttävät seuraavilta. Vuoden 2008 tiedot ovat vielä ennakkotietoja. Alkuperäisessä taulukossa olleet dollarimääräiset luvut on muutettu euroiksi käyttäen vuoden 2008 lopun kurssia 1,3449. Merkintä (c) tarkoittaa, ettei lukua ole paljastettu luottamuksellisuuden säilyttämiseksi.⁴

TABLE 1: FINLAND - REPORTED PORTFOLIO INVESTMENT ASSETS BY ECONOMY OF NONRESIDENT ISSUER: TOTAL PORTFOLIO INVESTMENT* (in millions of euros)									
Investment in:	1997	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (p)
Australia	336	92	86	281	419	450	782	1 042	669
Austria	43	556	1 186	2 003	2 527	2 378	3 273	3 280	2 056
Bahamas, The				59				(c)	
Bangladesh								(c)	
Barbados								(c)	
Belgium	81	982	1 436	1 986	2 315	1 718	2 321	3 175	1 695
Bermuda				39	122	234	333	508	916
Bosnia and Herzegovina								(c)	
Brazil				15	3	157	238	538	
Bulgaria							28		
Canada	125	280	340	398	195	181	261	333	419

¹ Portfolio Investment: Coordinated Portfolio Investment Survey (CPIS), <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/cpis.htm>

² Portfolio Investment: CPIS Metadata - Individual Economy Information: Finland, <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/01/FIN/eng/mdqnr.htm>

³ Philip R. Lane: Global Bond Portfolios and EMU, *International Journal of Central Banking* 2 (2006), s.6

⁴ <http://www.imf.org/external/np/sta/pi/part.asp?iso=FIN>

Cayman Islands	75			830	1 344	2 225	3 977	6 680	5 395
Chile							4	5	
China, P.R.	18			23	145	159	215	404	99
Colombia					3				
Côte d'Ivoire								(c)	
Croatia				2				(c)	
Cyprus								21	7
Czech Republic				7	11	66	158	166	56
Denmark	212	589	1 128	1 808	2 699	2 785	3 674	5 474	4 399
Dominican Republic							(c)	(c)	(c)
Ecuador							(c)	(c)	(c)
El Salvador							(c)	(c)	(c)
Estonia	7		118	77	212	299	435	397	125
France	448	5 666	8 609	9 800	14 073	12 945	17 679	19 547	14 723
Gabon								(c)	(c)
Germany	953	6 153	8 035	10 269	14 457	14 068	19 638	19 851	17 188
Ghana								(c)	(c)
Gibraltar						3	2	(c)	
Greece	13	119	388	702	1 186	1 621	2 213	2 511	1 893
Guatemala								(c)	(c)
Guernsey				83	149	205	359	603	1 022
Hong Kong SAR of China	46	92	90	140	258	314	425	740	130
Hungary				10		183	94	289	376
Iceland	32	28	136	309	322	144	182	57	46
India	2			44	174	223	296	873	
Indonesia	10			8		16	25	55	
Iraq								(c)	(c)
Ireland	87	820	1 303	3 144	3 862	5 815	9 322	10 243	8 134
Isle of Man									6
Israel				2	21	10	11	55	
Italy	267	3 021	4 131	5 171	4 982	5 339	6 138	6 985	5 261
Jamaica							(c)	(c)	(c)
Japan	268	520	449	688	1 196	2 158	2 842	2 479	544
Jersey				152	266	277	438	656	752
Kazakhstan								(c)	
Korea, Republic of	1	24	30	108	307	395	523	504	41
Latvia	1			8	31	42	62	17	8
Lebanon							(c)		(c)
Liberia				3				4	1
Liechtenstein									
Lithuania	2			14	168	185	298	128	72
Luxembourg	308	1 204	1 863	3 425	5 717	7 457	12 051	15 430	8 206
Macedonia, FYR								(c)	
Malaysia	12			33		56	84	179	37
Malta								180	16
Mexico	3			10	7	26	167	252	58
Netherlands	281	3 632	4 944	6 912	8 220	8 067	9 869	10 413	7 804
Netherlands Antilles				5	11	9	15	25	187
New Zealand	17	9		14	14	10	27		
Nigeria							(c)	(c)	
Norway	317	332	455	754	1 104	1 483	2 135	3 529	2 262
Oman								(c)	
Pakistan									(c)
Panama					3	5	6	10	1
Peru					4	8		14	

Philippines	3			1	2	12	19		
Poland				55	212	505	583	805	366
Portugal	11	228	283	791	758	444	715	881	835
Puerto Rico							(c)	(c)	
Romania				1				(c)	
Russian Federation	8	43	75	280	9	1 006	1 722	2 777	523
Seychelles								(c)	
Singapore	14			97	225	209	315	354	114
Slovak Republic								41	33
Slovenia								33	86
South Africa									79
Spain	82	1 967	2 456	4 416	7 055	6 781	9 049	8 374	5 752
Sweden	1 589	4 582	6 331	9 582	12 226	13 471	18 413	25 160	20 270
Switzerland	122	788	778	1 138	1 566	1 429	2 100	2 528	992
Taiwan Province of China	9			78			319	403	82
Thailand	5			63	104	104	142	186	50
Tunisia							(c)	(c)	(c)
Turkey				1	9	16	26	28	37
Ukraine								208	
United Arab Emirates								24	
United Kingdom	870	2 824	4 537	6 950	10 352	9 443	13 148	16 087	9 937
United States	1 051	5 452	5 641	6 497	8 000	8 280	12 236	13 068	8 467
United States Minor Outlying Islands								(c)	
Uruguay							(c)		(c)
Vanuatu					1				
Venezuela	3					13	(c)		(c)
Vietnam									(c)
Virgin Islands, British				17	32	134	104	405	550
Virgin Islands, U.S.							1	3	
Yemen, Republic of							(c)	2	
Other countries, confidential data		767	923	54	1 181	1 056	907	1 183	1 247
Other countries (unallocated)		284	540	187	1	24	47	(c)	
International Organizations	863	520	233	326	252	--	173	249	338
Total value of investment	8 597	41 572	56 525	79 866	108 513	114 643	160 617	190 453	134 358

Tutkimuksessa avustaneet organisaatiot ja henkilöt

Tämän tutkimuksen suorittaminen ei olisi ollut mahdollista ilman tukea, jota olemme saaneet useilta eri organisaatioilta ja henkilöiltä.

Seuraavat elinkeinoelämän järjestöt ovat olleet aktiivisesti mukana järjestämässä jäsenyrityksilleen suunnattuja kyselyjä:

Erikoiskaupan Liitto ry
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
Rakennusteollisuus RT ry
Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
Suomen Taloushallintoliitto ry
Teknisen Kaupan ja Palveluiden yhdistys ry

Palkansaajajärjestöistä Rakennusliitto ry ja Metallityöväenliitto ry avustivat liittojen toimitsijoille lähetettyjen kyselyjen suunnittelussa ja käytännön järjestelyissä. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Metallityöväenliitto ry ottivat talvella 2009 – 2010 laajoihin luottamusmieskyselyihinsä myös harmaan talouden tutkimusta palvelevia kysymyksiä.

Edellä mainittuihin kyselyihin on vastannut lähes 2.800 henkilöä, joille esitämme lämpimät kiitoksemme, samoin lähes sadalle viranomaisille lähetettyyn kyselyyn vastanneelle.

Viranomaisista Finanssivalvonta, Suomen Pankki, Tullihallitus, Verohallinto, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti ja Verohallinto ovat luovuttaneet tutkimuksen käyttöön arvokasta aineistoa.

Olemme joutuneet vaivaamaan tutkimuksen yhteydessä lukuisia henkilöitä sekä järjestöissä että viranomaisorganisaatioissa. Läheskään kaikki heistä eivät ole luultavasti tulleet kirjatuksi jäljempänä olevaan luetteloon, mutta kiitämme myös siitä unohtuneita.

Tutkimuksen osatekstejä ovat lukeneet ja kommentoineet Anne Alvesalo-Kuusi, Kalle Hirvonen, Elina Hirvonen, Juha Kuusala, Harri Kuussaari, Janne Marttinen, Juha Niskanen, Timo Pekkala, Elina Somervuori, Jaakko Suni, Olli Tervo ja Michael Östman.

Erityisen paljon työtä aineistojen keräämisessä ja analysoinnissa ovat tehneet Risto Hiltunen, Kalle Hirvonen, Juha Kuusala, Timo Pekkala, Seppo Sannikka, Jaakko Suni ja Michael Östman. Lämpimät kiitokset heille kaikille.

Toimitusjohtaja	Tiina Oksala	Erikoiskaupan liitto
Sihteeri	Arja Kupari	Erikoiskaupan liitto
Johtaja	Risto Karhunen	Finanssialan Keskusliitto
Toimistopäällikkö	Tuula Tauru	Finanssivalvonta
Markkinavalvoja	Janne Sinisalo	Finanssivalvonta
Vastuuvälvoija	Erika Penttilä	Finanssivalvonta
Toimitusjohtaja	Petri Heino	Heinon Tukku Oy
Professori	Jarmo Leppiniemi	Helsingin Kauppakorkeakoulu
Rikoskomisario	Seppo Sillanpää	Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
Pääekonomisti	Jaana Kurjenoja	Kaupan Liitto
Asiamies	Matti Räisänen	Kaupan Liitto
Erikoistutkija	Tuija Hietaniemi	Keskusrikospoliisi
Rikosylikonstaapeli	Matti Kammonen	Keskusrikospoliisi/Virke
Verotarkastaja	Risto Hiltunen	Konserniverokeskus
Varatoimitusjohtaja	Veli-Matti Aittoniemi	MaRa ry
Puheenjohtaja	Riku Aalto	Metallityöväen liitto
Edunvalvontapäällikkö	Jyrki Virtanen	Metallityöväen liitto
Projektityöntekijä	Matti Putkonen	Metallityöväen liitto
Järjestöpäällikkö	Kari Hyytiä	Metallityöväen liitto
Tutkimuspäällikkö	Jorma Antila	Metallityöväen liitto
Poliistarkastaja	Matti Rinne	Poliisihallitus
Apulaisverosihteeri	Pirkko Vuori	Pääkaupunkiseudun verotoimisto ?
Puheenjohtaja	Matti Harjuniemi	Rakennusliitto
Johtaja	Tapio Kari	Rakennusteollisuus
Assistentti	Jaana Karlsson	Rakennusteollisuus
Edunvalvontajohtaja	Niklas Elomaa	SAK
Ekonomisti	Erkki Laukkanen	SAK
Apulaisverosihteeri	Tommi Lehtinen	Satakunnan verotoimisto
Toimitusjohtaja	Iiro Lehtonen	SKAL
Logistiikkapäällikkö	Sakari Backlund	SKAL
Toiminnanjohtaja	Arja Laurila	Suomen Hiusyrittäjät ry
Neuvonantaja	Kari Takala	Suomen Pankki
Ekonomisti	Anne Turkkila	Suomen Pankki
Ekonomisti	Jyrki Lehtinen	Suomen Pankki
Ekonomisti	Jaakko Suni	Suomen Pankki
Senior Adviser	Harri Kuussaari	Suomen Pankki
Toimistopäällikkö	Elina Somervuori	Suomen Pankki
Johtaja	Antti Neimala	Suomen Yrittäjät
Johtaja	Anna Lunden	Suomen Yrittäjät
Ekonomisti	Harri Hietala	Suomen Yrittäjät
Toimistopäällikkö	Sirpa Airola	Taloushallintoliitto
Toimitusjohtaja	Markku Uitto	Teknisen Kaupan ja Palveluiden yhdistys ry
Johtaja	Heikki Ojanperä	Teknisen Kaupan ja Palveluiden yhdistys ry
Asiamies	Hannu Kyyhkynen	Teknisen Kaupan ja Palveluiden yhdistys ry
Asiantuntija	Manu Laapas	Teknologiateollisuus
Apulaisjohtaja	Ari Sipilä	Teknologiateollisuus
Pääekonomisti	Jukka Palokangas	Teknologiateollisuus
Toimitusjohtaja	Rauno Puisto	Tili-Puisto Oy
Tiedustelupäällikkö	Sami Rakshit	Tullihallitus
Tulliyli tarkastaja	Jaana Lehtilä	Tullihallitus
Tilastopäällikkö	Timo Koskimäki	Tullihallitus
Tarkastusjohtaja	Samy Gardemeister	Tullihallitus
Tutkintapäällikkö	Esko Hirvonen	Tullihallitus
Tulliyli tarkastaja	Lasse Ryyttäri	Tullihallitus
Tullitarkastaja	Saila Soini	Tullihallitus
Johtaja	Juha Niskanen	Tullihallitus
Tulliyli tarkastaja	Ahti Pylkkänen	Tullihallitus
Tarkastaja	Eveliina Forssell	Uudenmaan työsuojelupiiri
Yli tarkastaja	Pekka Muinonen	Uudenmaan verovirasto
Verotarkastaja	Marjatta Keskinen	Uudenmaan verovirasto
Valtionsyyttäjä	Ari-Pekka Koivisto	Valtakunnansyyttäjänvirasto
Johtava hallintovouti	Petteri Katajisto	Valtakunnanvoudinvirasto
Pääjohtaja	Mirjami Laitinen	Verohallitus
Yli tarkastaja	Mirjami Saarelma	Verohallitus
Yli tarkastaja	Kalle Hirvonen	Verohallitus
Yli tarkastaja	Sari Wulff	Verohallitus
Yli tarkastaja	Raimo Kinnunen	Verohallitus
Tutkija	Riitta Ijäs	Verohallitus
Yli tarkastaja	Jarmo Mielonen	Verohallitus
Yli tarkastaja	Timo Pekkala	Verohallitus
Yli tarkastaja	Seppo Sannikka	Verohallitus
Johtaja	Heli Marttinen	Verohallitus
Yli tarkastaja	Olli Into	Verohallitus
Yli tarkastaja	Pirjo Rätty	Verohallitus
Yli tarkastaja	Tuomo Karvonen	Verohallitus
Yli tarkastaja	Tapio Kelanti	Verohallitus
Apulaisjohtaja	Juha Kuusala	Verohallitus
Yli tarkastaja	Michael Östman	Verohallitus
Järjestelmäpäällikkö	Atte Roine	Verohallitus
Apulaisjohtaja	Olli Tervo	Verohallitus
Apulaisjohtaja	Erkki Laanterä	Verohallitus
Projektipäällikkö	Janne Marttinen	Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti
Tulliyli tarkastaja	Jukka Kuosma	Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti
Informaatikko	Mirja Hirvonen	Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti
Yli tarkastaja	Erja Virta	Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti
Tulliyli tarkastaja	Jukka Kuosma	Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti
Verosihteeri	Anne Martinkauppi	Yritysverotoimisto, Uusimaa

Pääsyliput..... _____ %

Muu myynti, mitä? _____ %

_____ %

3. Mikä on arvionne **harmaan talouden kehityksestä** toimialallanne kokonaisuudessaan viiden viime vuoden (2004-09) aikana: **Ympyröikää** oikealta tuntuva vaihtoehto

- 1 Kasvanut selvästi
- 2 Kasvanut jonkin verran
- 3 Pysynyt ennallaan
- 4 Vähentynyt jonkin verran
- 5 Vähentynyt selvästi

4. Mitkä ovat arvionne mukaan **harmaan talouden tärkeimmät ilmenemismuodot** toimialallanne: Ilmoittakaa kolme tärkeintä järjestyksessä **numeroin**, jossa 1=tärkein, 2=toiseksi tärkein, 3=kolmanneksi tärkein

- a) ___ Kirjanpidon ohittava olut- ja muu alkoholimyynti anniskelupaikoissa
- b) ___ Alkoholin myynti ilman anniskelulupaa ja ennakoilmoitusta toiminnan aloittamisesta
- c) ___ Kirjanpidon ohittava ruokamyynti ilman anniskelulupaa toimivissa ruokapaikoissa
- d) ___ Pimeään työvoiman käyttö (mustat palkat ja muiden työnantajamaksujen laiminlyönti)
- e) ___ Alipalkkaus ja muiden työelämän säädösten kiertäminen (työajat, työterveys, yms.)
- f) ___ Omistajien peitelty osingonjako, perusteettomat varallisuuden siirrot yrityksestä
- g) ___ Starttirahojen ja muiden yritystukien väärinkäytökset
- h) ___ Järjestyksenpitoon tai sen ulkoistukseen liittyvät epäterveet ilmiöt (veroton toiminta jne.)
- i) ___ Konkursisikeinottelu ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttö
- j) ___ Pimeät esiintymispalkkiot (muusikot, muut esiintyvät taitelijat, jne.)
- k) ___ Muut ilmenemismuodot, mitä _____

5. Mitkä ovat mielestänne harmaan talouden tärkeimmät **taustatekijät** toimialallanne: Ilmoittakaa kolme tärkeintä syytä järjestyksessä **numeroin**, jossa 1=tärkein, 2=toiseksi tärkein, 3=kolmanneksi

- a) ___ Arvonlisävero
- b) ___ Valmisteverot (alkoholi- ja olutvero)
- c) ___ Palkat ja välilliset työvoimakustannukset
- d) ___ Työlainsäädäntö / työehtosopimukset (joustamattomuus, yms.)
- e) ___ Koventunut kilpailu, toimialan ylikapasiteetti
- f) ___ Kilpailun vääristymät (järjestöjen ja oppilaitosten ravitsemismyynti)

- g) ___ Löyhä anniskelulupakäytäntö, toiminnan alhainen aloittamiskynnys
 h) ___ Väärinkäyttöksiin houkutteleva puutteellinen lainsäädäntö ja lievä rangaistuskäytäntö
 i) ___ Löyhä liiketoimintakieltoikäkäytäntö harmaa talouden harjoittajia kohtaan
 j) ___ Viranomaisvalvonnan vähyys ja pieni kiinnijäämisriski
 k) ___ Yleinen välinpitämätön asenneilmapiiri
 l) ___ Elinkeinotoimintaa rasittavat hallinnolliset velvoitteet (byrokratia)
 m) ___ Muut taustatekijät, mitkä? _____

6. Mikä on mielestänne harmaan talouden **kilpailua vääristävien vaikutusten** merkitys toimialallanne: **Ympyröikää** oikealta tuntuva vaihtoehto

- 1 Erittäin merkittävä
 2 Merkittävä
 3 Kohtalainen
 4 Melko vähäinen
 5 Erittäin vähäinen

7. Mitkä ovat arvionne harmaan talouden **haitallisimmista vaikutuksista tai seuraamuksista** toimialallanne: **Ilmoittakaa** kolme tärkeintä järjestyksessä numeroin, jossa **1=** tärkein, **2=**toiseksi tärkein, **3=**kolmanneksi tärkein

- ___ Painaa alan palvelujen hintoja epäterveelle tasolle
 ___ Vääristää kilpailua ja pakottaa toimialan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja
 ___ Heikentää työntekijöiden asemaa ja vaikeuttaa ammattitaitoisen työvoiman saantia
 ___ Vähentää nuorten keskuudessa alan houkuttelevuutta ja koulutukseen hakeutumista
 ___ Jarruttaa alan kehittämistoimintaa (uudet palveluinnovaatiot, yms.)
 ___ Yhteiskunta menettää verotuloja julkisten palvelujen rahoittamiseksi
 ___ Muu, mikä? _____

8. Ottakaa kantaa seuraaviin väittämiin: **Ympyröikää** oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa **5=**täysin samaa mieltä, **4=**jokseenkin samaa mieltä, **3=** ei samaa eikä eri mieltä, **2=**jossain määrin eri mieltä, **1=**täysin eri mieltä

	Samaa mieltä....				eri mieltä
	5	4	3	2	1	
a) Kassan ohi tapahtuva ruokamyyni vähenee toimialaltamme ruokatarjoilun arvonnäkökulmasta alentamalla?	5	4	3	2	1	
b) Anniskelulupakäytäntö ei ota riittävästi huomioon alkavan yrittäjän ammattitaitoa ja taloudellisia toimintaedellytyksiä?	5	4	3	2	1	
c) Ns. tyyppihyväksytyn kassakonejärjestelmän pakollinen käyttö vähentäisi harmaata taloutta toimialaltamme?	5	4	3	2	1	
d) Viranomaisten tehotarkastusiskut ja -projektit ovat välttämättömiä harmaan talouden vähentämiseksi?	5	4	3	2	1	
e) Ravintolatoiminnan käyttö rikollisen rahan pesuun on lisääntynyt (järjestäytyneen rikollisuuden yms. toimesta)?	5	4	3	2	1	

Kiitos vastauksestanne!

Tiedonantaja: _____ Puhelin: _____

E-mail: _____

Yrityksenne www-osoite: _____

KYSYMYSLOMAKE-ESIMERKKI: METALLILIITTO

Metallityöväen liitto
PL 107
00531 Helsinki

Harmaan talouden tiedustelu 2010
Teknologioteollisuus
Kysely Metallityöväen liiton toimitsijoille

Lomake palautettava
31.01.2010 mennessä
Luottamuksellinen

JOS TARKKOJEN TIETOJEN ANTAMINEN ON VAIKEAA, PYYDÄMME ARVIOTANNE!

1. Mikä on nykyinen **asemanne** (toimenkuvanne) Metallityöväen liitossa?

2. Mikä on **maantieteellinen toiminta-alueenne** (aluetoimiston sijainti)? rasti:

Häme ja Pirkanmaa	_____	Kymi ja Savo-Karjala	_____
Oulu ja Lappi	_____	Helsinki ja Uusimaa	_____
Vaasa ja Keski-Suomi	_____	Varsinais-Suomi ja Satakunta	_____

3. Mikä oli tekemienne **työpaikkojen valvontakäyntien** lukumäärä ja kohde teknologioteollisuudessa **vuonna 2009**? merkitkää käyntien arvioitu lukumäärä yrityksen toimialan mukaan, jossa päätoimialoja ovat 1=metallin jalostus, 2=metallituotteiden valmistus, 3=elektroniikka- ja sähköteollisuus, 4=konepajateollisuus, 5=kulkuneuvoteollisuus:

1. Metallin jalostus ¹	_____	3c. Sähkölaitteiden valmistus ²	_____
2a. Metallirakenteiden valmistus	_____	4a. Erikoiskoneiden valmistus ³	_____
2b. Metallin käsittely ja työstö	_____	4b. Muu koneiden ja laitteiden valmistus ⁴	_____
2b. Muu metallituoteteollisuus	_____	5a. Telakat (ml. veneiden valmistus)	_____

¹ **Metallin jalostusta** ovat mm. raudan, teräksen ja rautaseosten valmistusta; putkien, profiiliputkien ja niihin liittyvien tarvikkeiden valmistus teräksestä; muu teräksen jalostus; jalometallien ja muiden värimetallien valmistus sekä metallien valu

² **Sähkölaitteita** ovat mm. sähkömoottorit, generaattorit, muuntajat sekä sähkönjakelu ja valvontalaitteet, paristot ja akut, sähköjohdot ja kytkentälaitteet, sähkölamput ja valaisimet, kodinkoneet ja muut sähkölaitteet.

³ **Erikoiskoneita** ovat mm. massa- ja paperikoneet, elintarviketeollisuuden koneet ja laitteet, kaivos-, louhinta- ja rakennuskoneet.

⁴ **Muita koneita ja laitteita** ovat mm. voimakoneet (moottorit, turbiinit, hydraulisten voimalaitteet, pumput ja kompressorit, hanat ja venttiilit, laakerit, hammaspyörät, vaihteisto- ja ohjaus-elementit); konttorikoneet ja -laitteet, nosto- ja siirtolaitteet, jäähdytys- ja tuuletuslaitteet ja muut yleiskäyttöön tarkoitettut koneet ja laitteet; maa- ja metsätalouuskoneet; metallin työstökoneet ja konetyökalut.

3a. Tietokoneet ja viestintälaitteet _____ 5b. Autotehtaat (ml. perävaunut) _____

3b. Muu elektroniikkateollisuus⁵ _____ 5c. Muu kulkuneuvoteollisuus _____

Muu teknologiateollisuus, mikä? _____

Valvontakäyntien lukumäärä yhteensä..... _____

4. Valvontakäyntien **perusteet (syyt)** vuonna 2009? merkitkää arvioitu prosenttiosuus käynneistä:

a) Työntekijöiden ilmiantoihin (vihjeisiin) perustuvat _____ % valvontakäynneistä

b) Muiden tahojen⁶ ilmiantoihin (vihjeisiin) perustuvat _____ % valvontakäynneistä

c) Työmääräys _____ % valvontakäynneistä

d) Muut perusteet, mitä? _____ % valvontakäynneistä

5. Valvontakäynneillä vuonna 2009 havaitsemanne **puutteet ja laiminlyönnit?** arvioikaa havaittujen puutteiden tai laiminlyöntien yleisyyttä valvotuilla työpaikoilla (prosenttia työpaikkojen määrästä) saamienne kokemusten mukaan:

	Puutteita valvottujen työpaikkojen määrästä, %
Pimeän kotimaisen työvoiman käyttö.....	_____ %
Pimeän ulkomaisen työvoiman käyttö.....	_____ %
Verojen (työntekijöiden ennakonpidätykset yms.) laiminlyönnit.....	_____ %
Eläkevakuuttamisen laiminlyönnit.....	_____ %
Tapaturmavakuuttamisen laiminlyönnit.....	_____ %
Työaikoja koskevien vähimmäistyöehtojen noudattamatta jättäminen.....	_____ %
Palkkausta koskevien vähimmäistyöehtojen noudattamatta jättäminen.....	_____ %
Työsuojeluun ja -turvallisuuteen liittyvät puutteet.....	_____ %
Sosiaalituloihin liittyvät puutteet.....	_____ %
Työterveyshuoltoa koskevien säännösten laiminlyönnit.....	_____ %
Ulkomaiseen työvoimaan liittyvien säännösten (ilmoitusten) laiminlyönnit..	_____ %
Tilaajavastuulakiin liittyvät laiminlyönnit.....	_____ %

⁵ **Muita elektroniikkatuotteita** ovat mm. elektroniset komponentit ja piirilevyt valmistus, viihde-elektroniikka; mittaus-, testaus- ja navigointilaitteet sekä kellot; säteilylaitteet sekä elektroniset lääkintä- ja terapolaitteet; optiset instrumentit ja valokuvauvälineet sekä tallennevälineet.

⁶ Muita tahoja ovat yrittäjät, asukkaat, jne.

Muita puutteita ja laiminlyöntejä, mitä?

6. Arvionne harmaiden markkinoiden osuudesta seuraavilla **teknologiateollisuuden** päätoimialoilla? Esittäkää arvioita harmaan talouden merkityksestä myös muilta kuin yrityksenne toimialoilta merkitsemällä oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa **1**= erittäin suuri, **2**=melko suuri, **3**=kohtalainen, **4**=jokseenkin vähäinen, **5**=ei lainkaan merkitystä

Toimiala:	Erittäin suuri.....	..... ei lainkaan			
1 Metallien jalostus.....	5	4	3	2	1
2a Metallituotteiden rakenteiden valmistus.....	5	4	3	2	1
2b Metallin käsittely ja työstö.....	5	4	3	2	1
2c Muu metallituotteiden valmistus.....	5	4	3	2	1
3a Tietokoneet ja viestintälaitteet (puhelimet, yms.).....	5	4	3	2	1
3b Muu elektroniikkateollisuus.....	5	4	3	2	1
3b Sähkölaitteiden valmistus.....	5	4	3	2	1
4a Erikoiskoneiden valmistus.....	5	4	3	2	1
4b Muu koneiden ja laitteiden valmistus.....	5	4	3	2	1
5a Telakat (ml. veneiden valmistus).....	5	4	3	2	1
5b Autotehtaat (ml. auton osien ja perävaunujen valmistus).....	5	4	3	2	1
5c Muu kulkuneuvojen valmistus (polkupyörät yms.).....	5	4	3	2	1
Muu teknologiateollisuus, mikä?.....	5	4	3	2	1
Muu teknologiateollisuus, mikä?.....	5	4	3	2	1
Muu teknologiateollisuus, mikä?.....	5	4	3	2	1
.....	5	4	3	2	1

7. Mikä on arvionne **harmaan talouden kehityksestä** liittonne teknologiateollisuuden piiriin kuuluvilla toimialoilla kaiken kaikkiaan viiden viime vuoden (2004–09) aikana? Ympyröikää oikealta tuntuva vaihtoehto:

- 1 Kasvanut selvästi
- 2 Kasvanut jonkin verran

- 3 Pysynyt ennallaan
- 4 Vähentynyt jonkin verran
- 5 Vähentynyt selvästi

8. Mitkä ovat arvionne harmaan talouden **haitallisimmista vaikutuksista tai seuraamuksista** toimialallanne? Ilmoittakaa kolme tärkeintä järjestyksessä numeroin, jossa **1**= tärkein, **2**=toiseksi tärkein, **3**=kolmanneksi tärkein:

- ___ Painaa tuotteiden hintatason epäterveelle tasolle
- ___ Vääristää kilpailua ja pakottaa alan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja
- ___ Heikentää työntekijöiden asemaa ja vaikeuttaa ammattitaitoisen työvoiman saantia
- ___ Vähentää nuorten keskuudessa alan houkuttelevuutta ja koulutukseen hakeutumista
- ___ Jarruttaa alan kehittämistoimintaa (uudet innovaatiot, yms.)
- ___ Yhteiskunta menettää verotuloja julkisten palvelujen rahoittamiseksi
- ___ Tuo mukanaan korruptiota ja järjestäytyntä rikollisuutta alalle
- ___ Muu, mikä? _____

9. Mikä on ollut havaintonne mukaan **ulkomaisten työvoiman määrä valvontakäyntien** kohteina olleissa teknologiateollisuuden päätoimialojen työpaikoissa keskimäärin vuonna 2009? rastittakaa oikealta tuntuva vaihtoehto ulkomaisten työvoiman osuudesta valvotuilla rakennustyömailla:

Toimiala:

Ulkomaalaisia työpaikkojen työntekijöistä:

	Ei lainkaan	Alle 5 prosenttia	5-10 prosenttia	10-20 prosenttia	Yli 20 prosenttia
Metallien jalostus	()	()	()	()	()
Metallituotteiden valmistus	()	()	()	()	()
Elektroniikka- ja sähköteollisuus	()	()	()	()	()
Konepajateollisuus	()	()	()	()	()
Kulkuneuvojen valmistus	()	()	()	()	()

Mikä on ollut käsityksenne mukaan ulkomaisten työntekijöiden osuuden kehitys teknologiateollisuuden päätoimialojen työvoimasta keskimäärin **2008-09**? rasti:

	Kasvanut selvästi	Kasvanut jonkin verran	Pysynyt ennallaan	Vähentynyt jonkin verran	Vähentynyt selvästi
Metallien jalostus	()	()	()	()	()
Metallituotteiden valmistus	()	()	()	()	()
Elektroniikka- ja sähköteollisuus	()	()	()	()	()

Konepajateollisuus () () () () ()
 Kulkuneuvojen valmistus () () () () ()

10. Ottakaa kantaa seuraaviin **väittämiin**: Merkitkää oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa **5**=täysin samaa mieltä, **4**=jokseenkin samaa mieltä, **3**= ei samaa eikä eri mieltä, **2**=jossain määrin eri mieltä, **1**=täysin eri mieltä:

	Samaa mieltä.... eri mieltä				
a) Ulkomaalaisten työntekijöiden osuus alan työntekijöiden määrästä ei ole juurikaan vähentynyt talouden käynnissä olevan laskusuhdanteen aikana?	5	4	3	2	1
b) Vuokratyöntekijöiden osuus alan työntekijöiden määrästä on vähentynyt selvästi käynnissä olevan talouden laskusuhdanteen aikana?	5	4	3	2	1
c) Tilaajavastuulain voimaantulo on vähentänyt merkittävästi harmaata taloutta toimialalla?	5	4	3	2	1
d) Harmaan talouden ongelmat vähenevät alalta tehostamalla viranomaisten (poliisi, verohallinto, työsuojeluhallinto) yhteistyötä ja lisäämällä viranomaisten resursseja	5	4	3	2	1

Kiitos vastauksestanne!

Tiedonantaja: _____ Puhelin: _____

E-mail: _____

Yrityksenne www-osoite: _____

Tiedustelut:

VIRANOMAISILLE LÄHETETTY KYSYMYSLOMAKE

Harmaa Hirvi Oy
Koroistentie 8 A 5
00280 Helsinki

Harmaan talouden tiedustelu 2010
Kysely viranomaisille

Vastaus pyydetään
3.6.2010 mennessä
Luottamuksellinen

1. Millä viranomaissektorilla toimit? *Rastita oikea vaihtoehto*

Poliisi	
Verohallinto	
Tulli	
Ulosottohallinto	
Syyttäjälaitos	
Työsuojeluhallinto	
Alkoholivalvonta	
Konkurssiasiamiehen toimisto	
Muu, mikä?	

2. Millä hallinnon tasolla toimit?

Ministeriö	
Keskushallinto	
Aluehallinto	
Valtakunnallinen yksikkö	

3. Mikä on arviosi harmaan talouden kehityksestä vuosina 2004 – 2009?

Kasvanut selvästi	
Kasvanut jonkin verran	
Pysynyt ennallaan	
Vähentynyt jonkin verran	
Vähentynyt selvästi	
En osaa sanoa	

4. Mikä on arviosi harmaan talouden torjuntamahdollisuuksien kehityksestä vuosina 1999 – 2009

Parantuneet selvästi	
Parantuneet jonkin verran	
Pysyneet ennallaan	
Heikentyneet jonkin verran	
Heikentyneet selvästi	
En osaa sanoa	

5. Miten seuraavat tekijät ovat mielestäsi vaikuttaneet torjuntamahdollisuuksien parantumiseen viimeisten viiden vuoden aikana? Rastita vaihtoehto asteikolla 5-0, jossa 5= erittäin paljon, 4=melko paljon, 3=kohtalaisesti 2=jokseenkin vähän, 1=ei merkitystä, 0 = en osaa sanoa

	5	4	3	2	1	0
Talousrikoslainsäädäntö						
Tutkintavaltuudet, pakkokeinot						
Viranomaisten tietojensaantioikeudet						
Viranomaisten tietojenvaihtoa koskevat säännökset						
Viranomaisten käytössä olevat resurssit						
Viranomaisten toimintamallien kehittyminen						
Viranomaisyhteistyön kehittyminen						
EU-jäsenyyden tuomat yhteistyömahdollisuudet						
Tilaajavastuulaki						
Talousrikostorjuntaohjelmat						
Ulkomaista työvoimaa koskevat säännökset						
Median kiinnostus harmaan talouden torjuntaan						
Tiukentunut oikeuskäytäntö						
Muu, mikä?						

6. Miten seuraavat tekijät ovat mielestäsi vaikuttaneet torjuntamahdollisuuksien heikentymiseen viimeisten viiden vuoden aikana? Rastita vaihtoehto asteikolla 5-0, jossa 5= erittäin paljon, 4=melko paljon, 3=kohtalaisesti 2=jokseenkin vähän, 1=ei merkitystä, 0 = en osaa sanoa

	5	4	3	2	1	0
Viranomaisten resurssien riittämättömyys						
Oikeusprosessien pitkä kesto						
Viranomaisten puutteelliset tietojensaantioikeudet						
Viranomaisten tietojenvaihtosäännöksiä puutteet						
Lieventynyt oikeuskäytäntö						
Yhtiö- ja tilintarkastuslainsäädännön löysentyminen						
Harmaan talouden kansainvälistyminen						
Palvelujen ja työvoiman vapaa liikkuvuus EU:ssa						
Järjestäytynyt rikollisuus harmaassa taloudessa						
Talousrikollisuuden ammattimaistuminen						
Kansainvälisen sijoitustoiminnan valvonnan aukot						
Markkinoiden sääntelyn purkaminen						

Vuokratyövoiman käytön lisääntyminen						
Muu, mikä?						

- 7 Mikä on *omalla sektorillasi* ollut tärkein harmaan talouden torjuntamahdollisuuksiin vaikuttava lainsäädännön uudistus 10 viime vuoden aikana?
- 8 Mitkä ovat *yleisesti ottaen* olleet 3 tärkeintä harmaan talouden torjuntamahdollisuuksiin vaikuttavaa lainsäädännön uudistusta 10 viime vuoden aikana?
- 9 Mikä on *omalla sektorillasi* tärkein vielä toteutumaton harmaan talouden torjuntamahdollisuuksiin vaikuttava lainsäädännön uudistus?
- 10 Mikä on *yleisesti ottaen* tärkein vielä toteutumaton harmaan talouden torjuntamahdollisuuksiin vaikuttava lainsäädännön uudistus?
- 11 Mikä on mielestäsi viranomaistoiminnan vaikuttavuus harmaan talouden torjunnassa?

Erittäin hyvä	
Melko hyvä	
Tyydyttävä	
Välttävä	
Heikko	
En osaa sanoa	

- 12 Mihin suurimmat ongelmat harmaan talouden torjunnan vaikuttavuudessa liittyvät tällä hetkellä? Merkitse numeroilla 1- 3 kolme tärkeintä

Harmaan talouden paljastamiseen	
Rikosten esitutkintaan	
Rikosten syyteharkintaan	
Oikeusprosessin keston	
Tuomioiden tasoon	
Rikoshyödyn jäljittämiseen	
Rikoshyödyn poisottamiseen	

Viranomaisten yhteistyöhön	
Muuhun, mihin?	

- 13 Mikä on mielestäsi viranomaistoiminnan välisten tietojen vaihtoa koskevien säännösten tilanne harmaan talouden torjunnassa?

Erittäin hyvä	
Melko hyvä	
Tyydyttävä	
Välttävä	
Heikko	
En osaa sanoa	

- 14 Mikä olisi mielestäsi tärkein tietojen vaihtoa tehostava vielä toteutumaton lainsäädäntöuudistus?

- 15 Kuinka sujuvana pidät viranomaisten välistä yhteistyötä harmaan talouden torjunnassa?

Erittäin hyvänä	
Melko hyvänä	
Tyydyttävänä	
Välttävänä	
Heikkona	
En osaa sanoa	

- 16 Missä olisi eniten parantamisen varaa ja kehittämistarvetta?

- 17 Ota kantaa seuraaviin väittämiin: Rastita oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa **5**=täysin samaa mieltä, **4**=jokseenkin samaa mieltä, **3**= ei samaa eikä eri mieltä, **2**=jossain määrin eri mieltä, **1**=täysin eri mieltä, **0**= en osaa sanoa:

	5	4	3	2	1	0
Edustamani organisaatio selviytyy nykyisillä voimavaroilla varsin kohtuullisesti tehtävistään harmaan talouden torjunnassa						
Uusi talousrikistorjuntaohjelma tulee toteutuessaan merkittävästi parantamaan harmaan talouden torjuntamahdol-						

lisuuksia						
Tilaaajavastuulain voimaantulo on vähentänyt selvästi harmaan talouden toimintaedellytyksiä työvoimavaltaisilla aloilla						
Oikeuskäytännön tiukentumisen seurauksena talousrikoksista annetut tuomiot alkavat olla tyydyttävällä tasolla						
Viranomaisten tehovalvonta on vähentänyt selvästi harmaata taloutta rakennustyömailla						
Arvopapereiden hallintarekisteröinnin laajentaminen ei tuo merkittävää riskiä harmaan talouden lisääntymisestä						
Rakennusalan harmaan talouden ongelmat pienentyvät käännetyn arvonlisäverojärjestelmän seurauksena						
Harmaata taloutta voidaan vähentää, jos vapaaehtoisen järjestelmän sijaan rakennusalan toimijoilla olisi pakollinen velvollisuus ilmoittaa verottajalle tiedot käytetyistä alihankkijoista						
Tulliselvitysrikoksen kriminalisointi on tehostanut ulkomaankauppaan liittyvien väärinkäytösten torjuntaa						
Konkursseihin kohdistuvan valvonnan tehostaminen on vähentänyt konkurssien merkitystä talousrikollisten työvälineenä						
Liiketoimintakielto on osoittautunut tehokkaaksi välineeksi harmaan talouden torjunnassa						
Tyyppihyväksytyjen kassakoneiden käyttöpakko käteistoimialoilla olisi tehokas keino näiden alojen harmaata taloutta vastaan						
Harmaan talouden laajuutta ja haittavaikutuksia liioitellaan tiedotusvälineissä						
Laiminlyötyihin työnantajasuorituksiin liittyvä pääura-koitsijan ja aliurakoitsijoiden ketjuvastuu vähentäisi tehokkaasti näihin liittyvää verovuotoa						

- 18 Vapaamuotoinen ehdotuksesi siitä, mitä harmaan talouden vähentämiseksi tai sen torjunnan tehostamiseksi pitäisi kiireimmiten tehdä:

Kiitos vastauksestasi!

Tiedonantaja: _____ Puhelin: _____

E-mail: _____

Tiedustelut: Markku Hirvonen, e-mail: mhirvo@netti.fi, puh. 040-544 1704

Majoitus- ja ravitsemisalan piilotalous

Tilastonäkemykset majoitus- ja ravitsemistoiminnan yritystoiminnasta, kysynnästä ja harmaiden markkinoiden laajuudesta 2010

Helsinki 19.03.2010

Pekka Lith

Alkusanat

Majoitus- ja ravitsemistoiminta on Suomessa toimiala, jossa harmaan talouden merkitys on muodostunut suureksi. Syynä on ollut toiminnan alhainen aloittamiskynnys ja se, että palvelujen käyttäjät koostuvat pääasiassa yksityisistä henkilöistä, jotka eivät tarvitse kuitteja omia verovähennyksiään varten. Oman lukunsa muodostavat maahanmuuttajien perustamat etniset ravintolat, joissa yhteiskunnallisten velvoitteiden laiminlyönnit eivät ole viranomaisten mukaan harvinaisia.

Käsillä olevan raportin tarkoituksena on tuottaa Eduskunnan kesällä 2009 käynnistämän harmaan talouden hankkeen taustamateriaalia ja tarjota harmaan talouden ja talousrikollisuuden vastaisen työn tueksi majoitus- ja ravitsemisalaa koskevia tilastollisia tarkasteluja ja kuvata toimialan ajankohtaista kehitystä. Selvitys on jatkotyötä ja päivitysraportti vuonna 2009 Viranomaisyhteistyö Virke:lle laaditulle selvitykselle, jossa tarkasteltiin vuosina 2003-05 toteutetun ravintola-alan valvontaprojektin vaikuttavuutta toimialalla.¹

Selvityksessä tarkastellaan aluksi majoitus- ja ravitsemisalaa kansantaloudellista asemaa, lähitulevaisuuden näkymiä ja yritystoimintaa käytettävissä olevien tilastojen ja tutkimusten valossa. Kuvauksen piirissä ovat toimialan yritys rakenne, yritystoiminnan alueellinen vilkkaus ja etninen yrittäjäyys. Seuraavaksi kuvataan alan harmaan talouden muotoja, arvioidaan tehtyyn työaikaan perustuvaa piilotaloutta ja –työllisyyttä koko kansantaloudessa sekä tutkitaan arvonlisäveron laiminlyönneistä aiheutuvia veromenetyksiä yhteiskunnalle.

Lopuksi kuvataan majoitus- ja ravitsemisalaa verotarkastustoimintaa sekä alan yritysten verovelkaisuutta, riskiyrityksiä sekä konkurseja. Selvitystyön vastuuhenkilönä on toiminut tutkija Pekka Lith. Selvityksessä on hyödynnetty Virke:n tilastoja, Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto Valviran tilastoja, Matkailu- ja Ravintolapalvelut ry MaRa:n tilastoja ja tiedotteita sekä Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon, työvoimatutkimuksen ja yritys- ja toimipaikkarekisterin tilastoja.

¹ Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalaa piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantaraportti 2009.

SISÄLTÖ

	sivu
Alkusanat	2
1 Majoitus- ja ravitsemisala kansantaloudessa	4
1.1 Toimialan historia Suomessa lyhyesti	4
1.2 Kehitys 1980-luvulta lähtien	5
1.3 Majoitus- ja ravitsemismyynnin rakenne ja kehitys	8
1.4 Ravintolapalvelujen arvonnäkökulma	12
2 Majoitus- ja ravitsemisalan yritystoiminta	16
2.1 Yritysten määrä ja perustaminen	16
2.2 Yritysrakenne ja kasvuyrittäjyys	19
2.3 Yritystoiminta alueittain	23
2.4 Etninen yrittäjyys majoitus- ja ravitsemisalalla	26
3 Harmaa talous majoitus- ja ravitsemisalalla	31
3.1 Piilotalouden ilmenemismuodot ja syyt	31
3.2 Harmaan talouden laajuus yrityskyselyjen mukaan	37
3.3 Laskennallisen piilotalouden arvo ja –työllisyys	39
3.4 Arvonlisäveron laiminlyönnit	42
3.5 Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit	48
4 Verotarkastukset ja alan verovalvontahanke	51
4.1 Verotarkastuksen tarkoitus	51
4.2 Ravintola-alan verovalvontahanke	52
4.3 Hankkeen vaikuttavuus	53
4.4 Verotarkastusten tuloksia 2003-09	56
5 Verovelkaisuus ja riskiyritykset	61
5.1 Verovelat majoitus- ja ravitsemisalalla	61
5.2 Majoitus- ja ravitsemisalan riskiyritykset	65
Yhteenveto	69
Lähteet	73
Liite 1 Harmaan talouden kyselylomake 2009	75
Liite 2 Yrityskannan vaihtuvuus seutukunnittain 2004-08	78
Liite 3 Yritystoiminnan vilkkaus kunnittain 2004-08	81

1 Majoitus- ja ravitsemisala kansantaloudessa

Majoitus- ja ravitsemisalan tuotanto ja työllisyys parantuivat yhtäjaksoisesti vuodesta 1994 vuoteen 2008 lukuun ottamatta lyhyttä svantovaihetta vuosina 2002-04, jolloin tuotannon määrä aleni väliaikaisesti. Toimialan palvelujen kysyntä kääntyi kuitenkin vuonna 2009 jyrkään laskuun samalla tavoin kuin 1990-luvun talouslaman aikana. Tilanteen parantumista odotetaan vasta vuonna 2011.

Ala on ollut 2000-luvulla muutosten tilassa, sillä etenkin ravintolapalvelut kilpailevat nuorten aikuisten vapaa-ajasta muiden virkistyspalvelujen, kuten kotiin hankittujen elokuvien, elokuvateattereiden ja urheilu- ja liikuntaharrastusten kanssa samalla, kun nuorten kulutustottumukset alkoholin suhteen ovat muuttumassa. Myös väestörakenteen ikääntyminen voi vaikuttaa kielteisesti ravintolapalvelujen kysyntään.

Anniskeluravintoloiden myynti on ollut jo vuosia ruoka- ja kahvimyynnin varassa, kun ravintoloiden anniskelumyynti on vähentynyt. Häviäjiä ovat olleet etenkin olutmyyntiin keskittyneet keskiolutpubit ja -kahvilat. Tosin ruokamyynnin kasvua on hidastanut ruokatarjoilun korkea arvonlisävero ja veroero kaupasta ostettuihin elintarvikkeisiin verrattuna. Heinäkuussa 2010 tapahtuva arvonlisäveron alennus korjaa kuitenkin asiaa.

1.1 Toimialan historia Suomessa lyhyesti

Suomessa luostarit ja keskiaikaiset killat olivat ensimmäisiä majoitus- ja ravitsemistoimintaa harjoittavia paikkoja. Yksityinen yritystoiminta alkoi kaupunkien krouveista ja tavernoista. Myös kaupunkien omistamalla kaupungin kellareilla oli suuri merkitys ravintolakulttuurin juurruttamisessa maahamme, mutta 1700-luvulta lähtien ne kohtasivat kiristyvää kilpailua yksityisyrittäjien taholta. Valistusajan henki oli otollista majoitus- ja ravitsemisalan kehitykselle.² Tuloksena oli, että Suomeen perustettiin useita uusia ravintoloita 1700-luvun lopulla.³

1700-luvun lopulla aloittivat ensimmäiset kahvihuoneet. Helsingin ravintolaelämä vilkastui, kun kaupungista tehtiin Suomen Venäjään liittämisen jälkeen suurruthtinaskunnan pääkaupunki vuonna 1812. Tuolta ajalta ovat peräisin vanhimmat yhä toimivat ravintolat: Kaisaniemen Kasino (per. 1837), Kaivotalo (per. 1838) ja Esplanadi Kappeli (per. 1839). Kaisaniemen Kasinon omistaja Kaisa Wahllund on Suomen ravintolahistorian tunnetuimpia henkilöitä. 1800-luvuilla Suomeen perustettiin useita kylpylöitä sekä laiva- ja rautatieravintoloita.⁴

Majoitus- ja ravitsemisala kehittyi voimakkaasti 1900-luvun alussa, mutta kieltolaki vuosina 1919–1932 oli paha takaisku. Kieltolain jälkeen valtionyhtiö Alko ryhtyi harjoittamaan omaa ravintola- ja hotellitoimintaa. Sotien jälkeen erityisesti osuus-

² Kaupungin kellarit lopetettiin vasta vuonna 1892 keisarillisella käskyllä.

³ Uusista yrittäjistä tunnetuin oli viinikauppias ja kellarimestari Johan Reinhold Seipell (1751–1819). Häntä on kutsuttu Suomen hotellitoiminnan isäksi, sillä hän perusti Turkuun luultavasti maamme ensimmäisen varsinaisen hotellin vuonna 1790.

⁴ Ensimmäiset turistihotellit rakennettiin Imatralle vuonna 1871 ja Punkaharjulle vuonna 1880.

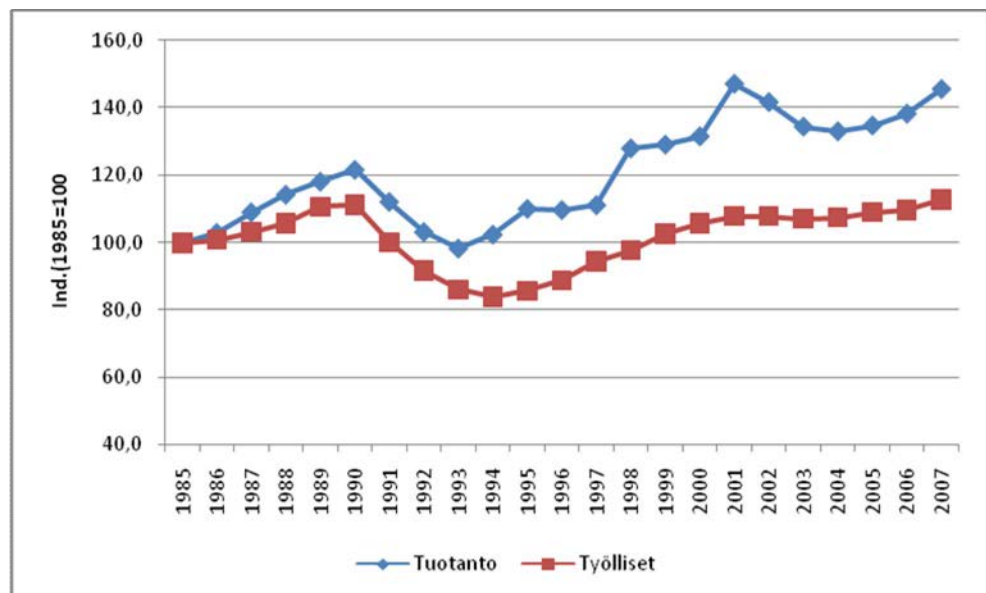
toiminnallisten yritysten merkitys kohosi. Vuonna 1960 avattiin maamme ensimmäinen yökerho Helsinkiin Vuoristo-yhtiöiden toimesta. Sysäyksen hotelli- ja ravintolaelämän kehitykselle sekä majoitus- ja anniskelupaikkojen lisääntymiselle antoi alkoholipolitiikan vapautuminen 1960-luvun lopulla.

1.2 Kehitys 1980-luvulta lähtien

Virkistyspalvelujen kysyntä lisääntyi rajusti 1980-luvulla. Syynä oli kuluttajien tulotason nousu ja vapaa-ajan lisääntyminen. Uusia mahdollisuuksia pyrittiin käyttämään hyväksi, minkä seurauksena majoitus- ja ravitsemisalalla investoitiin reippaasti. Lomamökkikylien, kylpylöiden ja muiden vapaa-aikakeskusten rakentaminen saavutti huippunsa 1980-luvun lopulla. Vuonna 1992 voimaan tullut majoitus- ja ravitsemisalalan asetus lisäsi osaltaan yritysten liiketoiminnan mahdollisuuksia, kun esimerkiksi alan myynti- ja aukiolosäännökset väljenivät.

Majoitus- ja ravitsemistoiminnan tuotanto kääntyi jyrkkään laskuun vuonna 1991. Alalle syntyi nopeasti ylikapasiteettia, jonka seurauksena moni yritys joutui vaikeuksiin. Alan kannattavuutta huononsivat alhainen työn tuottavuus ja työntekijöiden ahtaat toimenkuvat. Syntyneitä tilannetta pahensivat nopea kustannusten nousu ja siitä aiheutunut hintakilpailukyvyn heikkeneminen. Majoitus- ja ravitsemispalvelujen kysyntä kääntyi uuteen nousuun 1990-luvun puolella välissä, kun ravintoloiden ruokamyynä ja majoitusmyynä alkoivat kasvaa. (kuvio 1)

Kuvio 1 Majoitus- ja ravitsemisalalan tuotannon määrän ja työllisyys kehitys vuosina 1985-2008 (Lähde: Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus).



Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon mukaan majoitus- ja ravitsemisalalan tuotannon määrän kasvu jatkui yhtäjaksoisesti 2000-luvun alkuun saakka, jonka jälkeen alan tuotannon määrä aleni lievästi suhdannetaantumana vuoksi. Pienen suvantovaiheen jälkeen tuotanto on lisääntynyt vuosina 2004-08. Alan tuotannon määrän kehitys näyttää reagoivan hyvin herkästi yleisessä taloustilanteessa ja sitä kautta kotitalouksien kulutusmenoissa tapahtuviin muutoksiin, jotka heijastuvat edelleen verrattain nopeasti toimialan palvelujen kysyntään.

Yksityisten kotitalouksien suuresta painoarvosta kertoo se, että Tilastokeskuksen panostuoto – tutkimusten mukaan majoitus- ja ravitsemisalalan tuotoksesta, eli tuotettujen palvelujen ja tavaroiden arvosta, menee yksityiseen loppukulutukseen edelleen yli 60 prosenttia. (taulukko 1) *Siksi on hyvin ymmärrettävää, että vuoden 2008 loppulla alkanut talouden laskusuhdanne on näkynyt majoitus- ja ravitsemisalalan tuotannon määrän vähentymisenä, joskin vuonna 2008 koko toimialan tasolla päästiin vielä plussan puolelle.*

Ennakkoarvioiden mukaan matkailu- ja ravintolapalveluiden myynnin määrä putosi kuitenkin voimakkaasti vuonna 2009 ja alan laskeva kysyntäkehitys jatkuu myös vuonna 2010. Suhdannevaikutuksia lieventää se, että muiden toimialojen välituotekäytön merkitys on lisääntynyt ravitsemisalalla 2000-luvulla. Syynä lienee esimerkiksi kuntien palvelulaitosten ruokahuollon ulkoistaminen. Tosin ulkoistamisen laajuus ei ole edennyt kunnissa vielä kovin pitkällä, eikä julkisesta kulutuskysynnästä ole apua kuin kapealla laitos- ja ateriapalvelujen toimialalla.

Työllisyyden kehitys

Elintarviketeollisuuden välituotteet muodostavat majoitus- ja ravitsemisalalan suurimman kustannuserän, joskin niiden osuus on alentunut nopeasti 2000-luvulla. Ala on myös hyvin työnintensiivinen. (taulukko 1) Palvelutyön korkeat työvoimakustannukset ovat hidastaneet Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa:n mukaan alan työllisyyden kehitys. Käsitystä ovat tukeneet tehdyt yrityskyselyt, joiden mukaan merkittävä osa alan yrityksistä pitää korkeaa palkkatasoa ja työn sivukustannuksia keskeisimpänä työllistämisen esteenä.

Majoitus- ja ravitsemisalalan työllisyys on parantunut 2000-luvulla, joskin kehitys on ollut majoitus- ja ravitsemisalalla hitaampaa kuin tuotannon kasvu, mikä on tulosta työn tuottavuuden noususta.⁵ Uutena piirteenä on ollut 1990-luvulta lukien osaaikaisten, tarvittaessa työhön kutsuttavien ja vuokratyövoiman yleistynyt käyttö ravintoloissa. Vuokratyövoimaa on hankittu kotimaasta ja myös ulkomailta. Vuokratyövoiman ja muun alihankinnan lisääntynyt käyttö ei näy palkkakustannuksissa, vaan liike-elämän palvelujen välituotteiden lisääntymisenä.

⁵ Työvoimakustannusten nousua on pyritty hillitsemään ja tuottavuutta lisäämään esimerkiksi keittiöautomaatiolla ja esivalmistettuja aterioita hyväksikäyttämällä sekä ulkoistamalla oheistoimintoja kuten eteispalveluja.

Taulukko 1 Majoitus- ja ravitsemistoiminnan kustannusrakenne ja tuotteiden käyttö 2003 ja 2006, prosenttia tuotoksesta (Lähde: Panostuotostaulukot, Tilastokeskus).

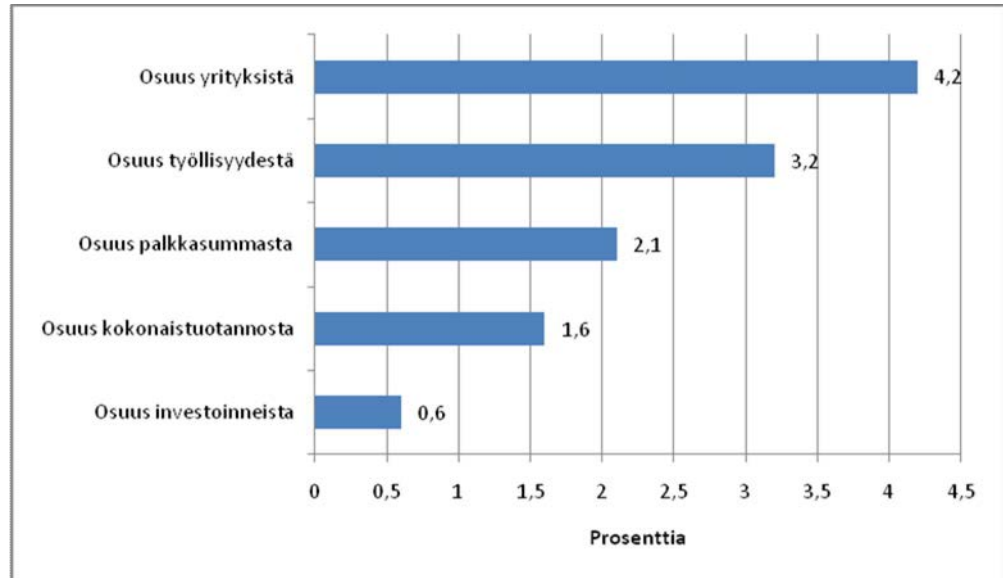
Kustannusrakenne:	Panokset 2003, %	Panokset 2006, %
Maatalous	3,2	3,9
Elintarviketeollisuus	37,7	29,1
Muut jalostusalat	4,0	5,9
Liike-elämän palvelut	5,5	8,1
Muut palvelualat	9,5	10,6
Työvoimakustannukset	30,4	29,0
Bruttopääomakustannukset	9,7	13,4
<i>Tuotos yhteensä</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Tuotteiden käyttö:	Käyttö 2003, %	Käyttö 2006, %
Kauppa	5,5	6,1
Liikenne	2,9	3,5
Koulutus, sos. ja terv. palvelut yms. ⁶	10,7	11,4
Muu välituotekäyttö	14,4	12,9
Kulutukset	64,8	64,8
Vienti	1,7	1,3
<i>Tuotos yhteensä</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Kansantaloudellinen merkitys

Kokonaisuudessaan majoitus- ja ravitsemisalalan (Nace I) tuotos eli vuoden aikana tuotettujen tavaroiden ja palvelujen arvo oli Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon mukaan kuusi miljardia euroa vuonna 2008. Alan tuotanto (*arvonlisäys perushintaan*) eli bruttokansantuoteosuus oli 2,6 miljardia euroa, mikä muodosti 1,6 prosenttia maamme kokonaistuotannosta. Majoitus- ja ravitsemisala työllisti yhteensä 82 000 suomalaista osa- tai kokopäiväisesti vuonna 2008. Kansantalouden työllisyydestä toimiala muodosti 3,2 prosenttia. (kuvio 2)

⁶ Sisältää myös julkisen hallinnon ja maanpuolustuksen.

Kuvio 2 Majoitus- ja ravitsemisalalan kansantaloudellinen asema (Lähde: Kansantalouden tilinpito ja yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR⁷).



1.3 Majoitus- ja ravitsemismyynnin rakenne ja kehitys

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n mukaan majoitus- ja ravintola-alan kokonaismyynti oli 6,2 miljardia euroa vuonna 2008. Vuotta 2009 koskevien ennakkotietojen mukaan myynnin kokonaisarvo supistui edellisestä vuodesta neljä prosenttia. *Määrällisesti myynti kuitenkin väheni kahdeksan prosenttia, jos myyntihintojen nousu otetaan huomioon.* Hintojen nousun taustalla olivat muun muassa ruuan tukkuhintojen kallistuminen, alkoholiveron korotus ja työvoimakustannusten nousu. Kehitys alatoimialoittain poikkeaa kuitenkin toisistaan.⁸

Anniskeluravintoloiden (A-, B- ja C-luvat) ravitsemismyynnin määrä kääntyi laskuun jo vuonna 2008, ja myynnin määrän lasku syventyi vuoden 2009 loppua kohden. Anniskeluravintoloiden ahdinkoa on lisännyt se, että nyt myös ruokamyynti on vähentynyt. Alkoholimyynti on kehittynyt puolestaan heikosti koko 2000-luvun, ja ravintoloiden ravitsemismyynti on ollut ruoka- ja kahvimyynnin kasvun varassa. (taulukko 2) Eniten anniskelumyynnin lasku on heikentänyt kuitenkin C-luvun toimivien keskiolutpubien ja –kahviloiden toimintaedellytyksiä.⁹

Vähiten talouslama on vaikuttanut pikaruokaravintoloiden myyntiin, joskin vuodesta 1995 jatkunut voimakas myynnin määrän kasvu hyytyi nolllakasvuksi vuonna 2009.

⁷ Majoitus- ja ravitsemisalalan yritykset on suhteutettu yrityskantaan, josta on poistettu alkutuotannon ammattiharjoittajat, jotka tulivat YTR:n tilastojen piiriin vuonna 2008 tapahtuneen tilastouudistuksen myötä.

⁸ MaRa ry:n Suidanneraportti 1/2010.

⁹ Mallasjuomien osuus myynnistä on pudonnut vahvasti myös A- ja B-luvallisissa anniskeluravintoloissa 2000-luvulla ja alkoholimyynti on painottunut viineihin ja muihin alkoholijuomiin.

Myös oppilaitosruokailussa myynnin määrä pysyi ennallaan. Henkilöstöravintoloissa myynnin määrä sen sijaan aleni 11-12 prosenttia ja muussa ateriapalvelussa kuusi prosenttia vuonna 2009. Voidaan todeta, että ravintolaruokailun taantumaa on syventänyt elintarvikkeiden ja ruokatarjoilun arvonlisäverokannan suuri veroero loka-kuusta 2009 heinäkuuhun 2010 saakka.

Henkilöstöravintoloiden myyntiin ja koko yksityisen catering-alan kehitykseen vaikuttaa lähitulevaisuudessa myös se, kuinka julkisten ja erityisesti kuntien palvelulaitosten ruokahuolto jatkossa ulkoistetaan. Tällä hetkellä yksityisten yritysten osuus kun tien ruokahuollosta on vasta 15 prosenttia tarjotuista aterioista. Tämä on huomattavasti pienempää kuin yksityisissä yrityksissä, joissa ulkopuolisten catering-yritysten hoitaman ruokahuollon osuus on kohonnut kymmenessä vuodessa 50 prosentista yli 80 prosenttiin nautittujen aterioiden määrästä.

Taulukko 2 Anniskeluravintoloiden myynnin rakenne 1998, 2002, 2006 ja 2008, prosenttia. (Lähde: MaRa ry)

	1998	2002	2006	2008
Mallasjuomat, %	27,3	24,3	19,8	17,8
Muu alkoholi, %	24,8	25,1	26,1	26,0
Ruoka ja kahvi, %	39,3	41,9	45,2	48,0
Muu myynti, %	8,5	8,7	8,9	8,2
Yhteensä, %	100,0	100,0	100,0	100,0
Yhteensä, mrd. euroa	2,13	2,63	3,03	3,32

Majoitusmyynti

Hotellien majoitusmyynnin määrä putosi kahdeksan prosenttia vuonna 2009. Hotellihuoneiden käyttöaste jäi maassa keskimäärin 49 prosenttiin, mikä oli neljä prosenttiyksikköä alhaisempi kuin vuotta aikaisemmin. Vuonna 2009 myynti on vähentynyt erityisesti liikematkailussa mutta myös ulkomaalaisten vapaa-ajan matkailussa. Yleisen taloustilanteen synkentymisen lisäksi euron vahvistuminen suhteessa muihin valuuttoihin on heijastunut tärkeiden ulkomaalaisryhmien kuten venäläisten, ruotsalaisten ja yhdysvaltalaisen matkailuun Suomessa.

Yhteensä Suomen majoitusliikkeissä kirjattiin vuonna 2009 Tilastokeskuksen majoitustilastojen mukaan 18,6 miljoonaa yöpymistä, josta ulkomaalaisten yöpymisiä oli 26 prosenttia. Edellisestä vuodesta suomalaisten yöpymiset vähenivät kaksi prosenttia ja ulkomaalaisten yöpymiset 11 prosenttia. Ylivoimaisesti suurimman ulkomaisen matkailijoiden ryhmän muodostivat venäläiset lähes miljoonalla yöpymisellään. Yöpymistilastot sisältävät kaikki majoitusliikkeet, joissa on vähintään kymmenen huonetta, mökkiä tai matkailuvaunupaikkaa sekä retkeilymajat.

Alkoholin kulutuksen suunta

MaRa:n mukaan yleinen elintason nousu on vaikuttanut negatiivisesti juomavaltaisten ravintoloiden tarjoamien palvelujen kysyntään. Ravintoloiden anniskelumyynnin vähentymisen taustalla voi olla nuorten koulutettujen aikuisten muuttuneet kulutustottumukset, sillä alle 30-vuotiaat nuoret aikuiset ovat tunnetusti ravintolapalvelujen suurkuluttajia.¹⁰ Kuvaavaa on esimerkiksi se, että vesi on valtaamassa alaa ravintoloissa ruokailevien pääasiallisena ruokajuomana. Alkoholin kulutuksen vähentyminen on myös yleiseurooppalainen trendi.

Ravintola-ala kilpailee kansalaisten ja erityisesti nuorten aktiivi-iässä olevien aikuisten vapaa-ajasta muiden virkistyspalvelujen, kuten kotiin hankittujen tai vuokrattujen elokuvien katselun, elokuvateattereiden ja urheilu- ja liikuntapalvelujen kanssa. Myös väestön ikärakenteen vanheneminen hidastaa osaltaan anniskelumyynnin kasvua. Lisäksi alkoholin haitallisten terveysvaikutusten vuoksi perinteinen humalakuinen kulutuskulttuuri lienee Suomessa vähenemässä, joten ravintoloiden tulisi kehittää toimintaansa uusille urille.

Vuodesta 2004 lukien toteutetut lukuisat alkoholiverotuksen muutokset eivät ole myöskään edesauttaneet anniskelumyynnin kehitystä ravintoloissa, vaan alkoholiverotuksen alennukset ovat joko siirtäneet painopistettä vähittäismyyntiin tai korotukset ovat lisänneet matkustajatuontia (taulukko 3).¹¹ Alkoholin kokonaiskulutukseen tehdyillä alkoholiverotuksen muutoksilla ei ole ollut kovin suuria vaikutuksia. Sen sijaan korotuksilla on ollut kielteisiä vaikutuksia koko toimialan kannalta, kun matkailupalvelujen kysyntä on siirtynyt ulkomaille ja laivoille.

Alkoholiveron korotuksia on usein perusteltu terveyshaittojen vähentämisellä, kuten alkoholikuolemilla ja alkoholista aiheutuneilla sairauksilla. Alkoholiveron korotukset ovat saaneet sopivasti tukea Sosiaali- ja terveysalan valvontavirasto Valviran tilastoista, jotka osoittavat alkoholin kokonaiskulutuksen laskeneen parin viime vuoden aikana, mutta olevan edelleen korkeammalla tasolla kuin vuonna 2003 ennen alkoholiveron suurta alennusta, mikä on nähty yhdeksi alkoholiin liittyvien lieveilmiöiden kasvun syyksi.¹²

¹⁰ Alkoholia nautitaan enenevässä määrin ystäväpiirin kera kotioloissa ja ravintoloihin saavutaan entistä myöhemmin kelloaikoina, mikä on vähentänyt anniskelumyyntiä. Vuonna 2007 toteutuneen tupakkalain muutokset, jotka rajoittivat ravintoloissa tapahtuvaa tupakointia, ovat myös saattaneet osaltaan vähentää etenkin olutpubien ja seurusteluravintoloiden asiakkaiden viihtymistä ravintoloissa lyhyellä aikavälillä.

¹¹ Lähinnä Viron matkustajatuonnin kasvun hillitsemiseksi ja siihen liittyvien lieveilmiöiden ehkäisemiseksi alkoholin valmisteveroja alennettiin maaliskuussa 2004 keskimäärin kolmanneksella. Alennukset painoutuivat väkeviin alkoholijuomiin ja oluisiin. Vuoden 2008 alussa alkoholin verotusta nostettiin kuitenkin keskimäärin 10-15 prosenttia. Samalla olutpakkausten ja monipakkausten paljousalennukset kiellettiin vähittäismyynnissä sekä rajoitettiin alkoholijuomien mainontaa. Perusteluina käytettiin muun muassa alkoholin hinnan alentumisesta seuranneita kielteisiä terveysvaikutuksia. Vuonna 2009 verotusta kiristettiin kahteen kertaa noin 10 prosentilla.

¹² Vuonna 2009 Valviran mukaan puhdasta *alkoholia* kulutettiin 10,2 litraa asukasta kohden laskettuna. Kulutus väheni pari prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna, josta tilastoitua alkoholin kotimaista anniskelu- ja vähittäismyyntiä oli 8,3 litraa ja

Alkoholin veronkorotusten vaikutuksia kulutukseen ja kansanterveyteen ei pidä kuitenkaan liioitella, sillä kulutus on osittain hintatekijästä riippumatonta. Kasvava osa väestöstä ei juuri kuluttaisi alkoholi juomia yhtään enempää, vaikka sen hinta olisi kuinka alhainen tahansa eikä edes vaivautuisi rahtaamaan sitä ulkomailta. Alkoholista johtuvat kuolemantapaukset ja vakavat sairaudet liittyvät suurelta osin tiettyyn ikäluokkaan kuuluvien suurkäyttäjien ikääntymiseen, eikä heidän tilannettaan voida enää ratkaisevasti muuttaa veronkorotuksilla.

Väestön lisääntyneellä tietoisuudella alkoholin haitallisista terveys- ja ulkonäkövaikutuksista, vaihtoehtoisten vapaa-ajan harrastusten kasvulla ja tapakulttuurin muutoksilla, jossa alkoholin tarjoaminen ei ole enää yhtä keskeistä kuin takavuosina, on suuremmat vaikutukset alkoholin kulutukseen kuin hinnan muutoksilla. Myös alkoholin tilastoimattoman kulutuksen kuten maahantuonnin ja matkustajakäyttäytymisen arviointiin voi liittyä suuria epävarmuustekijöitä, millä voi ratkaiseva merkitys alkoholin kokonaiskulutuksen laskennassa.

Taulukko 3 Alkoholin tilastoidun anniskelu- ja vähittäismyynnin määrän kasvu tuoteryhmittäin 2009, prosenttia (Lähde: Valvira).

	Anniskelu- myynnin kasvu, %	Vähittäis- myynnin kasvu, %	Yhteensä, %
Oluet	-7,2	0,2	-1,1
Siiderit	-8,4	-10,4	-10,0
Muut viinit ja viinijuomat	-0,3	6,9	6,4
Viinat yms. tislattut alkoholi juomat	-0,8	-7,1	-5,5
Yhteensä	-6,7	-1,6	-2,3

Kulutus painottuu ruokamyyntiin

Kulutustutkimusten mukaan ruuan myynti on ravintolamyynnin kasvun veturina. Yleinen tulotason nousu ja ruokailutottumusten muutokset suosivat ulkonasyömisestä yleistyminen. Ikäryhmittäin katsottuna ulkonaruokailu yleistyy siirryttäessä vanhemmista ikäluokista nuorempiin. Ruokailumäärät ravintoloissa ovat kaksinkertaisesti 1980-luvun puolen väliin jälkeen. MaRa:n mukaan suomalaiset käyttävät runsaan viidenneksen ruokaeuroistaan ravintoloissa, kahviloissa ja henkilöstöravintoloissa tapahtuvaan ruokailuun.

Tosin esimerkiksi lähes puolet ravintolalounaista nautitaan henkilöstö- ja opiskelijaravintoloissa ja joka kymmenes ravintolasta ostettu ateria syödään nykyisin ravintolan ulkopuolella. Ruoka-annoksia ei enää pelkästään noudeta ravintoloista, vaan nii-

tilastoimatonta kulutusta 1,9 litraa. Kulustilaston ulkopuolelle jäävä niin sanottu tilastoimaton alkoholin kulutus koostuu matkailijoiden tuomasta alkoholista, laillisesta ja laittomasta kotivalmistuksesta, salakuljetuksesta, ulkomailla nautitusta alkoholista ja korvikealkoholista.

tä voidaan tilata Internetin kautta kotiovelle lisääntyvässä määrin. Etenkin pikaruokapaikat ja etniset ravitsemisliikkeet ovat kehittäneet tällaista toimintaa, jolloin kuluttaja säästävät aikaa ja omaa vaivaa monin tavoin. Samalla tilattavat annosvalikoimat ovat vähitellen monipuolistuneet.

Kulutustutkimuksen viittaavat siihen, että suomalaisten ravintolakäynnit ovat paimottuneet yhä pikaruokatyyppiseen ruokailuun. Pikaruokapaikoista haetaan syötävää, kun ollaan matkalla tai menossa johonkin. Seuraavaksi tärkeimpiä syitä ovat joidenkin tilanteiden juhlistaminen, juhlapäivän vietto tai vaihtelun saaminen arkeen. Ravintoloiden ja hotellien tärkeimpinä menestystekijöinä pidetään puolestaan hyvää sijaintia, edullisia hintoja, ruuan makua ja terveellisyyttä, tarjonnan monipuolisuutta, palvelun ystävällisyyttä ja sisustustyyliä

1.4 Ravintolapalvelujen arvonlisäverotus

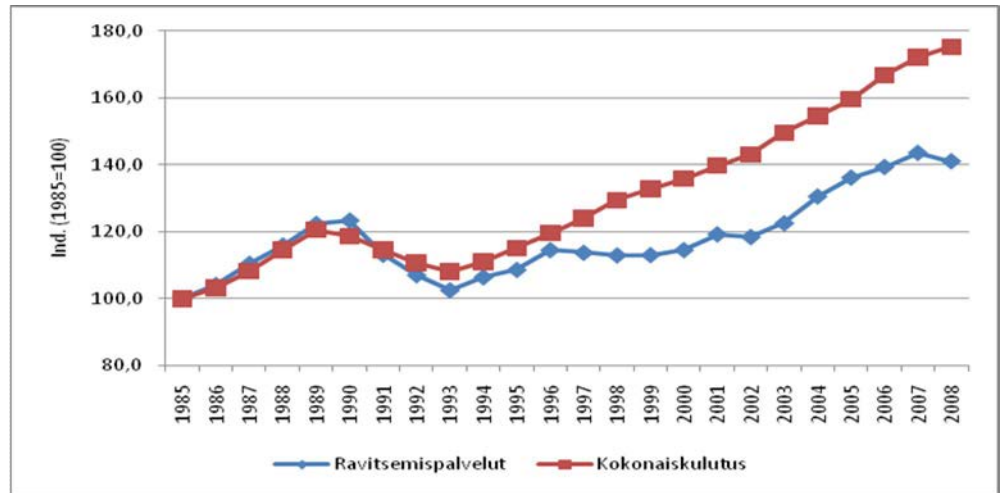
Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon tiedot paljastavat, että ravitsemispalvelujen osuus kotitalouksien kotimaisista kulutusmenoista on seurannut melko tarkasti suhdannevaihteluja viimeksi kuluneen runsaan 20 vuoden aikana. Yleisenä suuntauksena on ollut kuitenkin, että ravitsemispalvelujen osuus kotitalouksien kulutusmenoista lisääntyi 1990-luvun alkuun saakka, mutta sen jälkeen kasvu on pysähtynyt tai kääntynyt jopa laskuun. Lisääntynyt ostovoima on suuntautunut siten muihin kotimaisiin tavara- ja palveluhyödykkeisiin (kuviot 3-4).

Ravitsemispalvelujen kasvua on hidastanut suhteellisen korkea hintataso. Ulkona-syöminen on perheille tuntuvasti kalliimpaa kuin aterioiden valmistaminen kotona. *Kaupparuokaan verrattuna ravintolaruokailu reagoi herkemmin kuluttajien ostovoiman muutoksiin.* Kuluttajahintoja on nostanut erityisesti ruokailupalvelujen korkea arvonlisävero (22 %), joka on Suomessa lokakuuhun 2010 saakka viisi prosenttiyksikköä korkeampi kuin elintarvikkeissa (17 %). Muihin EU-maihin nähden arvonlisävero on ollut meillä selvästi keskiarvoa korkeampi.

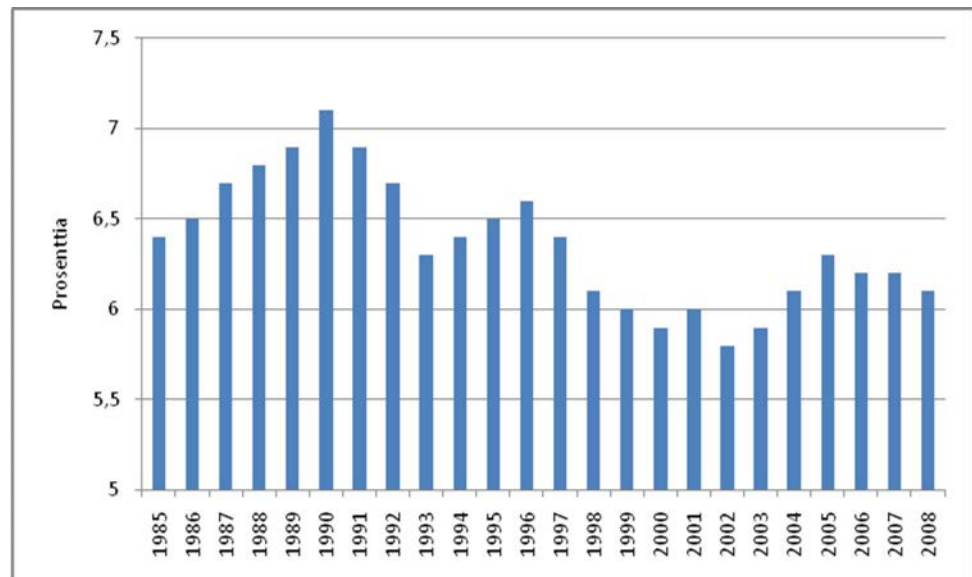
Ruokatarjoilun arvonlisäveron alentamisen on tehnyt vaikeaksi se, että se on vaatinut EU:lta poikkeuslupaa. Maaliskuussa 2009 pidetyssä EU:n valtiovarainministerien kokouksessa päästiin kuitenkin yksimielisyyteen arvonlisäveron alennuksesta. Päätöksen jälkeen EU:n jäsenmaat saavat halutessaan alentaa arvonlisäveroa tietyissä palveluissa, kuten ravintoloiden ruokatarjoilussa. Suomessa tehtiinkin lokakuussa 2009 päätös alentaa ruokatarjoilun arvonlisäveroa 13 prosenttiin, eli elintarvikkeiden arvonlisäveron tasolle heinäkuusta 2010 lukien.¹³

¹³ Ruokatarjoilun arvonlisäveron alennus ajoittuu samaan ajankohtaan, jolloin kaikkia arvonlisäverokantoja (mukaan lukien elintarvikkeet) korotetaan yhdellä prosenttiyksiköllä.

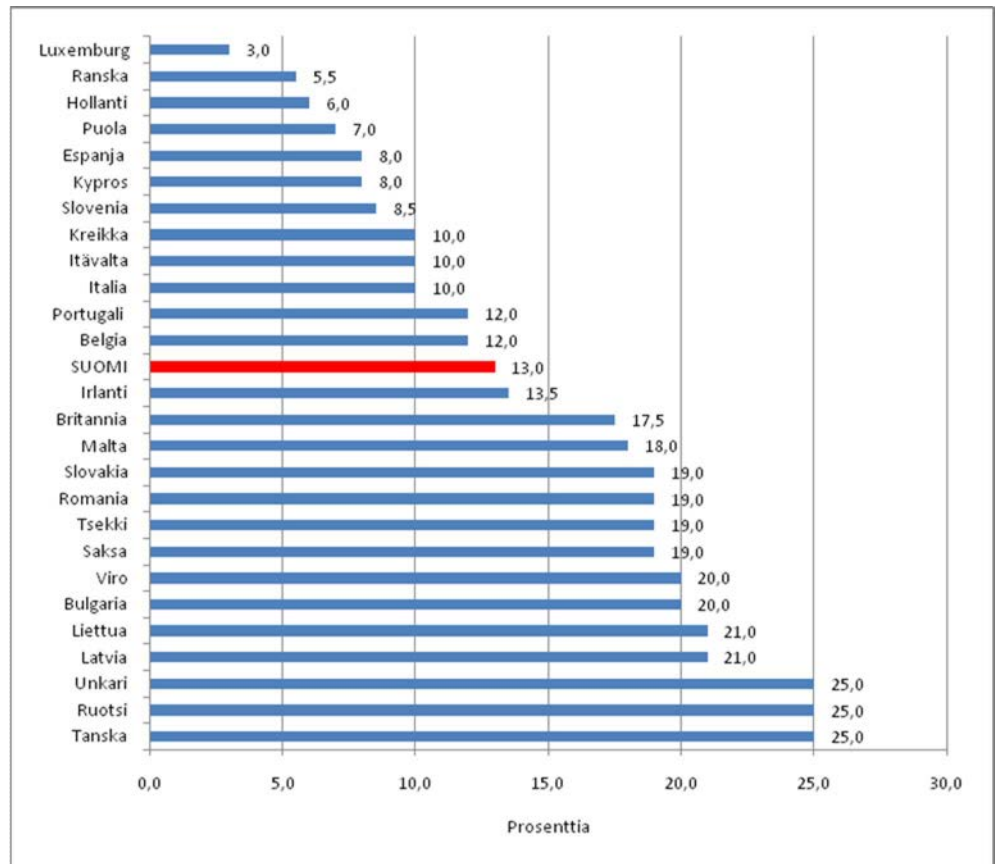
Kuvio 3 Kotitalouksien kotimaisten kulutusmenojen kokonaismäärän ja ravitsemispalvelujen kulutusmenojen määrän kasvu 1985-2008, ind. (1985=100) (Lähde: Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus).



Kuvio 4 Ravitsemispalveluja koskevien kulutusmenojen osuus kaikista kotitalouksien kulutusmenoista 1985-2008, prosenttia (Lähde: Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus).



Kuvio 5 Ruokatarjoilun arvonlisäverokanta EU-maissa 2010, prosenttia (Lähde: MaRa ry).



MaRa:n mukaan ravintolapalvelujen arvonlisäveron alentaminen muun elintarvikeverotuksen tasolle on erittäin tärkeää, joskin ylimenokauden (lokakuu 2009–heinäkuu 2010) kymmenen prosenttiyksikön ero elintarvikkeiden ja ruokatarjoilun arvonlisäverokannoissa on ravintoloilla suuri kilpailuhaitta tämänhetkisessä taloudellisessa tilanteessa. Verohaitta kohdistuu lounasruokailuun ja muuhun kuluttajan itsensä maksamaan ruokailuun. Ravintoloiden ahdinkoa on lisännyt samanaikaisesti alkoholiveron korotukset ja matkailua häirinneet lakot.

MaRa:n tekemien optimististen laskelmien ruokapalvelujen arvonlisäveron alennus voi tuoda toimialalle jopa 3 000–4 000 uutta työpaikkaa.¹⁴ Samalla kuluttajahinnat laskevat, mikä houkuttelee uusia asiakkaita.¹⁵ Ruokatarjoilun arvonlisäveron alennus samalle tasolle kuin elintarvikkeiden arvonlisävero tasoittaa ravintoloiden ja elintarvikkeiden päivittäistavarakaupan välistä kilpailutilannetta. Myös arvonlisäverotuksen yksinkertaistamisen kannalta on myönteistä, että ruokaan kohdistuu kaikilta osin samansuuruinen arvonlisävero.

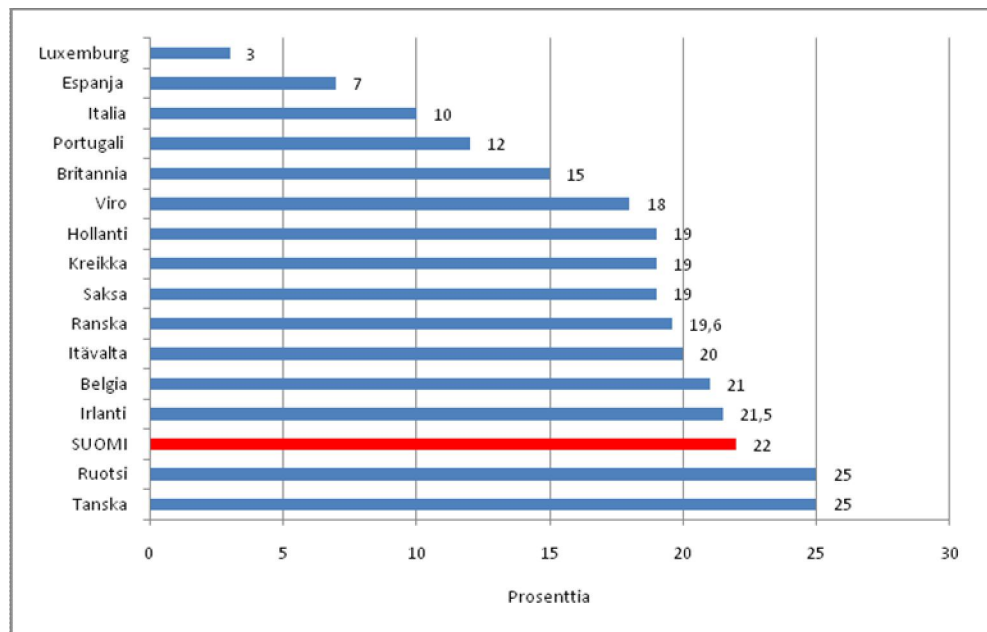
¹⁴ MaRa ry:n tiedote 16/10/2009.

¹⁵ MaRa ry:n hallitus on suositellut jäsenyrityksilleen, että ravintolaruuan hintojen alentamista 7,4 prosenttia heinäkuun 2010 alusta lukien (ks. MaRa ry:n tiedote 18/11/2009).

Verokannan alentamisen toivotaan vähentävän harmaata taloutta ja parantavan Suomen kilpailuasemaa kansainvälisillä matkailumarkkinoilla. Arvonlisäveron alennusten työllisyys- ja muut myönteiset vaikutukset eivät ole ravintola-alan kannalta välttämättä aivan niin lineaarisia kuin luvataan, eikä niillä ratkaista ravintola-alan kaikkia ongelmia, kuten anniskelumyynnin vähenemistä. Ruoka-annosten hinnoissa arvonlisäveron alennuksen osuus voi jäädä rahamääräisesti marginaaliseksi ja sen vaikutukset kuluttajahintoihin lyhytaikaiseksi.

MaRa ry:n asiantuntijat ovat esittäneet myös alkoholijuomien anniskelun arvonlisäveron alentamista samalle tasolle kuin ruokatarjoilun arvonlisävero alenee, eli 13 prosenttiin, mikä merkitsisi myymälämyynnin ja anniskelumyynnin arvonlisäverokantojen erottamista toisistaan.¹⁶ Asiaa on perusteltu alkoholin myynnin työllistävyydellä sekä alkoholin käytön paremmalla valvonnalla ja sosiaalisella kontrollilla anniskelupaikoissa. Myös EU:n arvonlisäverodirektiivi mahdollistaa erilaiset arvonlisäverokannat alkoholin myymälä- ja anniskelumyynnissä.¹⁷

Kuvio 6 Ravintola-alkoholin arvonlisäverokanta vanhoissa EU-maissa ja Virossa 2010, prosenttia (Lähde: MaRa ry).



¹⁶ Ravintola-alkoholin arvonlisäveron alentaminen voitaisiin rahoittaa alkoholin valmisteveroa korottamalla (ks. Lankinen, Heikki: Vitriini-lehti, artikkeli 1/2010).

¹⁷ Tällä hetkellä ravintola-alkoholin arvonlisävero alittaa myymälämyynnin neljässä EU-maassa (Espanja, Italia, Portugali ja Luxemburg).

2 Majoitus- ja ravitsemisalalan yritystoiminta

Majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten määrä on lisääntynyt hitaasti. Syynä ei ole toimintansa aloittaneiden yritysten määrän pienuus, vaan lopettaneiden yritysten määrän kasvu, mikä näkyy yrityskannan suurena vaihtuvuutena. Taustalla on alhainen yritystoiminnan aloittamiskynnys ja ylikapasiteetti, josta on seurannut kevyin perustein aloittaneiden yritysten lyhytikäisyys. Ilmiö leimaa etenkin Helsingin seutua ja muita suuria asutuskeskuksia.

Alueellisesti yli neljännes toimialan yritystoimipaikoista sijaitsee Uudellamaalla ja erityisesti Helsingin seudulla, jossa palvelujen tarjontaa on lisännyt alueen jatkuva väestön kasvu. Asukasluvultaan vähäväkisessä Lapissa on Suomen maakunnista viidenneksi eniten alan toimipaikkoja. Tämä osoittaa, kuinka tärkeää majoitus- ja ravitsemistoiminta on matkailuun liittyvänä elinkeinona syrjäseuduilla. Myös Ahvenanmaalla matkailuelinkeino on tärkeällä sijalla

Arviolta 13 prosenttia toimialan yrityksistä on Suomeen muuttaneiden yrittäjien hallinnassa. Pienestä yrityskoosta johtuen ulkomaalaistaustaisten yrittäjien osuus toimialan liikevaihdosta puutoaa vielä alle viiteen prosenttiin. Maahanmuuttajayritykset sijaitsevat paikkakunnilla, joissa ulkomaalaistaustaista väestöä on eniten. Noin 70 prosenttia yrittäjistä on kotoisin Turkista ja muualta Aasiasta (Kiina, Intia, Vietnam ja Thaimaa).

2.1 Yritysten määrä ja perustaminen

Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan majoitus- ja ravitsemisalalla toimi noin 10 920 yritystä vuonna 2008. Yritysten määrä kasvoi melkoisesti vuosina 1994–98, mihin vaikutti osaltaan se, että laman jälkimainingeissa monet työttömät ja työttömyysuhan alaiset työntekijät ryhtyivät yrittäjiksi. Toteutunutta kehitystä tuki vuonna 1995 voimaan tullut ennakkoperintälain muutos, joka alensi yrittäjäksi ryhtymisen kynnystä. Monet 1990-luvun puolivälin jälkeen perustetut yritykset jäivät kuitenkin varsin lyhytikäisiksi.

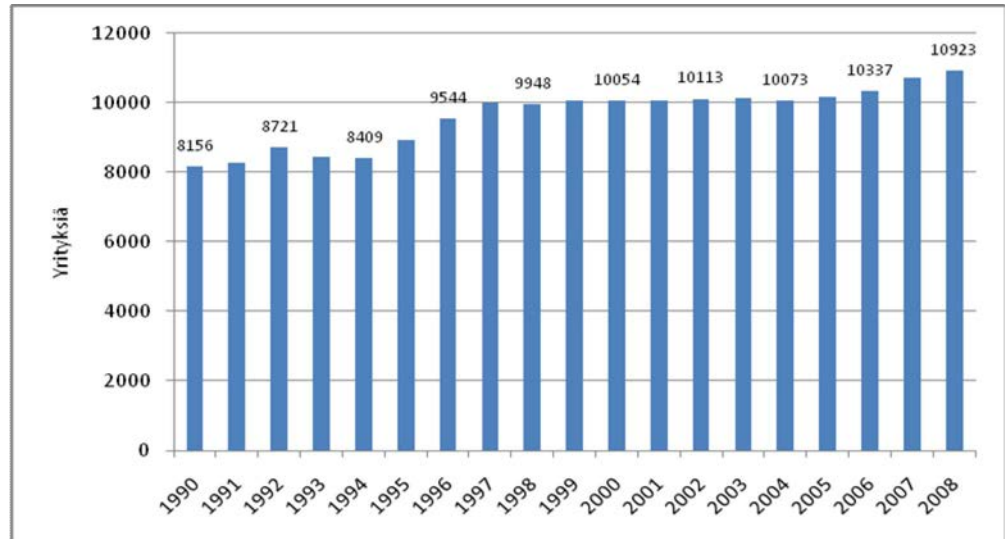
2000-luvun alkupuolella toimialan yritysten määrä on jopa supistunut, mutta vuosina 2006-08 uusien yritysten määrä lisääntyi jälleen myönteisten taloudellisten suhdanteiden siivittämänä. Alatoimialoittain katsottuna yritysten määrä on lisääntynyt suhteellisesti eniten anniskeluravintoloiden¹⁸ osalta 2000-luvulla. Kasvua on ollut myös muiden kuin hotelleiksi luettavien majoitusliikkeiden ja pitopalvelun puolella. Olutravintoloiden ja drinkkibaarien, henkilöstöravintoloiden ja ruokakioskien määrä on sitä vastoin vähentynyt selvästi. (kuviot 7-8)

Toteutunutta kehitystä vahvistavat Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n tilastot. Myös MaRa:n tilastojen mukaan anniskeluravintoloiden määrä on lisääntynyt ja keskiolutravintoloiden ja -kahviloiden on vähentynyt. Vuonna 2008 toimialalla toimi MaRa:n mukaan yhteensä 13 000 *toimipaikkaa*, joista anniskeluravintoloita oli 5 960, keskiolutbaareja ja -kahviloita 2 360, henkilöstöravintoloita 1 440 sekä kahvi-

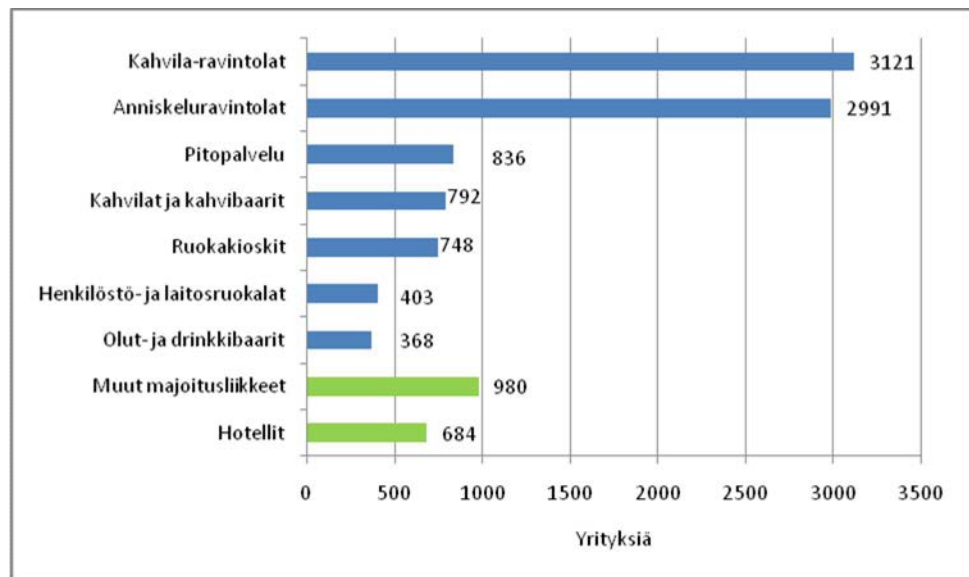
¹⁸ Anniskeluravintolalla tarkoitetaan virallisen toimialaluokituksen luokkaa 56101 (Ravintolat), joka tarkoittaa ravintolatoimintaa, jossa asiakkaalle on sisätiloissa olevien ruokailutilojen, keittiöpalvelun ja alkoholittomien juomien tarjoilun lisäksi saatavissa A- ja B-anniskeluoikeuksien piiriin kuuluvia alkoholipitoisia juomia.

loita ja muita ravitsemispaikkoja 2 010. Hotelleita, leirintäalueita ja muita majoitustalan toimipaikkoja oli 1 230.¹⁹

Kuvio 7 Majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten määrä vuosina 1990-2008. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus.)



Kuvio 8 Majoitus- ja ravitsemisalalan yritykset toimialoittain vuosina 2008. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus.)



¹⁹ MaRa:n tilastoja ei voida verrata Tilastokeskuksen YTR:n toimipaikkatilastoihin majoitus- ja ravitsemisalalan osalta. Vuonna 2008 Suomessa toimi YTR:n mukaan noin 14 380 alan toimipaikkaa, mikä oli lähes 1 300 toimipaikkaa enemmän kuin MaRa:n tilastojen mukaan. Erot ovat suuria muun muassa majoitustoiminnassa (pois lukien hotellit), sillä MaRa:n tilastot sisältävät vain rekisteröidyt majoitusliikkeet.

Toimintansa aloittaneet ja lopettaneet yritykset

Seuraavassa kuvattavat yrityskantaa koskevat tiedot perustuvat Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisterin (YTR) tilastoihin. Tulkinnassa tulee ottaa huomioon se, että YTR:ssä yritysten aloitus- ja lopetustiedot ovat osin *hallinnollisia* sisältäen yritysten niin sanottuja epäaitoja liiketoiminnan aloituksia ja lopetuksia. Osalla aloittaneista yrityksistä tuotannontekijät ja suhteet markkinoihin eivät siis ole täysin uusia. Uusyrittäjyys on muutoinkin hankala määrittelykysymys, sillä huomattava osa uusien yritysten perustajista on sarja- ja portfolioyrittäjiä.

Tilastokeskuksen YTR:n tilastoissa yritys merkitään aloittaneeksi pääsääntöisesti silloin, kun siitä tulee arvonlisäverovelvollinen tai työnantaja. Yritys voi kirjautua tilastoon aloittaneeksi myös yhtiöittämisen tai toiminimimuotoisen yrityksen muuttuessa yhtiömuotoiseksi, jolloin se saa uuden yritystunnuksen. Yritys katsotaan lopettaneeksi, kun se lakkaa toimimasta sekä työnantajana että arvonlisäverovelvollisena, ja vanha yritystunnus lopetetaan. Toimintansa lopettaneeksi yritys voidaan katsoa myös silloin, kun se sulautuu toiseen yritykseen.²⁰

Tilastokeskuksen YTR:n mukaan toimintansa aloittaneita majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksiä on ollut 2000-luvulla vuosittain 1 400-1 600, eli noin 12-14 prosenttia vallitsevasta vuotuisesta yrityskannasta. Lopettaneita yrityksiä on ollut välillä melkein yhtä paljon kuin aloittaneita, mikä on nostanut alan yrityskannan vaihtuvuuden (*toimintansa aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten prosentuaalinen osuus vallitsevasta yrityskannasta*) suureksi. Tästä syystä yritysten kokonaismäärän *nettolisäys on jäänyt* suhteellisen pieneksi. (kuvio 9)

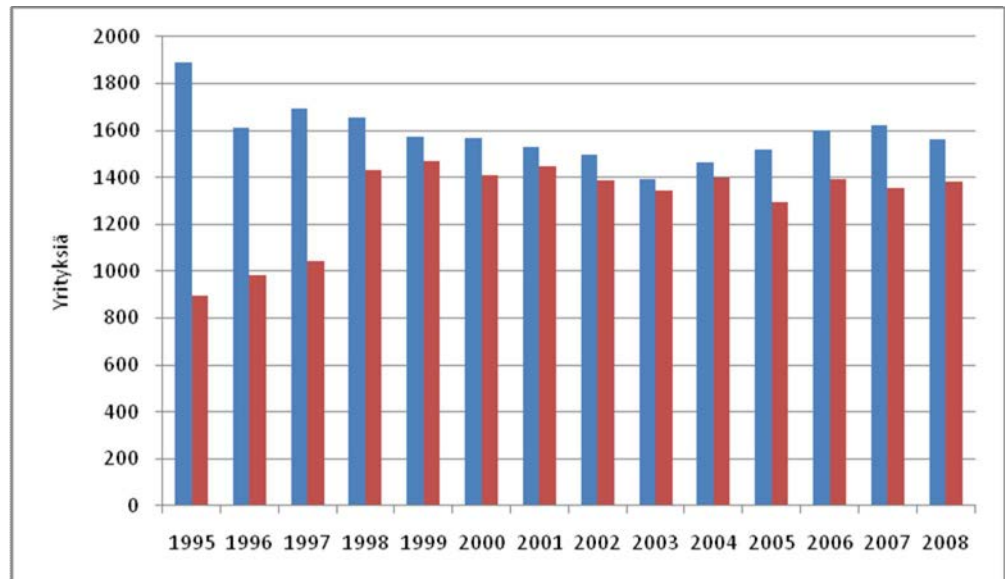
Talusteoreettisessa kirjallisuudessa yrityskannan korkealla vaihtuvuudella on katsottu olevan kansantalouden kannalta myönteisiä vaikutuksia, kun heikosti tuottava liiketoiminta korvautuu tuottavammalla ja talouden voimavarat hakeutuvat uusille urille.²¹ *Majoitus- ja ravitsemisalalla yritykset ovat kuitenkin korostetun lyhytikäisiä johtuen toimialan alhaisesta yritystoiminnan aloittamiskynnyksestä, ylikapasiteetista ja kovasta kilpailusta. Tähän voi liittyä usein epäterveitä ilmiöitä, kuten harmaata taloutta, jotka voivat päinvastoin jarruttaa toimialan kehitystä.*²²

²⁰ Yrityksen aloittamisajankohta on verovallvonnan alkamisaika, ja tieto saadaan verohallinnolta. Lopettamistieto saadaan Tilastokeskuksen omasta tiedustelusta ja verohallinnolta. Aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten tilastossa yli 18 kuukauden toimimattomuuden jälkeen aktivoituva yritys tilastoidaan uudestaan aloittaneeksi, ja edeltävä lopetustieto jää silloin voimaan. Jos lopettaneeksi merkitty yritys aktivoituu ennen 18 kuukauden ajan täyttymistä, lopetustieto kumotaan, ja yritys katsotaan toimivaksi koko tarkasteluajanjaksolla.

²¹ Sinällään yrityskannan uudistumisen nähdään heijastelevan talouden koko uudistumiskykyä ja innovatiivisuutta, mikä on kilpailukyyn perusta.

²² MaRa:n ja verohallinnon asiantuntijoiden mukaan toimialan uusien yritysten taustalla on hyvin usein aikaisemmin yrittäjinä toimineita, joten vain osa toimintansa aloittaneista on ”aidosti” uusia siten, että niiden taustalla on ensimmäistä kertaa yrittäjinä toimivia henkilöitä. Bulvaanijärjestelyt eivät ole myöskään alalla tuntemattomia ilmiöitä.

Kuvio 9 Toimintansa aloittaneet ja lopettaneet majoitus- ja ravitsemisalan yritykset 1995-2008. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus.)



2.2 Yritysrakenne ja kasvuyrittäisyys

Yritysmuoto ja omistajatyyppi

Suomessa majoitus- ja ravitsemisliikkeiden tavallisin *yritysmuoto* oli vuonna 2008 osakeyhtiö. Vielä vuonna 1995 toiminimimuotoisia (ammatin- ja liikkeenharjoittajat) oli yhtä paljon kuin osakeyhtiöitä. Selvemmin suositaan yritysmuotona ovat menettäneet henkilöyhtiöt (avoin yhtiö, kommandiittiyhtiö). *Omistajatyypiltään* noin 99,7 prosenttia toimialan yrityksistä on yksityisiä kotimaisia yrityksiä. Valtion, kuntien ja ulkomaalaisomisteisia²³ yrityksiä on 0,3 prosenttia, mutta niiden osuus toimialan liikevaihdosta oli 12 prosenttia vuonna 2008.

Jos majoitus- ja ravitsemisalan yrityksiä katsotaan yritysten vastuuhenkilöiden sukupuolen mukaan, havaitaan, että *miesten omistamien yritysten osuus kaikista on runsaat 40 prosenttia ja naisten yritysten runsas kolmannes*. Vajaa neljännes yrityksistä on sukupuoleltaan määrittelemättömiä yhtiömuotoisia *tiimiyrityksiä*, joiden vastuuhenkilöinä on miehiä ja naisia. Naisten yritykset ovat keskimäärin pienempiä kuin miesten ja tiimiyritykset, ja ne toimivat harvemmin pääomia vaativalla hotelli- ja majoitusallalla. Naisten yrityksissä yleisin yritysmuoto on toiminimi.²⁴

²³ Ulkomaisiin yrityksiin luetaan ne ulkomaiset yritykset, joiden omistuksesta tai äänivallasta yli 50 prosenttia on suoraan tai välillisesti yhden ulkomaisen tahon hallussa. Ulkomaalaisilla yrityksillä ei tarkoiteta tässä yhteydessä Suomessa asuvien ulkomaalaisten perustamia yrityksiä (jatkoksa maahanmuuttajayrittäjät).

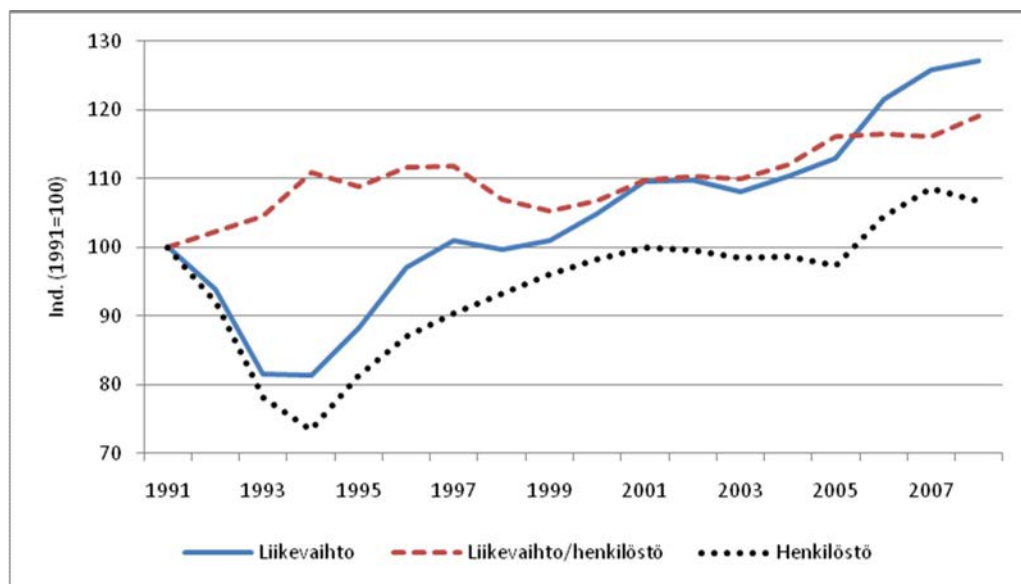
²⁴ Naisyritykset on määritelty perusaineistossa kaupparekisteritietojen pohjalta seuraavasti: toiminimet (yritys on yrittäjän henkilötunnuksen mukaan nainen), ay:t ja ky:t (molemmat vastuunalaiset ”yhtiömiehet” ovat naisia), oy:t (yhtiön johtavissa elimissä kaikki määräävässä asemassa olevat ovat naisia, kuten toimitusjohtaja ja hallituksen varsinainen jäsen). Osuuskun-

Henkilöstö ja yrityskoko

Yritysten määrän ja reaalisien elinkustannusindeksillä deflatoidun liikevaihdon kasvusta huolimatta *henkilöstön määrä* (53 300 työntekijää vuonna 2008) oli noussut Tilastokeskuksen YTR:n vuosityöllisyyden käsitteellä mitattuna vasta vuonna 2006 samalle tasolle kuin vuonna 1991. (kuvio 10) Tämä on näkynyt työn tuottavuuden nousuna 1990- ja 2000-luvuilla, jos tuottavuutta mitataan suhteuttamalla liikevaihto yritysten oman henkilökunnan määrään.²⁵ Toisaalta palvelutyön korkeat työvoimakustannukset ovat jarruttaneet henkilöstön kasvua.

Käsitystä korkeista työvoimakustannuksista tukevat yrityskyselyt, joiden mukaan merkittävä osa majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksistä on pitänyt korkeaa palkkatasoa ja työn sivukustannuksia keskeisimpänä työllistämisen esteenä. Toisaalta *osa-aikaisten ja etenkin vuokratyövoiman kasvu on pienentänyt toimialan henkilöstön kasvua keinotekoisesti tilastoissa*, koska vuokratyövoima kirjautuu vuokratyövoimaa välittävien yritysten toimialalle eikä majoitus- ja ravitsemistoimintaan. Tästä syystä tuottavuuden nousu näyttää todellista paremmalta.

Kuvio 10 Majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten henkilöstö, reaalin liikevaihto ja tuottavuus vuosina 1991-2008, ind. (1991=100) (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



tien osalta menetellään saman idean mukaan kuin osakeyhtiöiden kohdalla. Miesyritykset määritellään vastaavasti kuin naisyritykset. Niitä yhtiömuotoisia sukupuoleltaan määrittelemättömiä yrityksiä, joissa vastuuhenkilönä on miehiä ja naisia kutsutaan tässä tiimiyrityksiksi. Sukupuolen mukaisessa tarkastelussa ovat olleet mukana kaikki ne majoitus- ja ravitsemisalalan yritykset, joilla oli toimintaa vuonna 2007.

²⁵ Tuottavuuden kasvun taustalla ovat mm. työntekijöiden tehtäväkuvien muutokset, keittiöautomaation kehitys ja esivalmistettujen aterioiden hyväksikäytön lisääntyminen.

Kokoluokittain tarkasteltuna yrityksistä 93 prosenttia majoitus- ja ravitsemisliikkeistä työllistää alle kymmenen työntekijää. Hyvin monilla yrittäjävetoisilla pienillä majoitus- ja ravitsemisliikkeillä ei ole lainkaan ulkopuolista palkattua työvoimaa. Suuria yli 250 työntekijän yrityksiä oli vain 14 vuonna 2008, eli ainoastaan 0,1 prosenttia kaikista alan yrityksistä. (taulukko 4) Suurten yritysten työllisyys- ja liikevaihto-osuus kohoaa kuitenkin yli neljännekseen. Suurten yritysten suhteellinen merkitys ei ole juurikaan muuttunut vuosina 1995-2008.

Taulukko 4 Majoitus- ja ravitsemisalan yritykset henkilöstön kokoluokittain vuonna 2008 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

Yrityksen kokoluokka, työntekijää	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksistä, %	Osuus henkilöstöstä, %	Osuus liikevaihdosta, %
Alle 4	8943	81,9	26,1	24,2
5-9	1224	11,2	14,3	13,2
10-19	475	4,3	11,6	12,2
20-49	205	1,9	11,1	11,7
50-249	62	0,6	10,9	12,0
250-	14	0,1	26,0	26,8
Yhteensä	10923	100,0	100,0	100,0

Kasvuyritykset

Liiketaloustieteen mukaan yrityksen kasvu ilmenee yrityksen markkinaosuuden kasvuna (*geneerinen kasvu*), liiketoiminnan kehittymisenä uusille urille (*diversifointi*) taikka yrityksen kasvuna yritysostojen ja fuusioiden kautta. Yrityksen kasvuun vaikuttavat keskeisesti kolme yrityksen sisäistä tekijää, jotka ovat yrityksen organisaation ominaisuudet, yrittäjän ominaisuudet sekä yrityksen kasvuun ja johtamiseen liittyvät strategiat. Mitä pienempi yritys on kyseessä, sitä enemmän kasvun tekijät henkilöityvät itse yrittäjään.

Yrityksen kasvu ja kilpailukyky ovat riippuvaisia myös monista ulkoisista tekijöistä. Kaiken perusedellytys on riittävä kysyntä markkinoilla.²⁶ Muita tärkeitä ulkoisia tekijöitä ovat tuotantotekijöiden, kuten työvoiman tarjontaolot ja muiden yritysten hinnoittelu. Esimerkiksi *laaja-alaisesta harmaasta taloudesta johtuva palvelujen alihinnoittelu ja muut markkinoiden vääristymät eivät anna mahdollisuuksia rehelli-*

²⁶ Kysyntä riippuu majoitus- ja ravitsemisalalla yleisestä suhdannetilanteesta, kuluttajien ostovoiman kehityksestä ja kuluttajien preferensseistä eli siitä, millaisiin palveluihin kuluttajat haluavat käyttää vapaa-aikansa ja vapaa-ajan euronsa. Olenainen osa kasvutekijöistä ovat myös yritystoimintaan liittyvät taloudelliset riskit ja palkitsevuus. Palkitsevuudessa keskeistä on erityisesti valitseva verotusjärjestelmä.

sesti toimivien yrityksen kehittämiseen, sillä toiminnan katteet jäävät pieneksi ja yritykset keskittyvät selviytymiseen.²⁷

Arviolta pari prosenttia majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksistä kuuluu kansantalouden kannalta tärkeisiin kasvuyrityksiin. Tulos perustuu tarkasteluun, jossa seurattiin kaikkien vuosina 2000-2002 toimintansa aloittaneiden ja vuonna 2008 vähintään viisi työntekijää työllistäneiden yritysten liikevaihdon kehitystä 2006-08.²⁸ Tarkastelusta ilmeni, että *toimialan työllisyyden paraneminen on ollut pääosin suhteellisen harvalukuisten kasvuyritysten varassa*. Ilman nopean kasvun yritysten henkilöstön lisäystä alan työllisyyskehitys olisi ollut heikompaa.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2009 pk-yritysten toimintaympäristö- ja kehitysnäkymät –selvityksen mukaan viisi prosenttia majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksistä olisi voimakkaasti kasvuhakuisia. Selvitys perustuu yrityshaastattelujen perusteella saatuihin yritysjohton subjektiivisiin näemyksiin yrityksensä kasvuhakuisuudesta.²⁹ Tärkeimmiksi syiksi kasvuhaluttomuuteen nousi alalla se, että yrityskoko on jo nyt optimaalinen ja että markkinoiden kysyntä on riittämätön tai kilpailu kovaa.

Anniskeluluvalliset toimipaikat

Suomessa anniskeluluvat myöntää anniskelupaikan sijaintikunnan aluehallintovirasto. Anniskelulupia ovat C-luvat, B-luvat ja kaikenlaisiin alkoholijuomiin ulottuvat A-luvat.³⁰ Vuoden 2009 lopussa Suomessa oli A- ja B-lupia yhteensä 6 040 anniskelutoimipaikalle. Määrä on lisääntynyt noin 1 300 anniskelutoimipaikalla vuodesta 1999. C-luvun toimivia anniskelutoimipaikkoja on 2 260, mutta niiden määrä on vähentynyt yli 2 100 vuodesta 1999. Osa vähenemisestä on johtunut toimipaikkojen lopettamisista, mutta osa C-luvun toimineista on siirtynyt A-luvallisten anniskelutoimipaikkojen luokkaan. (kuvio 11)

²⁷ Myös julkisen palvelutuotannon laajuus ja jopa kilpailu yksityisillä markkinoilla voi kaventaa yritysten kasvupohjaa ainakin alueellisesti.

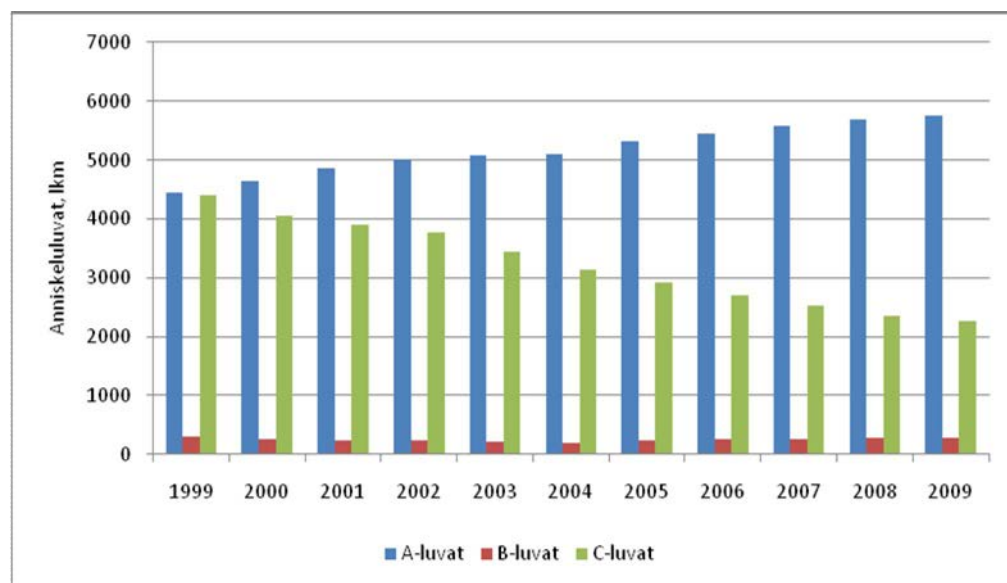
²⁸ Tarkastelussa kasvuyrityksiksi on luettu ne esimerkkivuosina 2000-02 toimintansa aloittaneet vähintään viiden hengen yritykset, joiden liikevaihdon keskimääräinen vuosikasvu oli vähintään 20 prosenttia vuosina 2006-08. Kasvuyritysten osuus kaikista esimerkkivuosina toimintansa aloittaneista yrityksistä oli 2,8 prosenttia, mutta majoitus- ja ravitsemisalalla vain 2,2 prosenttia. Majoitus- ja ravitsemisalalla kasvuyritysten työllisyys lisääntyi lähes 60 vuonna 2006-08, kun kaikkien toimialan vähintään viiden hengen yritysten työllisyyden kasvu jäi alle 20 prosenttiin (Lith, Pekka: Kasvuyritysten profiili, 2010).

²⁹ Yrityshaastattelujen perusjoukon muodosti 322 toimialan yritystä.

³⁰ C-lupa tarkoittaa anniskeluoikeuksia enintään 4,7 tilavuusprosenttiin alkoholijuomiin ja B-lupa enintään 22 prosenttiin alkoholijuomiin. Anniskelulupaa haetaan siltä aluehallintovirastolta, jonka alueella anniskelupaikka sijaitsee. Luvan kotimaan liikenteen liikennevälineessä tapahtuvaan anniskeluun myöntää luvanhaltijan kotipaikan aluehallintovirasto, tai jos hakijalla ei ole Suomessa kotipaikkaa, Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Anniskelulupa myönnetään toistaiseksi, määräajaksi tai tilapäisesti ja anniskelulupa on anniskelupaikka- ja elinkeinonharjoittajakohtainen. Luvan haltijat joutuvat lisäksi raportoimaan anniskelutoiminnastaan neljännesvuosittain aluehallintovirastolle.

Anniskeluluvan alaisia asiakaspaikkoja oli Suomessa Valviran tilastojen mukaan noin 2,3 miljoonaa vuoden 2009 lopussa, mutta käytössä olevien asiakaspaikkojen määrä putoaa noin 1,3-1,5 miljoonaan asiakaspaikkaan. Kaikista anniskelutoimipaikoista neljännes sijaitsee Uudellamaalla ja niistä merkittävä osa on Helsingin kaupungissa. Uudenmaan ja pääkaupungin merkitys korostuu edelleen, jos asiaa mitataan asiakaspaikkojen määrällä, sillä Uudellamaalla toimii keskimääräistä enemmän suuria A-oikeuksin toimivia ravintoloita.

Kuvio 11 Anniskelutoimipaikkojen kehitys vuosina 1999-2009, anniskelutoimipaikkojen määrä. (Lähde:MaRa)



2.3 Yritystoiminta alueittain

Tilastollisissa tarkasteluissa yritystoiminnan laajuutta kuvataan *yritystoimipaikkojen henkilöstöllä ja liikevaihdolla*, sillä toimipaikkatason tiedot kuvaavat tuotannon varsinaisen sijaintipaikkakunnan monitoimipaikkaisilla yrityksillä, eli yrityksillä, joilla on vähintään kaksi toimipaikkaa.³¹ Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että yli neljännes kaikista majoitus- ja ravitsemisalalan toimipaikoista toimii Uudellamaalla. Alueen merkitys korostuu edelleen, kun katsotaan toimialan henkilöstön ja liikevaihdon jakaumaa. (taulukko 5)

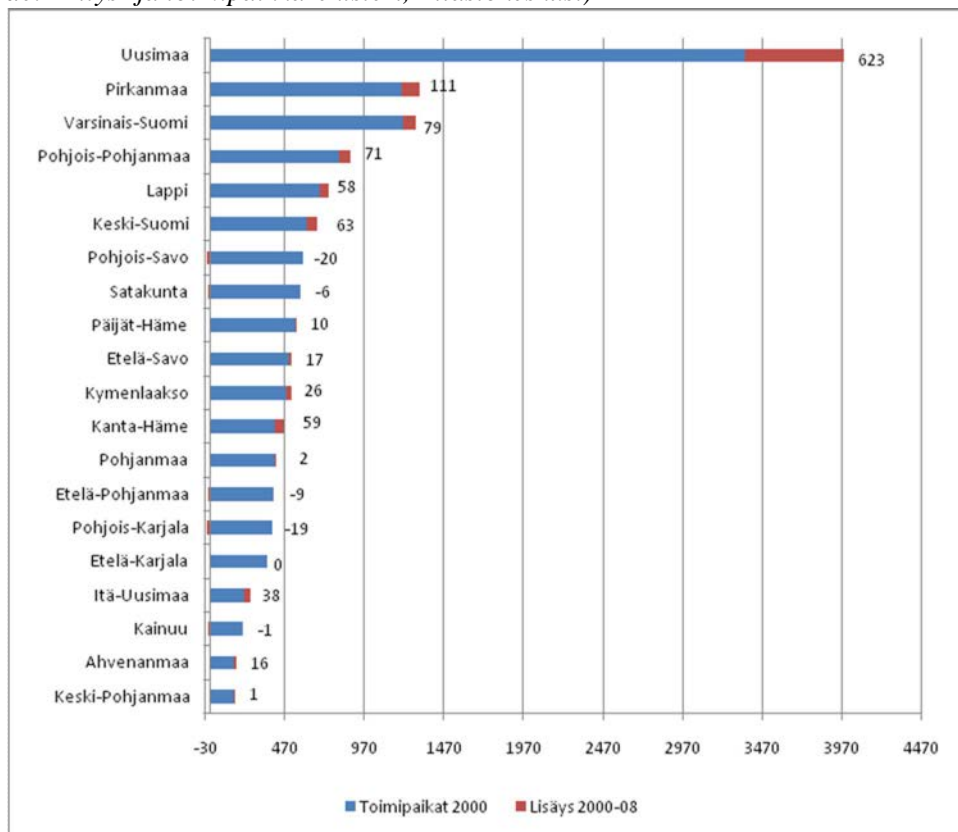
³¹ Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisterissä jokaisella yrityksellä on vähintään yksi toimipaikka. Jos toimipaikkoja on kaksi tai enemmän, on kyseessä monitoimipaikkainen yritys. Valtaosa yrityksistä on yksitoimipaikkaisia, sillä monitoimipaikkaisia yrityksistä on neljä prosenttia, mutta niihin kertyy suomalaisten yritysten henkilöstöstä ja liikevaihdosta 50-60 prosenttia.

Taulukko 5 Majoitus- ja ravitsemisalan yritystoimipaikat maakunnittain 2008. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus.)

	Toimipaikkoja, lkm	Osuus toimipaikoista, %	Osuus henkilöstöstä, %	Osuus liikevaihdosta, %
Uusimaa	3984	27,7	35,4	39,0
Varsinais-Suomi	1292	9,0	8,0	7,9
Pirkanmaa	1320	9,2	8,3	8,6
Pohjois-Pohjanmaa	882	6,1	5,7	5,4
Lappi	745	5,2	4,7	5,1
Keski-Suomi	675	4,7	4,3	4,1
Muut maakunnat	5477	38,1	33,6	29,9
Yhteensä	14375	100,0	100,0	100,0

Asukasluvultaan vähäväkisessä Lapissa on viidenneksi suurin majoitus- ja ravitsemisalan keskittymä, vaikka monien muiden elinkeinojen suhteen Lappi kuuluu häntäpäähän. Siellä kysyntää ylläpitävät koti- ja ulkomaiset matkailijavirratt lähes kaikkina vuoden aikoina. Myös Ahvenanmaalla matkailuelinkeino on tärkeällä sijalla selettämässä toimialan laajuutta. Silti suhteellisesti toimipaikkojen määrä on lisääntynyt Uudellamaalla. Uudellamaalla ja erityisesti Helsingin seudulla palvelujen tarjontaa on lisännyt alueen jatkuva väestön kasvu. (kuvio 12)

Kuvio 12 Majoitus- ja ravitsemisalan toimipaikkojen määrän kehitys vuosina 2000-08. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus.)



Uudellemaalle leimallista on kuitenkin toimintansa aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten samanaikainen suuri määrä, vaikka yritysten määrä kasvaa. Suuri lopettamisalttius voi olla seurausta liian optimistisin tai kevein perustein perustetuista lyhytikäisistä yrityksistä tai markkinahäiriöistä. Samanlaisia kehityspiirteitä löytyy esimerkiksi Tampereen, Oulun, Imatran, Salon, Hämeenlinnan ja Vaasan seuduilta. Kasvualueisiin ovat kuuluneet 2000-luvulla muun muassa Porvoon, Jämsän ja Seinäjoen seudut. (ks. liite 2)

Taulukko 6 Yritystoiminnan aktiviteetti majoitus- ja ravitsemisalalla maakunnittain 2004-08. (Lähde: Tilastokeskus ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith.)

	Yritysten nettolisäys selvästi yli maan keskitason	Yritysten nettolisäys maan keskitasoa	Yritysten nettolisäys selvästi alle maan keskitason
Aloittaneita yrityksiä yrityskehityskannasta yli keskitason ja lopettaneita alle keskitason	1. Yritystoiminta vireää ja erittäin kasvuhakuista - Itä-Uusimaa - Pohjois-Pohjanmaa		
Aloittaneita yrityksiä yrityskehityskannasta yli keskitason ja lopettaneita yli keskitason	2. Yritystoiminta vilkasta, kiristynyt kilpailu, lyhytikäisiä uusia yrityksiä - Uusimaa - Kanta-Häme - Pirkanmaa	4. Yritystoiminta kasvuhakuista ja uudistuvaa - Etelä-Karjala - Päijät-Häme - Varsinais-Suomi - Pohjanmaa	6. Yritystoiminnan rakennemuutos käynnissä - Kymenlaakso
Aloittaneita yrityksiä yrityskehityskannasta alle keskitason ja lopettaneita alle keskitason	3. Yritystoiminta tasaisesti laajenevaa - Keski-Suomi - Etelä-Savo	5. Yritystoiminta vakaintuneessa tilassa - Etelä-Pohjanmaa - Lappi	6. Yritysten määrän kasvu hidastunut ja kääntymässä laskuun - Pohjois-Savo - Pohjois-Karjala - Kainuu - Ahvenmaa
Aloittaneita yrityksiä yrityskehityskannasta alle keskitason ja lopettaneita yli keskitason			8. Yrityskanta supistuu, paljon lopettaneita yrityksiä, vanhat toiminnot häviämässä - Keski-Pohjanmaa - Satakunta

Niin sanotuilla *rakennemuutosten* alueilla on erittäin paljon toimintansa aloittaneita ja lopettaneita yrityksiä, jonka lisäksi lopettaneiden yritysten määrä ylittää aloittaneiden määrän. Myönteistä on kuitenkin uuden yritystoiminnan versominen, jonka vuoksi näitä alueita voisi kutsua vaikkapa ”luovan tuhon” alueiksi. Näihin alueisiin ovat kuuluneet esimerkiksi Kouvolan, Pietarsaaren, Varkauden ja Porin seudut. (ks.

liite 2) Kokonaisia maakuntia koskevassa tarkastelussa rakennemuutoksen aluetta on ainoastaan Kymenlaakso.

Heikoimpaan kastiin kuuluvat alueet, jossa yritysten määrä on selvästi vähenemässä. Näillä alueilla toimintansa lopettaneita yrityksiä on runsaasti verrattuna aloittaneisiin yrityksiin. Taustalla voi löytyä perinteisen yritystoiminnan häviäminen ja yritysten uusperustannan vähäisyys. Tähän ryhmään voi kuulua vanhoja muuttotappioista kärsiviä teollisuuspaikkakuntia ja kehitysalueiden maalaiskuntia, kuten Rauman, Keski-Karjalan ja Kehys-Kainuun seudut. (ks. liite 2) Kokonaisista maakunnista tähän ryhmään kuuluvat Satakunta ja Keski-Pohjanmaa.

2.4 Etninen yrittäjyys majoitus- ja ravitsemisalalla

Maahan muuttaneiden ulkomaalaisten yrittäjyydestä on käytetty nimitystä *maahanmuuttajien yrittäjyys tai etninen yrittäjyys*. ”Aikaperspektiivin” näkökulmasta katsottuna Suomessa ei ole vielä kovin paljon toisen polven siirtolaisia, joten ulkomaalaisten yrittäjyys on meillä lähinnä ensimmäisen maahan muuttaneen sukupolven yrittäjyyttä, joka voi muuttua ajan myötä etniseksi yrittäjyydeksi. ”Voimavarojen” hyödyntämisen näkökulmasta katsottuna Suomesta kuitenkin löytyy jo paljon etnistä taustaa hyödyntävää yrittäjyyttä.³² (taulukko 6)

Taulukko 6 *Ulkomaalaisten yrittäjyyden kaksi määritelmää (Lähde: Joronen, Liisa, Helsingin kaupungin tietokeskus).*

Määrittelytapa:	<i>Maahanmuuttajien yrittäjyys</i>	<i>Etninen yrittäjyys</i>
<i>Aikaperspektiivin mukaan</i>	Maahan muuttaneen sukupolven yritystoiminta	Toisen ja sitä seuraavien sukupolvien yritystoiminta
<i>Voimavarojen hyödyntäminen</i>	Kenen tahansa ulkomaalaisen yritystoiminta	Etnistä taustaa hyödyntävä yritystoiminta

Maahanmuuttajien yrittäjyyttä on alettu tutkia Suomessa vasta hiljattain, koska ilmiöalue on melko nuori. Yrittäjäksi ryhtymisen kannustimet ovat moninaiset, ja ne peilaavat yleisiä yrittäjyysmotiiveja. Tutkimusten mukaan maahanmuuttajat mieltävät yrittäjyyden keskimääräistä useammin - liiketaloudellisten motiivien ohella - *väylänä yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen riippumattomuuteen ja arvostukseen*. Osalle maahanmuuttajia yrittäjyys mahdollistaa paremmat tulot kuin palkkatyö, joskin motiiveissa on hajontaa kansallisuuksien kesken.

³² Kirjallisuudessa puhutaan mustan vähemmistön liiketoiminnasta (Britannia), maahanmuuttajien liiketoiminnasta (Ranska), etnisestä liiketoiminnasta (Ruotsi ja Hollanti) ja ulkomaalaisten liiketoiminnasta (Saksa).

Suomeen tulleiden maahanmuuttajien keskuudessa on myös *pakkoyrittäjiä*, jotka ovat päätyneet yrittäjän ammattiuuralle työttömyyden tai työttömyysuhan edessä. Pakkoyrittäjyys voi tulla vaihtoehdoksi esimerkiksi silloin, jos lähtömaassa hankittua koulutusta ei tunnusteta tulomaassa tai jos puutteellinen kielitaito tai esimerkiksi työnantajien ennakkoluulot ovat palkkatyön saannin esteinä. Tällöin yrittäjyys on joillekin lähestulkoon ainoa keino kunnollisen elannon hankkimiseksi uudessa kotimaassa ja vieraassa kulttuurissa.

Vaikka yrittäjäaktiivisuus koostuu pääosin *mahdollisuusvetoisesta* yrittäjyydestä, on Suomessa paljon henkilöitä, jotka katsovat yrittäjyyspäätökseensä vaikuttaneen yhtä aikaa pakon ja mahdollisuuden. Tosin uusimpien tutkimusten mukaan maahanmuuttajien pakkoyrittäjyys on meillä luultua harvinaisempaa. Vain pieni osa maahanmuuttajayrittäjistä on ollut työttöminä. Lisäksi haastattelututkimuksissa monet maahanmuuttajayrittäjät ovat todenneet, että he ovat varsin tyytyväisiä tekemiinsä valintoihin elinkeinonsa suhteen, eivätkä enää haikaile palkkatyöhön.

Yrittäjyysaktiivisuudessa on eroja kansallisuusryhmien välillä. Se on Venäjältä, Turkista ja Kaakkois-Aasiasta tulleilla keskimääräistä korkeampaa ja afrikkalaisilla matalampaa. Asiaa on selitetty kulttuurisilla tekijöillä. Joillakin kansallisuuksilla on vahvempi yrittäjyyden perinne lähtömaassa kuin toisilla tai vahvemmat yrittäjyyttä tukevat sosiaaliset verkostot. Vahvat taustaverkostot ovat tärkeitä yrityksen käynnistämiseen tarvittavan rahoituksen saannissa. Omat sukulaiset ja samaan etniseen ryhmään kuuluvat tarjoavat halpaa ja luotettavaa työvoimaa.

Usein esitetään väite, että maahanmuuttajia houkuttelee yrittäjiksi heidän lähtökohdaisesti suuri riskinottovalmiutensa, mistä riskialtis maahanmuutto on jo sinänsä osoitus. Maahanmuuttotilanteeseen liittyen ulkomaalaisilla on ajateltu olevan keskimääräistä enemmän innovaatiopotentiaalia, joka on yritystoiminnassa tärkeää. Tätä on perusteltu esimerkiksi sillä, että maahanmuuttajat elävät eräänlaisessa välitilassa kahden tai useamman kulttuurin välimaastossa, mikä mahdollistaa monipuolisen ja virikkeellisen kulttuuristen käytäntöjen vertailun.

Useimmissa maahanmuuttajaryhmissä yrittäjäaktiivisuus on Suomessa pidempään asuneilla korkeampaa kuin vähän aikaa asuneilla. Yrittäjäaktiivisuus vaihtelee Suomessa myös alueittain. Pääkaupunkiseudulla, joissa työllistymismahdollisuudet palkkatöissä ovat muuta maata paremmat, yrittäjäaktiivisuus on pienempi kuin muualla Suomessa asuvilla maahanmuuttajilla. Yrittäjäaktiivisuudessa vallitsevat alueelliset erot tukevat väitettä, että ulkomaalaisten korkea yrittäjäaktiivisuus on ainakin osittain seurausta heidän heikosta työmarkkina-asemastaan.

Maahanmuuttajayritykset majoitus- ja ravitsemisalalla

Suomessa toimi noin 1 440 kokonaan tai vähintään puoliksi ulkomaalaisten hallussa olevaa maahanmuuttajataustaista majoitus- ja ravitsemisalan yritystä vuonna 2008. Arvio perustuu verohallinnon ja PRH:n kaupparekisteriaineistoista laadittuihin tilastoihin. Ulkomaalaisuus on päätelty tilastossa yrityksen vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan yritysmuoto (osakeyhtiö, toiminimi jne.) huomioon ottaen. Lisäksi vastuuhenkilöiltä on edellytetty pysyväisluonteista asumista maassa, mitä kuvaa henkilön suomalainen henkilötunnus.³³

Maahanmuuttajien yritysten tai niissä toimivien vastuuhenkilöiden määrää ei voida verrata Tilastokeskuksen työllisyystilastojen mukaisiin ulkomaalaisten yrittäjien määrätietoihin. Syynä on, että yksi ja sama yrittäjä voi olla vastuuhenkilönä useassa yrityksessä tai yhdessä yrityksessä voi olla vastuuhenkilöitä, joiden asema ei täytä työllisyystilastojen yrittäjämääritelmää. Vastuuhenkilöiden joukossa on myös henkilöitä, jotka eivät asu vakinaisesti Suomessa. Etenkin lähialueilta (Viro, Venäjä) tulleissa yrityksissä osa vastuuhenkilöistä ei asu Suomessa pysyvästi.

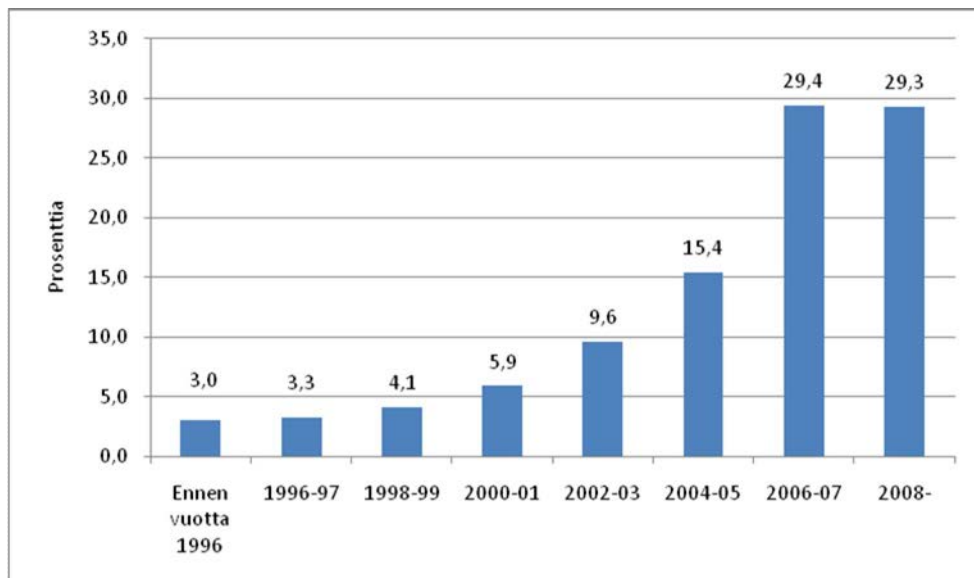
Toimivia yrityksiä ovat tilastossa ne, joilla oli liikevaihtoa tai palkattua henkilöstöä vuonna 2008. Toiminnassa olevien yritysten lisäksi kaupparekisterissä on toimintansa keskeyttäneitä tai passiivisia ulkomaalaistaustaisia yrityksiä, joista osa voi aktivoitua myöhemmässä vaiheessa. Tilastoista löytyy myös toiminnassa olevia, mutta vain osittain ulkomaalaisten hallussa olevia yrityksiä, joita ei ole luettu tässä maahanmuuttajayrityksiksi. Tilastojen katveeseen on jäänyt lisäksi Suomen kansalaisuuden saaneiden ulkomaalaisten perustamat yritykset.

Maahanmuuttajayritykset muodostivat 13 prosenttia majoitus- ja ravitsemisalan yrittäjäkannasta vuonna 2008. Yritykset työllistävät arviolta 5 000 henkeä yrittäjät mukaan lukien, mikä oli yhdeksän prosenttia toimialan yritysten kokonaistyöllisyydestä. Pienyritysten henkilöstön tarkka määrittely on kuitenkin hankalaa. Maahanmuuttajayritysten liikevaihto, 165-170 miljoonaa euroa, vastaa vain kolme prosenttia toimialan kokonaisliikevaihdosta. Kaksi kolmasosaa vuonna 2008 toimineista maahanmuuttajien yrityksistä oli aloittanut vuoden 2003 jälkeen.³⁴ (kuvio 13).

³³ Maahanmuuttajien yritykset on määritelty seuraavasti: toiminimet (yrittäjän kansalaisuus on jokin muu kuin suomi (FI)); avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt (molemmilla vastuunalaisilla ”yhtiömiehillä” kansalaisuus on jokin muu kuin suomi); osakeyhtiöt (yhtiön johtavissa elimissä kaikki määräävässä asemassa olevat henkilöt, kuten toimitusjohtaja ja hallituksen varsinainen jäsen, ovat ulkomaalaisia). Osuuskuntien jaottelussa meneteltiin samoin kuin osakeyhtiöiden osalta. Joissakin ulkomaalaistaustaisissa yhtiömuotoisissa yrityksissä vastuuhenkilöiden joukossa on suomalaisia. Usein tilastoissa ”suomalaiseksi” kirjautuva vastuuhenkilö onkin maahanmuuttaja, joka on saanut suomen kansalaisuuden. Pääasiassa yritykset ovat pieniä toiminimimuotoisia yrityksiä tai yhtiöitä, joissa on vain 1-3 vastuunhenkilöä, jolloin ulkomaalaisuuden määrittäminen on helppoa.

³⁴ Toiminnan aloittamisvuodella tarkoitetaan sitä, että yrityksellä on ollut silloin ensimmäinen tilikausi verottajalla. 2000-luvulla perustettujen yritysten osuus ylikorostuu hieman, sillä osa aikaisemmin aloittaneista yrityksistä on ehtinyt jo lopettaa toimintansa. Käytännössä kolmasosa yrityksistä lopettaa toimintansa jo kolmen ensimmäisen vuoden aikana.

Kuvio 13 *Ulkomaalaistaustaiset majoitus- ja ravitsemisliikkeet perustamisvuoden mukaan vuonna 2008 (Lähde: Verohallinto ja PRH:n kaupparekisteri).*

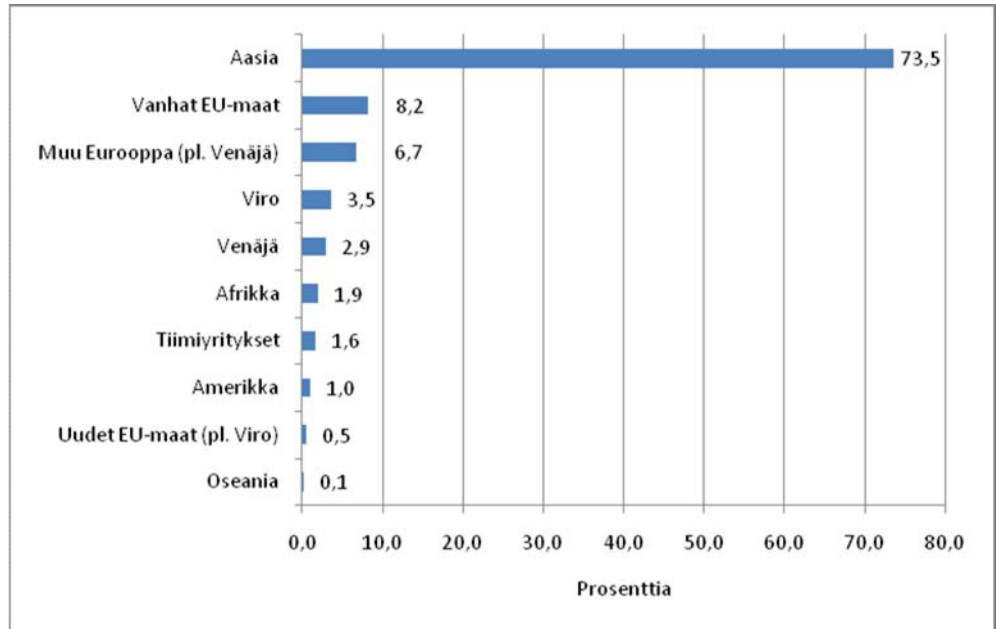


Kolme neljäsosaa maahanmuuttajien hallinnassa olevista yrityksistä on *turkkilaisten ja aasialaisten* omistamia. Aasialaiset tulevat muun muassa Vietnamista, Thaimaasta, Kiinasta ja Intiasta. Euroopasta kotoisin olevat yrittäjät hallitsevat viidennestä kaikista alan maahanmuuttajataustaisista yrityksistä. Vajaat puolet Euroopasta tulleista on kotoisin vanhoista EU-maista ja puolet uusista jäsenmaista (Baltian maat yms.) taikka EU:n ulkopuolisista maista, kuten Venäjältä ja entisen Jugoslavia alueelta Balkanista.³⁵ (kuvio 14)

41 prosenttia maahanmuuttajayrityksistä sijaitsee Uudellamaalla (ml. Itä-Uusimaa) ja niistäkin melkein kaikki Helsingin seudulla. Muualla maassa yrityskeskittymiä löytyy Tampereen, Turun, Oulun, Lahden, Jyväskylän ja Vaasan seuduilta sekä Kaakkois-Suomessa. Maahanmuuttajayritykset sijoittuvat luonnollisesti niille paikkakunnille, missä muutakin ulkomaalaistaustaista väestöä on paljon. Vuonna 2008 majoitus- ja ravitsemisalan maahanmuuttajayrityksiä oli vähintään kymmenen jo yli parissakymmenessä kaupungissa.

³⁵ Eri kansallisuuksia edustavien tiimiyritysten määrä on pieni, vain noin 1,6 prosenttia maahanmuuttajataustaisista majoitus- ja ravitsemisalan yrityksistä, sillä liikekumppanit edustavat yleensä samaa kansallisuutta. Kansallisuus ei tosin kerro koko totuutta henkilön etnisestä taustasta, sillä esimerkiksi virolaisten joukossa voi olla vironvenäläisiä tai ruotsalaisten joukossa ruotsinturkkilaisia.

Kuvio 14 *Ulkomaalaistaustaiset majoitus- ja ravitsemisliikkeet vastuuhenkilöiden kansallisuuden mukaan vuonna 2008 (Lähde: Verohallinto ja PRH:n kaupparekisteri).*



3 Harmaa talous majoitus- ja ravitsemisalalla

Majoitus- ja ravitsemisala on Suomessa yksi niistä toimialoista, joilla harmaan talouden lieveilmiöt ovat varsin laaja-alaisia. Harmaan talouden painopistealue on yrityskyselyjen mukaan suurinta pikaruuassa (pitsat yms.) ja keskiolutmyynnissä. Käytännössä piilotalous ilmenee kirjanpidon ohittavana myyntinä, kertakäyttöyritysten ja pimeän työvoiman hyväksikäyttönä sekä erilaisina muina yhteiskunnallisten velvoitteiden laiminlyönteinä.

Alan työntekijöiden piilotyöllisyys oli arviolta 13 700 henkilötyövuotta vuonna 2008. Eumääräisesti toimialan työsidonnainen piilotalous (*salattujen työtulojen arvo*) kohosi 270 miljoonaan euroon. Alan tuotannosta (*arvonlisäys*) salattujen työtulojen arvo on noin kymmenen prosenttia. Laskelmat osoittavat, että piilotalouden arvo alentui vuosina 2002-04, mutta olisi sittemmin kääntynyt nousuun eumääräisesti ja suhteellisesti mitattuna.

Tehtyyn työaikaan liittyvillä laskelmilla ei voida kattavasti mitata yrittäjien saamia harmaita kokonaisansioita. Tästä ovat osoituksena mm. arvonlisäveron laiminlyönnit, jotka jakaantuvat kokonaan ilmoittamatta jääneisiin arvonlisäveroihin ja ilmoitettuihin mutta maksamatta jääneisiin arvonlisäveroihin. Yhteensä maksattomat arvonlisäverot olivat majoitus- ja ravitsemisalalla arviolta lähes 160 miljoonaa euroa vuonna 2008.

3.1 Piilotalouden ilmenemismuodot ja syyt

Syksyllä 2009 tehtyjen harmaan talouden yrityskyselyjen³⁶ mukaan ja viranomaisten tarkastusiskuissa tekemien havaintojen mukaan harmaan talouden ilmenemismuotoja ovat *majoitus- ja ravitsemisalalla kirjanpidon ohittavalla ruokamyynnillä, olut- ja muulla alkoholimyynnillä³⁷ sekä kuittikaupalla maksetut pimeät palkat ja yrittäjätulot sekä sosiaaliturva- ja sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönti*. Vuoden 2001 yrityskyselyyn³⁸ verrattuna kirjanpidon ohittava ruokamyynti on ohittanut pimeän alkoholimyynnin pimeiden tulojen rahoituslähteenä.³⁹

Yleisiä väärinkäytöksiä lienevät luontoisetujen kirjaamatta jättäminen ja yksityistalouden menojen kirjaaminen yritysten kirjanpitoon. Myös panimoilta saatuja *markkinointihyvityksiä* on ohjattu omistajien omille pankkitileille. Osa ravintolan pitäjistä on laiminlyönyt kokonaan kirjanpidon eikä ole ilmoittautunut arvonlisäverovelvolliseksi. Etenkin maatilamatkailussa, lomakylätoiminnassa ja muussa pienimuotoisessa toiminnassa osa tuloista on helppoa jättää kirjanpidon ulkopuolelle. *Alalla on ilmennyt lisäksi alkoholin myyntiä ilman anniskelulupaa.*

³⁶ Kyselytutkimus tehtiin yhteistyössä Harmaa Hirvi Oy:n ja Matkailu- ja Ravintolapalvelut Mara ry:n yhteistyönä, ja se oli osa Eduskunnan tarkastusvaliokunnan käynnistämää selvitystyötä Suomen harmaasta taloudesta. (ks. Liite: Vuoden 2009 kyselytutkimus).

³⁷ Kirjanpidon ohimyynti toteutetaan jättämällä osa myynnistä lyömättä kassakoneeseen tai korjailemalla kassakonenauhoja jälkikäteen. ”Ravintoloitten harmaa talous on helppoa jäljittää, koska siinä on kysymys ennen kaikkea kirjanpidon ohimyyntistä. Mennään paikalle, katsotaan, mitä kassakoneeseen on lyöty. Me teimme tämmöisen iskun. Kävimme monessa paikassa. Totesimme, että saimme kassakoneen kuitin numero 1 siltä päivältä, kun ravintola oli ollut auki jo sentään tunti-kausia.” (Lähde: peruspalveluministeri Osmo Soininvaara, eduskunnan kyselytunti 21. helmikuuta 2002.)

³⁸ Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaat markkinat, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, 2002.

³⁹ Saatu tulos johtuu osittain siitä, että ruokamyynti on kasvanut ravintoloissa alkoholimyyntiä nopeammin. Lisäksi ilman anniskeluoikeuksia toimivat pikaruokapaikat putoavat helposti kaiken valvonnan ulkopuolelle.

MaRa ry:n arvioiden mukaan Suomessa toimii jopa satoja ravitsemisliikkeitä, joissa tarjotaan alkoholijuomia ilman anniskelulupaa. Suurimmat ongelmat liittyvät pito- ja juhlapalveluja järjestävien yritysten toimintaan. Kuitenkin jos pitopalveluyrityksellä on hallinnassaan huoneisto, jossa yritys harjoittaa maksullista pito- ja juhlapalvelutoimintaa, on kyseessä ravitsemisliike. Alkoholien tarjoilu ja nauttiminen tällaisessa ravitsemisliikkeessä on säännösten mukaan kiellettyä ilman anniskelulupaa. Sama koskee tiloissa järjestettäviä yksityistilaisuuksia.⁴⁰

Joskus eteispalvelu ja järjestyksen ylläpito myydään ohjelmatoimistoille tai urheiluseuroille, jotka eivät tulouta kaikkia tulojaan laillisesti. Ylipäättään piilotaloutta on lisännyt tarjoilun, ruoan valmistuksen, vahtimestaripalvelujen, siivouksen ja aamiaisruokailun *ulkoistaminen* ravintoloissa kustannussyistä, mutta ulkoistamisen todellinen luonne jää ulkopuolisille viranomaisille usein epäselväksi. Myös tiuhaan toistuvat hämärät konkurssit ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttö ovat valitettavasti yleistyneet majoitus- ja ravitsemisalalla.

Nyttemmin yleistyneitä piilotalouden muotoja ovat varallisuudensierrot omistajan ja yrityksen välillä⁴¹ tai samaan yritysryppäeseen kuuluvien yhtiöiden välillä. Esimerkkejä varallisuuden siirroista ovat ylihinnoitellut vuokrat ja kalustokaupat. Tunnusomaista ravintola-alan harmaalla taloudelle on, että yritysten omistajuus on usein epäselvä. Verohallinnon asiantuntijoiden mukaan ristiinomistus ja bulvaanit tulevat helposti esiin tapausten epäselvyyksien selvittelyssä. Paperilla omistajina saattavat olla myös lapset, aviopuolisot tai sukulaiset.

Omistuksen häivyttämisessä hyödynnetään myös ulkomaisia yhtiöitä. Oma lukunsa muodostavat suuriin ketjuihin kuulumattomien *ravintoloiden harmaat hankintakanavat*, jotka ulottuvat ulkomaille saakka. Harmaat hankintakanavat mahdollistavat osaltaan halvat palveluhinnat. Ravintola-alan harmaa talous on kuitenkin lähinnä pikkuravintoloiden, pubien ja suurkaupunkien ongelma. Pienillä paikkakunnilla on vaikeampaa toimia pimeästi kuin asutuskeskuksissa, joissa tapaukset hukkuvat massaan ja sosiaalinen kontrolli on vähäistä.⁴²

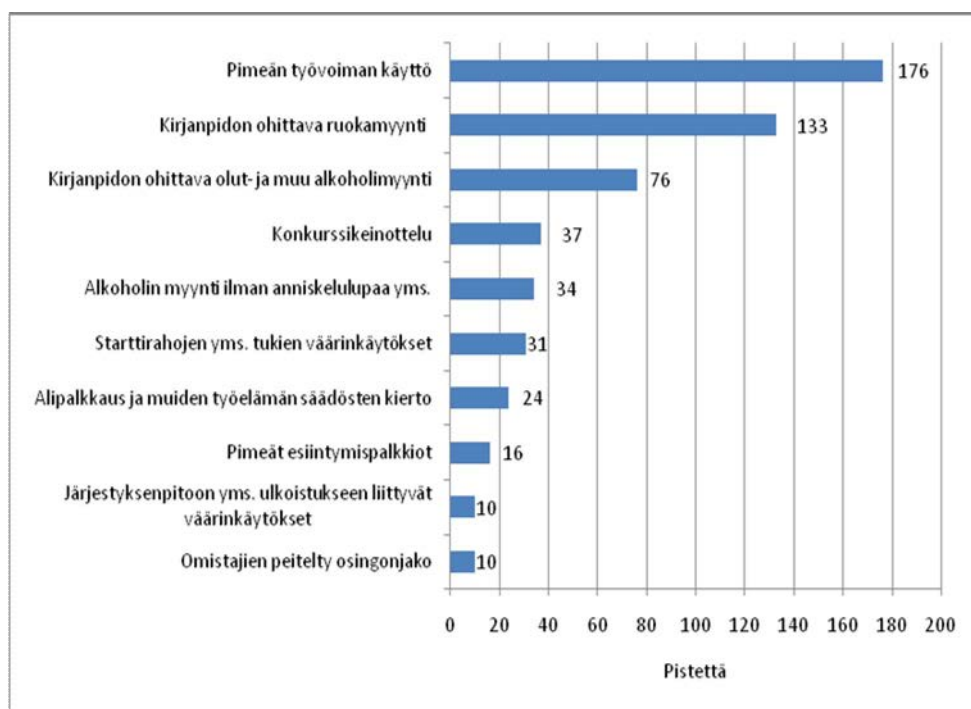
⁴⁰ Säännöksiä kierretään myös niin, että pito- ja juhlapalveluyritykset ja laivaristeilyjä tarjoavat yritykset kehottavat asiakkaitaan tuomaan alkoholijuomat mukanaan tai yritykset jopa hankkivat ne asiakkaiden laskuun. Ilman anniskelulupaa toimivat yritykset eivät noudata muitakaan anniskelutoimintaa liittyviä säännöksiä, kuten säännöksiä anniskeluajoista (Lähde: Mara:n tiedote, Alkoholien anniskelu epäreilua, 09/12/2009).

⁴¹ Esimerkkejä varallisuuden siirroista ovat ylihinnoitellut vuokrat ja kalustokaupat.

⁴² Palkkatyöläinen: Palkkasaatavien takana paljastuu bulvaaneja, rahanpesua, verorikoksia, artikkeli 07/04/2004.

Kuvio 15

Harmaan talouden tärkeimmät ilmenemismuodot majoitus- ja ravitsemisalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät⁴³ (Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalan harmaan talouden kyselyt 2009).



Maahanmuuttajataustaiset yritykset

Uudentyyppistä harmaata taloutta aiheuttavat *maahan muuttaneiden ulkomaalaisten omistamat ravintolat*. Ongelmat ovat lisääntyneet sitä mukaan, kun etnispohjaiset ravintoloiden absoluuttinen määrä ja suhteellinen osuus ovat kasvaneet. Viranomaisten ja harmaan talouden yrityskyselyjen mukaan kirjanpidon ohimyynti, pimeän työvoiman käyttö, yhteiskunnallisten velvollisuuksien laiminlyönti ja sosiaaliavustusten, työttömyyskorvausten ja yritystukien väärinkäytökset eivät ole harvinaisen ilmiö ulkomaalaistaustaisissa ravintoloissa.⁴⁴

Monissa etnisissä ravintoloissa hinnat ovat niin alhaiset, että niillä on mahdotonta saada toiminnalle mitään katetta. Joissakin kohteissa tarjoustuotteita kuten olutta ostetaan vähittäiskaupoista ja myydään pimeästi eteenpäin ravintolahinnoin. Ulkomaalaisten omistamien yritysten työsuhteissa on omat erityispiirteensä sen suhteen, kuka on ollut työsuhteessa ja kuka on antanut vain tilapäisapua sukulaisuuden, naapuruu-

⁴³ Kyselyssä Mara ry:n jäsenyrityksiltä tiedusteltiin tärkeimpiä yritysten toimintaympäristössä havaittuja harmaan talouden ilmenemismuotoja. Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yritysakohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen. Osa ilmenemismuodoista on kuitenkin riippuvaisia toisistaan, sillä esimerkiksi pimeän työvoiman käyttö rahoitetaan kirjanpidon ohittavalla myynnillä.

⁴⁴ Verohallinnon asiantuntijoiden mukaan ulkomaalaiseen työvoimaan liittyvien väärinkäytösten paljastaminen on hankalaa, koska suurin osa työntekijöistä vetoaa sukulaisuuteen ja talkoohenkeen.

den tai ystävyysuhteen perusteella.⁴⁵ Yleinen käsitys on, että ulkomaalaiset värväävät työntekijöitä kotimaastaan halpaan hintaan tai ilmaiseksi.

Asiantuntijoiden mukaan alipalkkaus on ulkomaalaistaustaisissa ravintoloissa yksi selkeä harmaaseen talouteen liittyvä ilmiö. Ulkomaalaiset, suomen kieltä osaamattomat työntekijät eivät edes tiedä, että työehdot on Suomessa laissa säädettyjä. Ongelmaa pahentaa se, että ulkomaalaiset työntekijät ovat monin tavoin riippuvaisia työnantajistaan. Ensinnäkin heidän oleskelulupansa ehtona on työsopimus, jonka takana on heidän työnantajansa. Riippuvuussuhdetta vahvistaa se, että lyhyillä työsopimuksilla työntekijöiden oleskelulupa pidetään koko ajan katkolla.

EU:n komission mukaan myös *laittomalla maahanmuutolla* ja harmaalla taloudella on yhteys toisiinsa, sillä pimeän työpaikan löytäminen on keskeinen laittomaan maahanmuuttoon rohkaiseva tekijä. Maassa laittomasti oleskeleville, jotka yleensä jäävät sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolelle, tarjotaan pimeää työtä sellaisilla ehdoilla, jotka eivät ole sosiaalisesti hyväksyttävissä eivätkä työterveys- ja työturvallisuusmääräysten mukaisia.⁴⁶ Suomessa ei ole luotettavia tietoja laittoman maahanmuuton määrästä, mutta ongelma on todennäköisesti vielä vähäinen.

Etnisissä ravintoloissa lisäksi omistajat ja vastuuhenkilöt vaihtuvat tiuhaan tahtiin ja ne siirretään usein toisella nimellä sukulaisten ja tuttavien omistukseen, mikä voi herättää epäilyksiä yhteiskunnan tukien, kuten starttirahojen väärinkäytöksistä. Epäilyksiä *rahanpesupaikoista* herättävät puolestaan kalliilla liikepaikoilla sijaitsevat ravintolat, joissa asiakasvirtaa on vähän. Kyselytutkimusten mukaan ravintola-alan yrittäjien piirissä on vallalla mielipide, että viranomaiset eivät uskalla puuttua etnisissä ravintoloissa tapahtuviin väärinkäytöksiin.⁴⁷

Harmaan talouden taustatekijöitä ja heijastusvaikutuksia

Harmaan talouden taustatekijöistä on liikkeellä jonkin verran erilaisia käsityksiä. Vuosina 2001 ja 2009 tehdyissä yritys-kyselyissä todettiin, että keskeisiä syitä ovat korkeat palkka- ja muut työvoimakustannukset, korkea arvonlisävero erityisesti ruokamyynnissä, ravintola- ja majoitus-alalla vallitseva ylikapasiteetti ja siitä johtuva kiristynyt kilpailu, löyhä anniskelulupakäytäntö ja valvonnan vähyys sekä toiminnan alhainen aloittamiskynnys erityisesti suurilla paikkakunnilla ja siitä johtuvat uusien yrittäjien heikot yrittäjävalmiudet ja huono ammattitaito. (kuviokuva 16)

Yrittäjäkunnassa valitsee yleinen uskomus siitä, että harmaa talous ja epäterve kilpailutilanne eivät ole majoitus- ja ravitsemis-alalla vain suhdanneilmiöitä, vaan piilota-

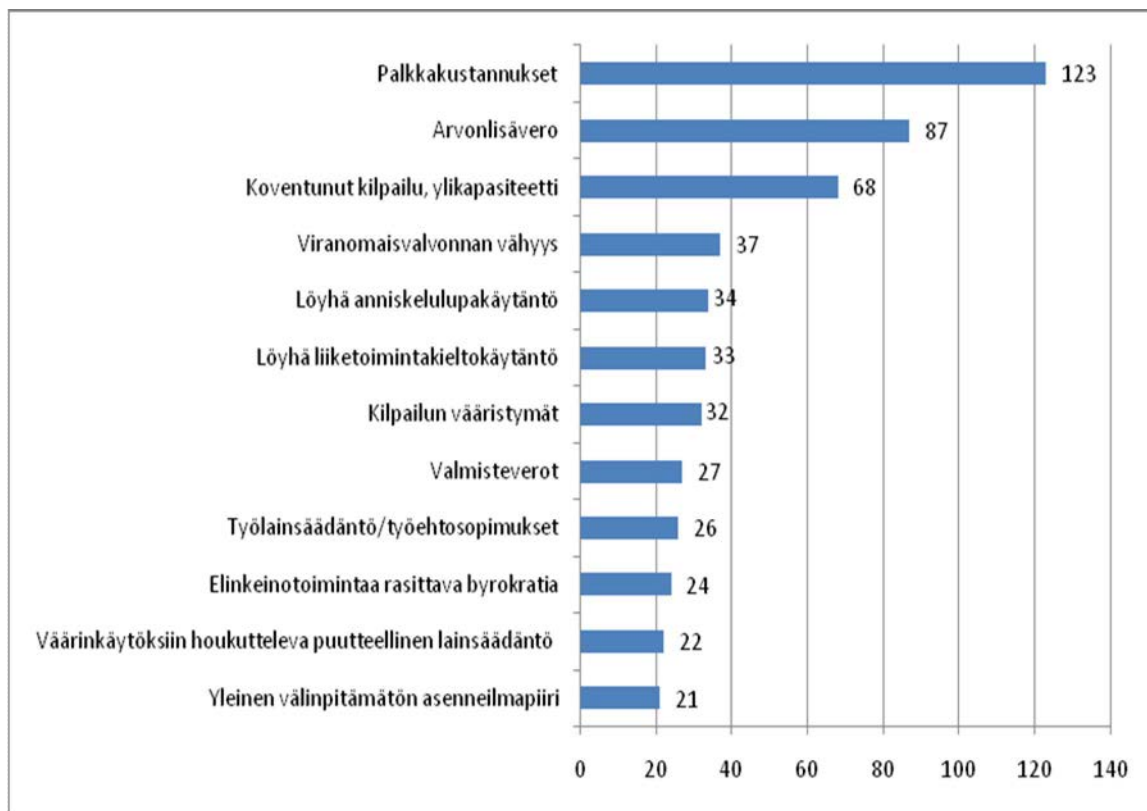
⁴⁵ Verohallitus: Ravintolahankkeen vuosikatsaukset 2003 ja 2004.

⁴⁶ EU:n komissio tiedonanto neuvostolle KOM/2007/0628.

⁴⁷ Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005.

loutta esiintyy nousu- ja matalasuhdanteissa. Kaikki yritykset eivät ole myöskään varmoja siitä, että harmaa talous poistuisi vain arvonlisäverotusta alentamalla. Asiaa tiedusteltiin ruokatarjoilun osalta vuoden 2009 yrityskyselyissä. Vain niukka enemmistö vastanneista katsoi, että ruokatarjoilun arvonlisäveron alentaminen vähentää kassan ohi tapahtuvaa myyntiä.⁴⁸

Kuvio 16 Harmaan talouden tärkeimmät taustatekijät majoitus- ja ravitsemisalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät⁴⁹ (Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaan talouden kyselyt 2009).



Harmaa talous vaikeuttaa kuitenkin rehellisesti toimivien yrittäjien yritystoimintaa painamalla palvelujen hintatason epäterveelle tasolle, vääristämällä kilpailua ja pakottamalla koko toimialan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja. Vuoden 2009 yrityskyselyihin vastanneista noin yli puolet katsoi, että harmaalla taloudella on ainakin jossain määrin merkittäviä vaikutuksia kilpailuneutraliteettiin. Lähes 40 prosenttia katsoi, että kilpailua vääristävät vaikutukset ovat kohtalaiset ja vain kymmenen prosenttia katsoi, että ne ovat vähäiset. (kuvio 18)

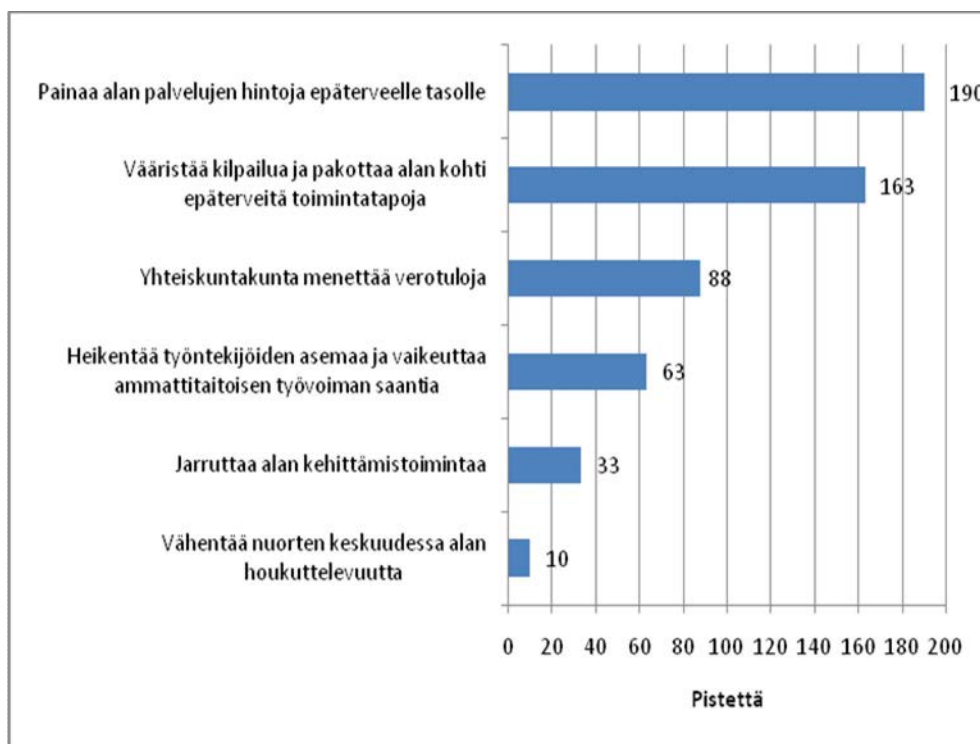
⁴⁸ Osa vastaajista kuitenkin katsoi, että verotuksen keventämisellä ei ole vaikutusta harmaaseen talouteen. Tästä syystä vastausten keskihajonta muodostui suureksi (ks. Liite).

⁴⁹ Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yrityskohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

Harmaa talous vähentää edelleen mahdollisuuksia investointeihin ja jarruttaa koko toimialan kehitystä uusille urille. Tämä saattaa johtaa alan putoamiseen kehityksen kelkasta ja marginalisoitumiseen. Yritysten mielestä harmaa talous vaikeuttaa myös julkisten peruspalvelujen rahoitusta, kun yhteiskunta menettää verotuloja. Harmaa talous voi heikentää myös työntekijöiden asemaa ja vaikeuttaa ammattitaitoisen työvoiman saantia sekä vähentää alan houkuttelevuutta ja koulutukseen hakeutumista nuorten keskuudessa. (kuvio 17)

Myös EU:n komission mukaan pimeään työhön yhdistetään huonot työolot ja niistä aiheutuvat riskit työntekijän terveydelle, heikot etenemismahdollisuudet ja riittämätön sosiaalinen suojelu. Harmaa talous heikentää lisäksi sosiaaliturvajärjestelmien rahoitusta ja vähentää kansalaisten luottamusta järjestelmiin. Samalla pimeää työtä tekevät menettävät kaikki virallisella työsopimuksella työskentelemisestä koituvat edut, kuten ansiosidonnaisen eläkkeen ja mahdollisuudet koulutukseen ja henkilökohtaisten ansioiden ja statuksen kehittymiseen.⁵⁰

Kuvio 17 Harmaan talouden haitallisimmat vaikutukset ja seuraamukset majoitus- ja ravitsemisalalla yrityskyselyjen mukaan⁵¹ (Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalan harmaan talouden kyselyt 2009).

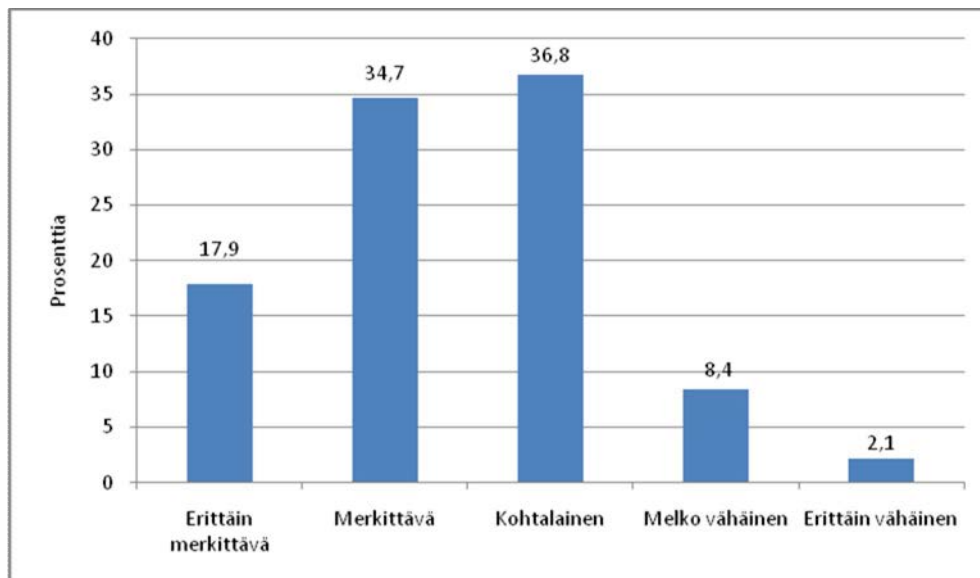


⁵⁰ Pimeää työtä tekevät saattavat olla kuitenkin oikeutettuja työmarkkinoiden ulkopuolella maksettaviin etuuksiin, kuten työttömyys- ja perhe-etuuksiin. (Lähde: EU:n komissio tiedonanto neuvostolle KOM/2007/0628).

⁵¹ Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yrityskohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

Kuvio 18

Harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset yrityskyselyjen mukaan (Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaan talouden kyselyt 2009).



3.2 Harmaan talouden laajuus yrityskyselyjen mukaan

Harmaan talouden laajuutta ja painopistealueita on kartoitettu 2000-luvulla ainakin kolmen yrityskyselyn avulla. Ensimmäinen kysely tehtiin vuonna 2001. Siinä vastanneet koostuivat 50 SHR ry:n (nykyisin MaRa ry) jäsenyrityksestä.⁵² Toinen yrityskysely, jossa vastanneiden määrä oli noin 200-300 yritystä, suoritettiin vuonna 2004. Myös tämän kyselyn kohdejoukko muodostui MaRa:n jäsenyrityksistä.⁵³ Kolmas kysely, jossa vastanneiden yritysten määrä oli 95, suoritettiin Eduskunnan harmaan talouden selvityksen puitteissa syksyllä 2009.

Kaikista kyselyistä ilmeni, että *harmaa talous on suurinta pikaruuan myynnissä*. Pikaruoassa harmaan myynnin osuus oli kuitenkin vähentynyt 30 prosentista 25 prosenttiin vuosina 2001-04 ja edelleen 20 prosenttiin vuonna 2009. Asiaa voi selittää pikaruuan kokonaismyynnin nopea kasvu taikka kyselytutkimuksiin sisältyvät satunnaisvaihtelut. Oluen anniskelumyynnissä, joka on kokonaisuudessaan vähentynyt 2000-luvulla, harmaan myynnin osuus oli vuoden 2001 kyselyjen⁵⁴ mukaan 20 prosenttia, mutta 10 prosenttia vuonna 2009.

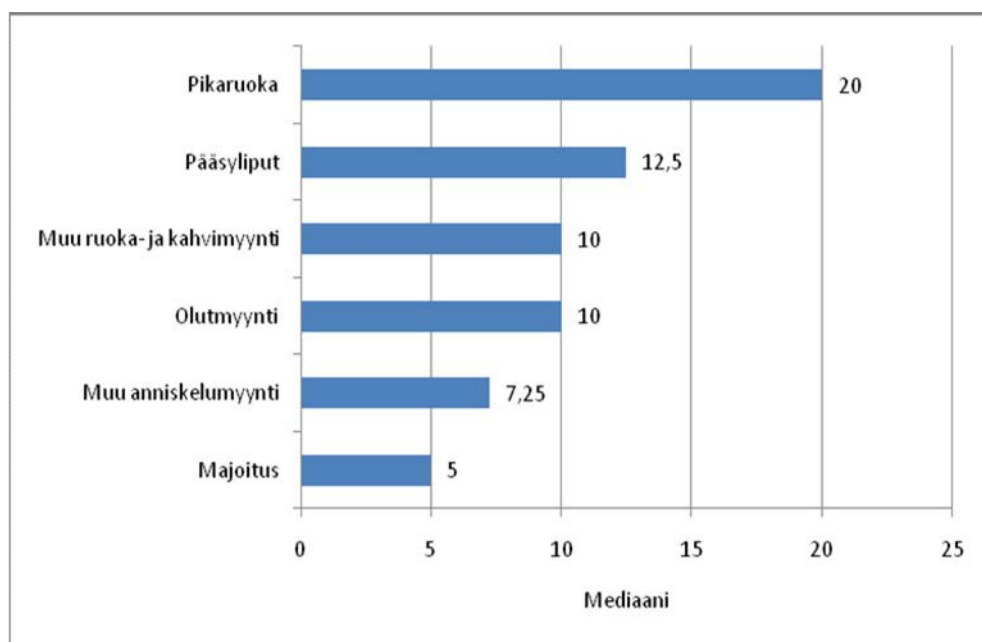
⁵² Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaat markkinat, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, 2002.

⁵³ Kyselyn päätavoitteena oli kartoittaa vuonna 2003 käynnistyneen ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutuksia toimialan harmaaseen talouteen (Lähde: Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005).

⁵⁴ Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaat markkinat, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, 2002.

Muussa alkoholimyynnissä harmaan myynnin osuus oli molempien vuosina 2001 ja 2009 tehtyjen kyselyjen mukaan noin 10 prosenttia. Vuoden 2004 kyselyn tuloksista kertovassa raportissa oluen ja muun alkoholin harmaata myyntiä ei ole eritelty selkeästi toisistaan.⁵⁵ Vuonna 2009 kysyttiin myös harmaan talouden merkitystä ravintoloiden pääsylippujen myyntituloista, muusta ruoka- ja kahvimyynnistä (pois lukien pikaruoka) sekä majoitusmyynnistä. Harmaa talous oli odotetusti alhaisin majoitusmyynnissä, jota hallitsevat suuret hotelliketjut. (kuvio 19)

Kuvio 19 Harmaan ravitsemismyynnin osuus kokonaisymyynnistä palvelu- ja tuoteryhmittäin vuonna 2009 yrityskyselyjen mukaan, vastausten mediaani (Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalalan harmaan talouden kyselyt 2009).



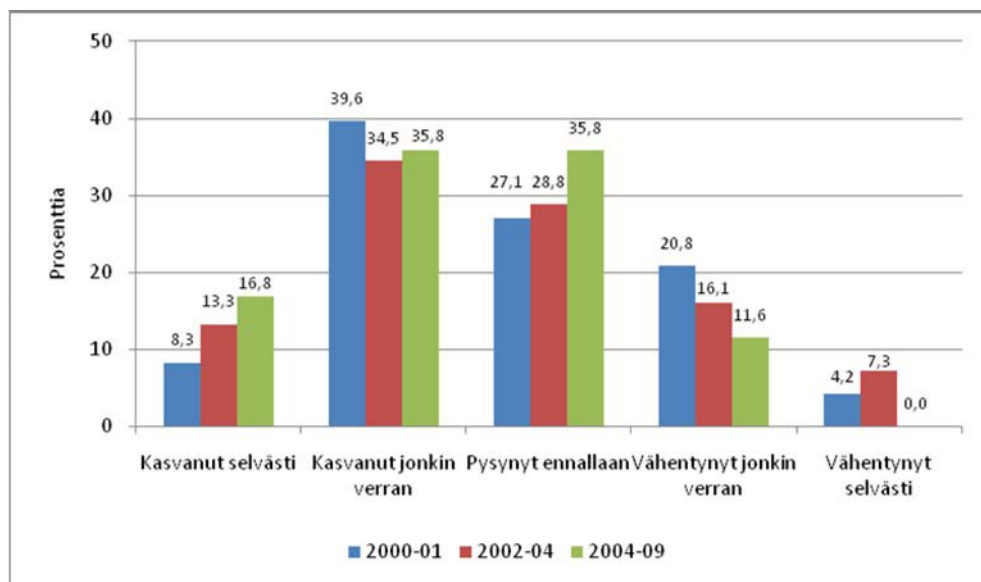
Harmaan talouden kehitys

Vuoden 2009 kyselyissä *noin 52 prosenttia vastanneista yrityksistä totesi, että harmaa talous on kasvanut selvästi tai jonkin verran vuosina 2004-09*. Runsaan kolmanneksen mielestä tilanne on pysynyt ennallaan. Loput katsoivat, että harmaa talous on vähentynyt. (kuvio 20) Pieniin yrityksiin verrattuna suurten yritysten joukosta löytyy enemmän niitä, joiden mielestä harmaa talous on kasvanut. Ylipäätään harmaa talous on kasvanut etenkin suurilla paikkakunnilla. Pienillä paikkakunnilla harmaata toimintaa ehkäisee osaltaan yhteisön sisäinen kontrolli.

⁵⁵ Vuoden 2004 kyselyn tuloksista kertovassa raportissa oluen ja muun alkoholin harmaata myyntiä ei ole eritelty selkeästi toisistaan (Lähde: Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005).

Kuvio 20

Harmaan talouden kehitys majoitus- ja ravitsemisalalla 2000-luvulla yrityskyselyjen mukaan, prosenttia vastanneista. (Lähde: Majoitus- ja ravitsemisalan harmaan talouden kyselyt 2001, 2004 ja 2009).



3.3 Laskennallisen piilotalouden arvo ja –työllisyys

Työsidonnaisen harmaan talouden laajuus

Menetelmä, joka kertoo majoitus- ja ravitsemisalan laskennallisista salatuista työtuloista eli työsidonnaisesta piilotaloudesta, perustuu Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtuntien ja tulojakotilastoon tai maksuvalvontarekisteriin perustuvista työtuloista johdettujen laskennallisten työtuntien väliseen erotukseen. *Laskelmien perusajatuksena on, että työvoimatutkimuksen työtunnit kertovat alan työllisten todellisen työpanoksen määrän, kun taas laskennalliset työtunnit osoittavat vain ne työtunnit, jotka perustuvat verottajalle ilmoitettuihin tuloihin.*

Jos Tilastokeskuksen maksuvalvontarekisterin mukaisista työtuloista johdettuja laskennallisia työntunteja verrataan työvoimatutkimuksen työtunteihin, majoitus- ja ravitsemistoiminnan *palkansaajien suurin piilotyöllisyys oli arviolta noin 13 700 henkilötyövuotta vuonna 2008*. Työvoimatutkimuksen mukaiseen työllisen työvoiman määrään suhteutettuna toimialan laskennallinen piilotyöllisyys oli vajaa viidennes. Laskelmat osoittavat, että piilotyöllisten määrä aleni vuosina 2002-04, mutta olisi nyttemmin kääntynyt uuteen nousuun.⁵⁶ (taulukko 7)

⁵⁶ Piilotalouden arvo ja työllisyys on pohjautunut Tilastokeskuksen maksuvalvontarekisterin tiedoista johdettujen yrityssectorin laskennallisten työtuntien ja Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtuntien välisiin eroihin. Laskennalliset työtunnit muodostetaan siten, että maksuvalvontarekisterin palkkasummat jaetaan Tilastokeskuksen palkkatilastojen mukaisista keskikuukausiansioista johdetuilla toimialan keskituntiansioilla. Päinvastoin kuin majoitus- ja ravitsemisalan aiemmissa

Edellä mainitut työllisyysluvut kuvaavat kuitenkin vain päätoimialaltaan majoitus- ja ravitsemisalalla toimiviin yrityksiin suoraan ”palkattujen” työntekijöiden työpanosta. Laskelmien ulkopuolella jäävät yrittäjien työpanos, koti- ja ulkomainen vuokratyövoima sekä kokonaan toisten toimialojen yrityksille ulkoistetut palvelutoiminnot. Myös yrittäjien työpanos ja mahdollinen piilotyöllisyys ei sisälly lukuihin. Euromääräisesti suurin salatuista työtunneista arvioitu piilotalous, eli *salattujen työtulojen arvo oli yhteensä 270 miljoonaa euroa*.

Majoitus- ja ravitsemisalan tuotannosta (*arvonlisäys perushintaan*⁵⁷) laskennallisen piilotalouden arvo muodosti vuonna 2008 runsaan kymmenen prosenttia. Majoitus- ja ravitsemisalan tuotoksesta, eli vuoden aikana tuotettujen tavaroiden ja palvelujen kokonaisarvosta, piilotalouden arvo oli noin 4,6 prosenttia. Laskennalliset veromenetykset työntekijöiden salatuista työtuloista kohosivat arviolta noin 70 miljoonaan euroon vuonna 2008, kun laskentaperusteena käytetään toimialalla maltillista 25 prosentin keskimääräistä veroastetta.⁵⁸

Tulosten tulkinta ja varaukset

Laskelmiin sisältyvä oletus, että pimeiden ”ravintolatyötuntien” hinta on sama kuin palkkatilastoista johdettu kokonaistuntiansio virallisilla työmarkkinoilla, voi aiheuttaa vääristymiä. Kuitenkin pimeillä työmarkkinoilla maksettu ”todellinen tuntipalkka” voi olla tuntuvasti alhaisempi kuin virallisilla työmarkkinoilla maksettu, koska kaikki osapuolet säästävät veroissa ja palkan sivukuluissa. Piilotalouden laskelmissa oleva liian korkea työtuntiansio pienentää laskennallisia työtunteja ja nostaa sitä kautta piilotalouden arvoa.

Myös ravintoloissa yleistynyt *vuokratyövoiman käyttö* voi haitata piilotalouden laskelmien laadintaa, jos vuokratyöntekijöiden tekemiä työtunteja ei ole pystytty kokonaan puhdistamaan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtunneista. Kuitenkin osa vuokratyöläisten työtunneista voi tilastoitua ravitsemisalalle, mikä *voi näkyä laskelmissa piilotalouden arvon keinotekoisena nousuna*. Ylipäätään epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevien työntekijöiden todellisia työtunteja voi olla vaikea arvioida työvoimatutkimuksessa.

Osa työntekijöistä voi olla määräaikaisesti Suomessa työskenteleviä ulkomaalaisia ravintolatyöntekijöitä tai vuokratyöntekijöitä. Heidän tekemänsä työtunnit ja ansiot

työsidonnaisen piilotalouden laskelmissa, keskituntiansioissa ei ole otettu huomioon ns. sosiaalipalkkoja, joita ovat mm. vuosilomapalkat, arkipyhien korvaukset, työajan lyhennysrahat sekä sairaus- ja äitiysajan palkat.

⁵⁷ Arvonlisäys kuvaa tuotantoon osallistuvien toimialayksiköiden synnyttämää arvoa, joka saadaan vähentämällä tuotoksesta välituotekäyttö. Arvonlisäyksen (brutto) eriä ovat kiinteän pääoman kuluminen, palkat ja palkkiot, sosiaaliturvamaksut, muut tuotantoverot miinus tuotantopalkkiot sekä toimintaylijäämä, joka kuvaa tuottajien yrittäjätoiminnasta saamaa tuloa.

⁵⁸ Salatuista työtuloista voidaan arvioida edelleen maksamatta jääneet fiktiiviset *eläkevakuutusmaksut ja tapaturmavakuutusmaksut*. Nämä maksut katsotaan fiktiivisiksi sen vuoksi, että niitä vastaavaa rahavirtaa ei ole ollut käytännössä olemassa, jos ne lasketaan salattujen työtulojen päälle.

jäävät kokonaan tässä raportissa käytettyjen tilastojen ulkopuolelle. Lisäksi osa palkasta voidaan maksaa asiakkailta perityillä *palvelu- ja juomarahoilla*. Ne voidaan jakaa kahteen ryhmään, jotka ovat työnantajan laskulla kerätyt palvelurahat ja työntekijän suoraan yleisöltä saamat satunnaiset juomarajat, joista jälkimmäisiä hyvin harvoin ilmoitetaan verottajalle eikä niistä ole tutkittua tietoa.⁵⁹

Taulukko 7 Majoitus- ja ravitsemisalalan laskennallinen työsiddonnainen harmaa talous 2000-2008. (Kansantalouden tilinpito, palkkatilasto, maksuvalvontarekisteri ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)

	Piilotyöllisyys, henkilötyövuotta	Piilotalouden arvo, miljoonaa euroa	Piilotalous arvonlisäyksestä, %	Piilotalous tuotoksesta ⁶⁰ , %
2000	8 200	120	7,8	2,9
2001	9 500	146	7,9	3,2
2002	11 300	178	9,5	3,8
2003	7 600	122	6,3	2,5
2004	7 100	119	5,5	2,3
2005	7 100	123	5,4	2,3
2006	8 100	146	6,1	2,6
2007	10 500	191	7,6	3,3
2008	13 700	274	10,4	4,6

Yrittäjien pimeät tulot

Päinvastoin kuin maksuvalvontarekisteristä on lainkaan mahdollista, voidaan Tilastokeskuksen *tulonjakotilastojen* palkka- ja yrittäjätuloista johtaa laskennallisia arvioita erikseen palkansaajien ja yrittäjäasemassa olevien salatuista työtuloista. Tuoreimmat käytettävissä olevat tiedot ovat vuodelta 2006, mutta niihin kannattaa suhtautua suurin varauksin. Yhtenä syynä on, että Tilastokeskuksen työvoimatutkimukseen ja tulonjakotilastoon sisältyy suuria vuosittaisia satunnaisvaihteluja yrittäjäasemassa olevien henkilöiden osalta.

Edellä mainittu johtuu siitä, että yrittäjien saamien tulojen osalta käytettävissä oleviin tilastoihin liittyy monia virhemarginaaleja.⁶¹ On myös ilmeistä, että tehtyyn työaikaan liittyvillä laskelmilla ei voida mitata kattavasti yrittäjien harmaista kokonaisansioista, sillä *yrittäjien saama tulo on ainakin osittain ja majoitus- ja ravitsemisalalla ehkä kasvavassa määrin riippumaton heidän tekemästään työpanoksesta*.

⁵⁹ Työnantajan laskulla kerätyistä palvelurahapalkoista maksetaan tavanomaiset sosiaalivakuutusmaksut ja lisäpalkkakulut. Palvelurahapalkkaus ei ole kuitenkaan vielä levinnyt laajalti toimialalle ammattiyhdistysliikkeen vastustuksen vuoksi.

⁶⁰ Tuotoksella tarkoitetaan vuoden aikana tuotettujen tavaroiden ja palvelujen arvoa. Yritystaloudessa tuotos vastaa suurin piirtein liikevaihdon käsitettä.

⁶¹ Vuonna 2005 toteutettiin osinkoverouudistus (yhtiöveronhyvityksen poisto), minkä vaikeutti suunnattomasti tulonjakotilaston pohjalta tehtävää yrittäjien pääomatulojen vertailua vuosina 2004-05.

Tätä osoittavat kuittikauppa, arvonlisäveron laiminlyönnit, perusteettomat luontoisedut ja –kulukorvaukset taikka omaisuuden siirrot.

Myös *yrittäjän määritelmään* työvoimatutkimuksessa sisältyy eräitä ongelmia. Osakeyhtiömuotoisissa yrityksissä vain ne henkilöt, jotka omistavat yhtiöstään yli 50 prosenttia, ovat tilastossa yrittäjiä. Henkilöt, jotka omistavat 50 prosenttia tai vähemmän ovat tilastossa palkansaajia. Esimerkiksi kahdesta henkilöstä, jotka omistavat osakeyhtiömuotoisen yrityksensä tasaosuuksin ja työskentelevät siinä kahdestaan, kumpaakaan ei lueta työvoimatutkimuksessa eikä muissakaan työllisyystilastoissa yrittäjäksi, vaikka he oikeasti ovat ”yrittäjiä.”

Yksi tapa mitata yrittäjien laskennallisen harmaan tulon osuutta olisi arvioida se salatasta tulosta prosenttiosuutena, joka vastaa toimintaylijäämää/sekatuloa kansantalouden tilinpidon tuotantotilillä. Toimintaylijäämä (netto) saadaan, kun arvonlisäyksestä vähennetään palkansaajakorvaukset ja tuotannon ja tuonnin verot miinus tuki-palkkiot sekä kiinteän pääoman kuluminen.⁶² Salattu tulo puolestaan saadaan lasketua kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneistä arvonlisäveroista keskimääräisellä toimialan arvonlisäveroprosentilla (ks. luku 3.4).

3.4 Arvonlisäveron laiminlyönnit

Ilmoitettu mutta maksamaton arvonlisävero

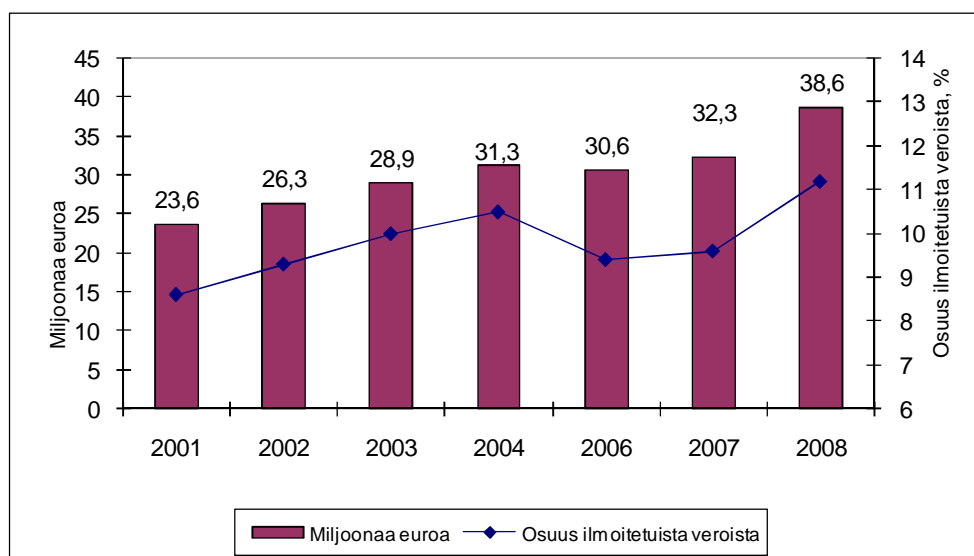
Vuonna 2008 majoitus- ja ravitsemisalan yritykset ilmoittivat verohallinnon tilastojen mukaan valvontailmoituksilla maksettavaa arvonlisäveroa 345 miljoonaa euroa. Todelliset maksut jäivät kuitenkin 306 miljoonaan euroon. *Ilmoitettujen ja maksamattomien verojen välinen erotus oli siten noin 39 miljoonaa euroa.* Erotus on kasvanut tasaisesti vuodesta 2001. Edellä mainituissa luvuissa ovat mukana vain ne majoitus- ja ravitsemisalan yritykset, joiden arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo on ollut positiivinen. (kuvio 21)

Verojen maksamatta jättäminen ei ole sinänsä harmaata taloutta. Silti verohallinnon arvonlisäveroasiantuntijoiden mukaan huomattavaa osaa edellä mainituista veroista ei koskaan makseta eikä ole aiottukaan maksaa. *Ilmoitukset on tehty, koska on haluttu välttää suoranaisen veropetoksen tekeminen.* Toimintaan voi liittyä myös lyhytaikaisten ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä. Yritys voi toimia puolikin vuotta maksamatta veroja ja muita maksuja, ennen kuin viranomaiset tai tavarantoimittajat alkavat puuttua asiaan.

⁶² Sekatulo on vastaavista kansantalouden tilinpidossa niin sanotun kotitaloussektorin yhtiöimättömien yritysten (toiminimet) tulomuodostustilin tasapainoerä, joka vastaa korvausta omistajan ja hänen perheenjäsentensä työstä ja sisältää yrittäjän saaman voiton.

Näkyvää maksamattomien arvonlisäverojen määrää, joka on ollut 2000-luvulla noin 9-11 prosenttia ilmoitetuista veroista, voidaan pitää majoitus- ja ravitsemisalalla huomattavana kilpailuhaittana. Näkyvä ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen prosentuaalinen osuus on majoitus- ja ravitsemisalalla suurempi kuin esimerkiksi rakennusalalla, jossa arvonlisäveron laiminlyönnit on havaittu vakavaksi ongelmaksi. Lisäksi maksamattomien arvonlisäverojen osuus ilmoitetuista veroista on lähtenyt reippaaseen kasvuun vuonna 2008.

Kuvio 21 Ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot majoitus- ja ravitsemisalalla vuosina 2001-08. (Lähde: Verohallinto)



Alatoimialoittain tarkasteltuina arvonlisäverojen laiminlyönnit ovat rahamääräisesti suurimmat A- ja B-luvun toimivissa anniskeluravintoloissa. Suhteellisesti korkein maksamattomien verojen määrä on kuitenkin *ruokakioskeissa, pito- ja ateriapalvelussa sekä pienimuotoisessa majoitustoiminnassa*⁶³. Suhteellisesti pienintä laiminlyönnit ovat henkilöstö- ja laitosruokalatoiminnassa sekä hotellitoiminnassa. Osasyynä lienee hotellitoiminnan osalta alhainen arvonlisävero ja se, että näitä molempia toimialoja hallitsevat suuret yritykset. (taulukko 8)

Tarkasteltaessa yrityksiä kokoluokittain *maksamattomien arvonlisäverojen osuus ilmoitetuista veroista kasvaa siirryttäessä suurista majoitus- ja ravitsemisalan yrityksistä pieniin yrityksiin päin*, mikä ei ole kenellekään mikään yllätys. Alle 20 työntekijän yrityksissä keskimäärin viidennes veroista jätetään maksamatta. Suurissa yli 250 työntekijän yrityksissä arvonlisäveron veromenetykset koostuvat yksittäistapaüksista. Euromääräisesti suurimmat arvonlisäveron menetykset kertyvät 10-19 työntekijän yritysten toiminnasta. (taulukko 9)

⁶³ Pienimuotoisella majoitustoiminnalla tarkoitetaan tässä muuta kuin hotellitasoista majoitusta. Esimerkkejä ovat lomakylät, retkeilymajat, leirintäalueet ja maatilamatkailu.

Taulukko 8 Ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot majoitus- ja ravitsemisalalla alatoimialoittain vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

Toimiala	Maksamattomat arvonlisäverot, miljoonaa euroa	Osuus koko alan maksamattomista arvonlisäveroista, %	Maksamattomat arvonlisäverot ilmoitetuista veroista, %
Anniskeluravintolat (A- ja B-luvat)	19,1	49,5	13,3
Kahvila-ravintolat	9,4	24,4	13,6
Henkilöstöravintolat	0,7	1,8	1,3
Hotellit	2,2	5,7	7,3
Baarit ja kahvilat	2,2	5,7	13,7
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	2,4	6,2	18,4
Ruokakioskit	1,6	4,1	20,5
Muut majoitusliikkeet	1,0	2,6	22,6
Yhteensä	38,6	100,0	11,2

Taulukko 9 Ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot majoitus- ja ravitsemisalalla yritysten kokoluokittain henkilöstöllä mitaten vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaaajia	Maksamattomat arvonlisäverot, miljoonaa euroa	Osuus koko alan maksamattomista arvonlisäveroista, %	Maksamattomat arvonlisäverot ilmoitetuista veroista, %
Vähintään 250	0,7	1,8	0,8
50-249	2,6	6,7	4,5
20-49	9,1	23,6	13,9
10-19	9,4	24,5	18,6
5-9	8,2	21,2	19,0
1-4	6,5	16,8	19,3
Ei palkansaaajia	2,1	5,4	22,8
Yhteensä	38,6	100,0	11,2

Negatiivisen vuosisaldon yritykset

Majoitus- ja ravitsemisalalla toimi vuonna 2008 noin 1 850 yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli negatiivinen, eli tavara- ja palveluostoista saatavien vähennysten summa on suurempi kuin myynnin arvonlisävero. Vuosisaldo voi muodostua negatiiviseksi ennen kaikkea hoteleissa ja muissa majoitusliikkeissä, sillä majoitusmyynnin arvonlisäveroprosentti on kahdeksan⁶⁴, mutta ostoihin, kuten tekstiilihuoltoon ja aine- ja tavarahankintoihin sisältyvä arvonlisäveroprosentti on yleensä korkeampi kuin myynnin arvonlisävero. (taulukko 10)

⁶⁴ Arvonlisäveroprosentti on liikuntapalveluissa kahdeksan ja elintarvikkeiden suoramyynnissä 12 (01/10/2009 alkaen).

Ateriapalvelun toimialalla negatiivinen arvonlisävero voisi selittyä sillä, että osa yrityksistä myy palvelujaan sosiaalihuoltoon tai oppilaitosruokailuun liittyvänä verotomana palveluna.⁶⁵ Lisäksi osalla toimintansa aloittaneilla ja laajentavilla yrityksillä voi olla investointeja, joista saadut arvonlisäverovähennykset voivat olla satunnaisesti suuria. Negatiivisen saldon ilmoittaneiden yritysten tai niiden yritysten arvonlisäveroihin, joiden ilmoittamat arvonlisäverot ovat toiminnan laajuuteen suhteutettuna pienet, voi sisältyä kuitenkin epäselvyyksiä.

Taulukko 10 Negatiivisen arvonlisäveron vuosisaldon ilmoittaneet majoitus- ja ravitsemisalalan yritykset toimialoittain vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

	Ilmoitettu arvonlisävero, milj. euroa	Osuus negatiivisesta arvonlisäverosta, %
Hotellit	-16,8	49,2
Muut majoitusliikkeet	-6,3	18,4
Pitopalvelu, henkilöstöravintolat	-4,9	14,4
Anniskeluravintola (A- ja B-luvat)	-3,7	10,9
Kahvila-ravintolat	-1,9	5,6
Muu ravitsemistoiminta	-0,5	1,5
Yhteensä	-34,1	100,0

Ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero

Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen lisäksi arvonlisäveroa voi jäädä kokonaan ilmoittamatta. Tapaukset koostuvat muun muassa kirjanpidon ohittavasta ruoka-, olut- ja muusta alkoholimyynnistä ja pääsylipputuloista. Henkilöasiakkaisiin keskittyvässä ravitsemistoiminnassa myyntitulojen salaus on erittäin helppoa, sillä asiakkaat eivät tarvitse kuitteja verovähennyksiään varten. *Tässä yhteydessä arvonlisäverovilppiä yritetään arvioida vertaamalla toimialan teoreettista arvonlisäveroa ilmoitettuun arvonlisäveroon.*⁶⁶

Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta majoitus- ja ravitsemistoiminnan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä.^{67,68} Vuonna 2008

⁶⁵ Toisaalta suoraan verottomien palvelujen tuottamiseen tarvittavat hankinnat (elintarvikkeet, yms.) ovat arvonlisäverotuksessa vähennyskelpottomia.

⁶⁶ Menetelmä on pääpiirteittäin samanlainen kuin rakennuslaskelmissa on sovellettu aiemmin. (ks. Lith, Arvonlisäveron kierto rakennuslaskelmissa –käännetystä arvonlisäverojärjestelmästä ongelman ratkaisu, 2004.)

⁶⁷ Arvonlisäys kuvaa tuotantoon osallistuvien toimialayksiköiden synnyttämää arvoa, joka saadaan vähentämällä tuotoksesta välituotekäyttö. Arvonlisäyksen (brutto) eräät ovat kiinteän pääoman kuluminen, palkat ja palkkiot, sosiaaliturvamaksut, muut tuotantoverot miinus tuotantopalkkiot sekä toimintaylijäämä. Toimintaylijäämä kuvaa tuottajien yrittäjätoiminnasta saamaa tuloa. Nettoarvonlisäys saadaan vähentämällä bruttoarvonlisäyksestä pääoman kuluminen.

⁶⁸ Kansantalouden tilinpidossa majoitus- ja ravitsemisalalan tuotoksen taso (markkinatuotos ja tuotos omaan käyttöön) perustuvat Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisterin toimipaikkakohtaisen liikevaihtoon, jota on korotettu rakennetilastojen perusteella ottamalla huomioon valmisteverastojen muutokset, tuotanto omaan käyttöön (tietokoneohjelmistot yms.) ja liiketoiminnan muut tuotot (vuokratuotot yms.). Toimialan arvonlisäys perushintaan saadaan residuaalina vähentämällä perushintaisesta tuotoksesta välituotekäyttö ostajanhintaan. Välituotekäytön tuotossuhde lasketaan Tilastokeskuksen rakennetilastoja (tilinpäätöstilasto) hyväksikäyttäen. Välituotekäyttö on periaatteessa ostojen miinus varastojen muutoksen, ulko-

toimialan nettoarvonlisäys oli vajaa 2,5 miljardia euroa. Tästä 19 prosentin laskennallisella verokannalla laskettu teoreettinen arvonlisävero oli 465 miljoonaa euroa. Laskennallisessa 19 prosentin verokannassa on otettu huomioon se, että tavanomaisen 22 prosentin verokantaan perustuvan myynnin lisäksi toimialalla on kahdeksan prosentin verokannalla tapahtuvaa majoitusmyyntiä.⁶⁹

Ennen kuin teoreettista arvonlisäveroa verrataan ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettava huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset, sillä investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidossa nettoarvonlisäykseen eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroja korotetaan alan käyttöomaisuuden hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla. Investointimenoja koskevat perustiedot pohjautuvat kansantalouden tilinpitoon.⁷⁰

Vuonna 2008 majoitus- ja ravitsemisalalla ilmoitettu arvonlisävero oli 336 miljoonaa euroa, kun maksuvalvontaan ilmoitettuihin veroihin⁷¹ lisätään investointimenoihin sisältyvät verot. Tämä on 129 miljoonaa euroa (28 %) pienempi kuin kansantalouden tilinpidosta johdettu arvonlisävero (465 milj. euroa). Summa vastaa 19 prosentin laskennallisella verokannalla laskettuna 670 miljoonan euron fiktiivistä liikevaihtoa. *Yhteensä kokonaan ilmoittamatta jäänyt ja ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero oli lähes 170 miljoonaa euroa vuonna 2008.* (taulukko 11)

Majoitus- ja ravitsemisalalla arvonlisäveron menetykset keskittyvät kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneisiin veroihin. Sen sijaan esimerkiksi rakennusosalalla veromenetykset koostuvat paljolti ilmoitetuista mutta maksamattomista arvonlisäveroista. Majoitus- ja ravitsemisalalla arvonlisäveron laiminlyönti on kuitenkin kerta- luokkaa helpompaa kuin rakennusosalalla, koska pääosa ravintoloiden asiakkaista on yksityisiä henkilöitä, jotka eivät tarvitse ostoihin sisältyviä arvonlisäveroja vähennyksiksi omassa verotuksessaan.

Arviot majoitus- ja ravitsemisalalla teoreettisesta arvonlisäverosta ovat nousseet aikaisempiin laskelmiin verrattuna. Tämä johtuu kansantalouden tilinpidon aikasarja-uudistuksesta, mikä on nostanut erityisesti majoitus- ja ravitsemisalalla brutto- ja nettoarvonlisäystä. Tämä on lisännyt samalla laskennallisen kokonaan ilmoittamatta jätetyn ja maksamattoman arvonlisäveron määrää toimialalla erityisesti vuodesta 2004

puolisten palvelujen, leasingvuokrien (pl. rahoitusleasing), muiden vuokrien (pl. maa- ja vesialueiden vuokrat) ja muiden kulujen summa. Väliuotekäyttöön eivät sisälly myöskään tietokoneohjelmistot.

⁶⁹ Arvio 19 prosentin keskimääräisestä verokannasta koko toimialalla on johdettu kansantalouden tilinpidon tuotantotileiltä, jossa majoitus- ja ravitsemistoimintaa esiintyy omina laskentakokonaisuuksinaan.

⁷⁰ Lähtökohdista ovat majoitus- ja ravitsemistoiminnan investoinnit koneisiin, laitteisiin, kulkuvälineisiin ja tietokoneohjelmistoihin. Vuonna ostajahintaiset investoinnit (ml. alv) olivat toimialalla yhteensä 146 miljoonaa euroa, josta arvonlisäveron osuus (22 %) oli 26 miljoonaa euroa.

⁷¹ Sisältää positiivisen ja negatiivisen arvonlisäveron vuosisaldon yritykset.

lähtien. Kansantalouden tilinpidossa tarkistusten syinä ovat uudet tiedot, laskenta-menetelmien muutokset ja havaittujen virheiden korjaukset.⁷²

Yrittäjien pimeät tulot

Luvussa 3.3 mainittiin, että yrittäjien saama tulo on ainakin osittain riippumaton heidän tekemästään työpanoksesta. Siksi yrittäjien saamia pimeitä työtuloja ei myöskään voida johtaa työvoimatutkimuksen työtuntien ja laskennallisten työtuntien välisestä erotuksesta samalla tavoin kuin palkansaajien osalta. Sen sijaan yrittäjien pimeitä tuloja voisi arvioida yrittäjätulon osuutena salatusta liikevaihdosta, jotka voidaan laskea kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneistä arvonlisäveroista laskennallisella keskimääräisellä arvonlisäverokannalla.

Kansantalouden tilinpidon mukaisella yrittäjätulon⁷³ tuotososuudella arvioituna yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 68 miljoonaa euroa, kun salatusta liikevaihdosta (kuititon myynti, yms.) on vähennetty välituoteostot, työntekijöiden (pimeät) palkat ja pääoman kuluminen kansantalouden tilinpidon tuotantotileillä olevien tuotososuuksien mukaisesti.⁷⁴ Yrittäjien pimeiden tulot nousivat voimakkaasti vuoteen 2007 saakka, mihin vaikuttivat salatun liikevaihdon kasvu sekä yrittäjätulon tuotososuuden nousu.

Taulukko 11 Maksamaton arvonlisävero majoitus- ja ravitsemisalalla yhteensä vuosina 2001-08, miljoonaa euroa. (Lähde: Verohallinto ja kansantalouden tilinpito; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)

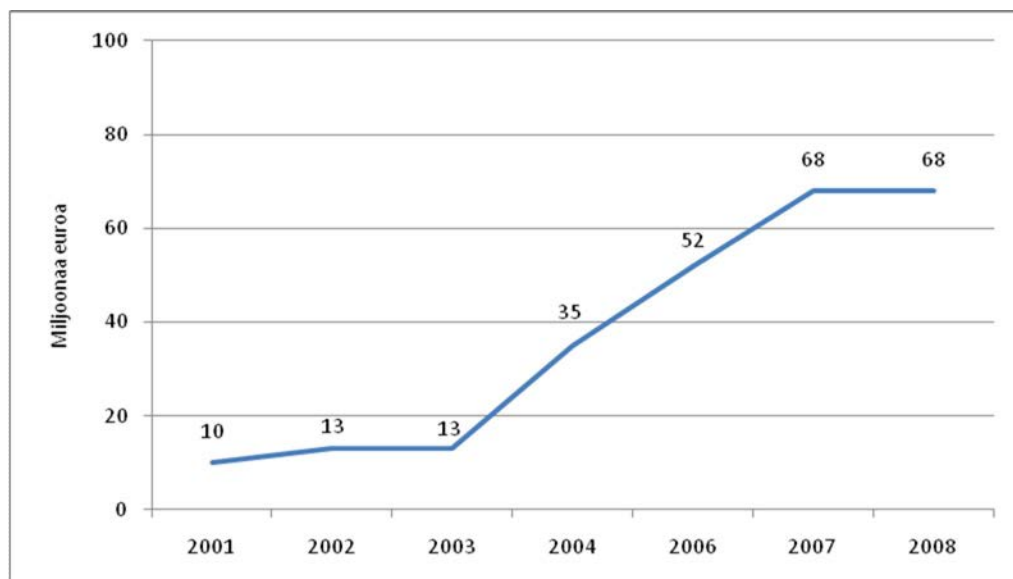
	Teoreettinen alv, milj. euroa	Ilmoitettu alv, miljoonaa euroa	Teoreettisen ja ilmoitetun alv:n erotus, milj. euroa	Ilmoitettu, ei maksettu alv, milj. euroa	Maksamaton alv yhteensä, miljoonaa euroa
2001	308	281	27	24	51
2002	321	286	35	26	61
2003	333	297	36	29	65
2004	373	300	73	31	104
2006	418	325	93	31	124
2007	444	330	113	32	145
2008	465	336	129	39	168

⁷² Kansantalouden tilinpidossa majoitus- ja ravitsemisalan tuotosta ja arvonlisäystä on nostettu myös piilotaloudesta johtuvista syistä (ks. tarkemmin kansantalouden tilinpidon aikasarjauudistuksesta, www.tilastokeskus.fi).

⁷³ Kansantalouden tilinpidossa yrittäjätuloa kuvaavat yhtiömuotoisissa yrityksissä toimintaylijäämä ja toiminimimuotoisissa yrityksissä kotitaloussektorin sekätuloa.

⁷⁴ Yrittäjien pimeät tulot = kokonaan ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero * 0,19 * yrittäjätulon tuotososuus (toimintaylijäämän ja sekätulo tuotososuuksien summa, mm. 10,1 % vuonna 2008) kansantalouden tilinpidon mukaan.

Kuvio 22 Yrittäjien laskennalliset pimeiden tulojen kehitys 2001-2008. (Lähde: Verohallinto ja kansantalouden tilinpito; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)



Laskelmiin sisältyvät varaukset

Laskelmiin voi sisältyä useita varauksia. Kansantalouden tilinpidosta johdettu nettoarvonlisäys sisältää periaatteessa myös niiden toimipaikkojen toimintaa, joissa yrityksen päätoimiala on muu kuin majoitus- ja ravitsemistoiminta, kun taas maksuvalvonnan tiedot ilmoitetuista ja maksetuista veroista kattavat vain yritykset, joiden päätoimiala on majoitus- ja ravitsemisala. Toisaalta yrityksillä, joiden päätoimiala on maksuvalvontarekisterissä majoitus- ja ravitsemistoiminta, voi olla muiden toimialojen toimipaikkoja.

Edellä mainittu koskee vain yhtiöittämätöntä toimintaa, mutta se voi vaikuttaa laskelmissa arvonlisäveroon kohdistuvaa laskennallista vilppiä pienentävästi ja suurentavasti. Ongelmaksi voi muodostua myös välituotekäytön ja arvonlisäyksen suhde kansantalouden tilinpidossa, jos välituotekäytön arviointiin käytetään pelkästään tilinpäätöstietoja. Esimerkiksi työkorvauksia voidaan maksaa kuittikaupasta saaduilla rahoilla ja epävirallisilla luontoiseduilla. Lisäksi suuriin ketjuihin kuulumattomilla ravintoloilla voi olla omia harmaita hankintakanavia.

3.5 Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit

Harmaan talouden harjoittajien tahalliset laiminlyönnit eivät rajoitu pelkästään arvonlisäveroihin ja ennakonpidätyksiin, vaan ne liittyvät useimmiten laajempaan yhteiskunnallisten velvoitteiden laiminlyönnteihin ja työelämän pelisääntöjen rikkomuksiin. Yksi harmaan talouden ja pimeiden tulojen seurannaisvaikutus liittyy

*sosiaalivakuuttamisen (eläkevakuutukset ja tapaturmavakuutukset liitännäisvakuutuksineen) laiminlyönteihin, sillä sosiaalivakuutusmaksut riippuvat työnantajien ilmoittamista työsuhteista.*⁷⁵

Sosiaalivakuuttamisen harmaa talous muodostuu siitä, että työtulot jäävät kokonaan tai osittain pimentoon. Sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönnit tai alimitoitus voi olla tulosta myös alipalkkauksesta, jos työntekijälle ei makseta työehtosopimusten mukaista palkkaa tai epämukavan työajan palkanlisää (sunnuntailisät yms.). Eryityisesti määräaikaissa työsuhteissa työskentelevät nuoret ja ulkomaalaiset työntekijät ovat harmaan talouden toimijoille helppo kohderyhmä, sillä he eivät tunne oikeuksiaan tai he ovat riippuvuussuhteessa työnantajiinsa.

Sosiaalivakuuttamisen laiminlyöntejä on käytännössä vaikea havaita. Palkkakirjanpidossa kaikki voi näyttää lailliselta, vaikka tosiasiasa työntekijän työstä ei ole maksettu oikein eläkevakuutusmaksuja tai muita työnantajasuorituksia. Esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalla, jossa on paljon sesonkiluonteista tilapäistyövoimaa tai lyhytaikaista työvoimaa, voi olla vakuutus vain osalle työntekijöitä tai vain osa työntekijöiden saamista ansioista on vakuutettu. Loput palkoista voidaan maksaa pimeästi suoraan käteen eikä pankkitilille.

Majoitus- ja ravitsemisalalta laaditut laskelmat osoittavat, että kysymys voi olla verrattain suurista yhteiskunnallisista menetyksistä, joita harmaan talouden harjoittajat aiheuttavat toimillaan. Jos lähtökohdaksi otetaan Tilastokeskuksen maksuvalvontatilastot pohjalta arvioidut pimeät palkat (274 milj. euroa), olivat laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut lähes 60 miljoonaa euroa vuonna 2008. Laskelmassa on käytetty toimialan keskimääräistä työeläkevakuutusmaksuprosenttia, joka on perustunut Eläketurvakeskus ETK:n tilastoihin. (kuvio 23)

Eläkevakuutusmaksujen vajetta nostavat edelleen noin parilla miljoonalla eurolla maksamattomat lakisäätteiset tapaturmavakuutusmaksut. Tarkkoihin lukuihin sosiaalivakuuttamisen laiminlyönneistä kannattaa suhtautua kuitenkin varauksella, sillä arviot maksamattomien sosiaalivakuutusmaksujen euromäärästä ovat *fiktiivisiä*. Tämä tarkoittaa sitä, että ne on arvioitu laskennallisten pimeiden työkorvausten päälle toimialan keskimääräisellä vakuutusmaksuprosentilla, eikä niitä vastaavaa todellista rahavirtaa ole ollut olemassa.

Harmaan talouden vaikutukset sosiaaliturvaan

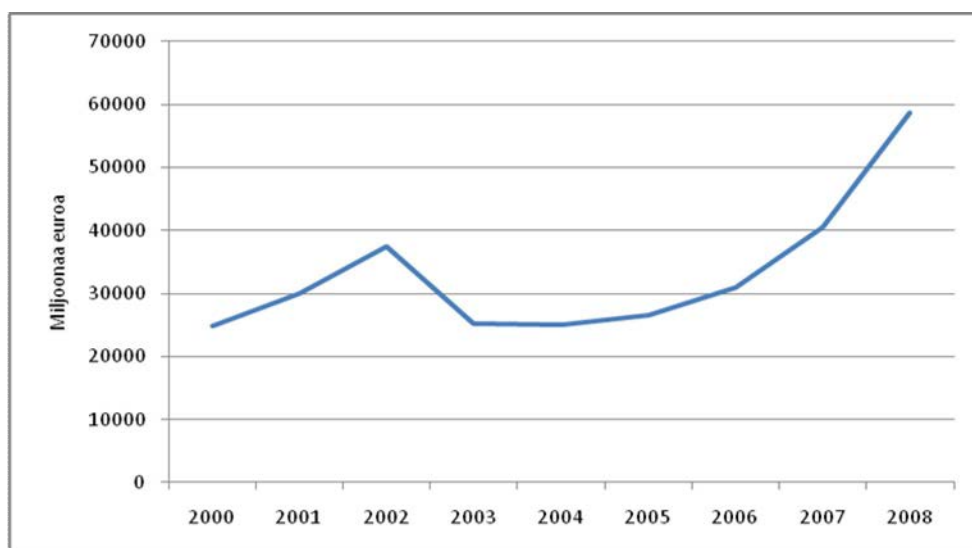
Eläkevakuuttamisen laiminlyönnit johtavat vääjäämättä siihen, että laillisesti toimivien työnantajien maksut voivat kohota puhumattakaan *kilpailuneutraliteettiin* vaikuttavista haitoista, joita velvoitteiden laiminlyönnit aiheuttavat markkinoilla toimi-

⁷⁵ Lith, Pekka: Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa, 2007.

ville rehellisille yrityksille. Nämä kilpailun vääristymät korostuvat työntensiivisillä aloilla kuten majoitus- ja ravitsemisialalla. Oman kasvavan ongelmansa muodostaa *YEL-yrittäjien liian alhaiseksi arvioidut työtulot*, joista ei kerry riittävästi eläkettä vanhuuden varalle tai päivärahoja yrittäjän sairastuttua.⁷⁶

Pitkällä ajanjaksolla myös yhteiskunta joutuu rahoittamaan sosiaaliturvaa, johon eläkevakuuttamisen ja muiden velvoitteiden laiminlyöjät eivät ole osallistuneet. Jos työeläkettä ei ole kertynyt kansalaiselle riittävästi, maksetaan puuttuva osa kollektiivisesti rahoitettuna kansaneläkkeenä tai tulonsiirtoina. Harmaa talous vaikuttaa eläkevarojen riittävyyteen siis kahta kautta: *pienentäen vakuutusmaksutuloa, koska työntekijöille ei kartu ansiosidonnaista eläketurvaa sekä lisäten suoraa verovaroin kustannettavan sosiaaliturvan määrää.*⁷⁷⁷⁸

Kuvio 23 Pimeistä paloista lasketut fiktiiviset maksamattomat eläkevakuutusmaksut 2000-08. (Lähde: Kansantalouden tilinpito, palkkatilasto, maksuvalvontarekisteri ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus; Vakuutusmaksutilastot, ETK; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)



⁷⁶ Heikossa asemassa voivat olla muodollisesti palkatta yrityksessään työskentelevät *yrittäjäperheenjäsenet*, joita on erityisesti palveluvaltaisissa maahanmuuttajayrityksissä.

⁷⁷ Lith, Pekka: Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa, 2007.

⁷⁸ Keskusrikospoliisin syksyn 2008 rikollisuuden tilannekuvassa todetaan, että pimeän työvoiman käyttö aiheuttaa menetyksiä myös vakuutusyhtiöille, kun lakisääteiset vakuutukset laiminlyödään järjestelmällisesti. Näissä tapauksissa työntekijöiden lakisääteinen tapaturmavakuutus ja työeläkevakuutus jätetään ottamatta, tai niiden maksujen perusteina olevat tiedot ovat perättömiä. Väärinkäytöksillä on vaikutusta eläkevarojen riittävyyteen, lisäksi yhteiskunta joutuu rahoittamaan enemmän sosiaaliturvaa. Samoin kilpailu vääristyy erityisesti työvoimavaltaisilla aloilla.

4 Verotarkastukset ja alan verovalvontahanke

Verohallinto suoritti majoitus- ja ravitsemisalalla vuosina 2003-09 yhteensä 1 062 verotarkastusta, joissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli noin 55 miljoonaa euroa, josta pimeitä palkkoja oli 12 miljoonaa, peiteltyä osingonjakoa 21 ja yrityksen salattua tuloa 22 miljoonaa euroa. Ongelmallisempia toimialoja olivat pienimuotoinen ravitsemistoiminta ja toiminta, jossa ruokatarjoilulla on keskeinen asema. Vähiten harmaata taloutta ilmenee hotellitoiminnassa ja henkilöravintoloissa.

Harmaan talouden tarkastuksia lisäsi vuosina 2003-05 toteutettu ravintola-alan verovalvontahanke. Viranomaisen arviot hankkeen tavoitteiden onnistumisesta olivat varsin myönteisiä. Sen sijaan yrittäjien näkemykset olivat hieman varauksellisempia ja osittain ristiriitaisia. Tilastollinen tarkastelu antoi kuitenkin viitteitä siitä, että projekti oli tervehdyttänyt alan yritystoimintaa ainakin joillakin paikkakunnilla, kun tarkasteltiin ravitsemismyynnin ja käytössä olevien asiakaspaikkojen määrän kehitystä vuosina 2004-07.

Pitkäjänteinen viranomaisvalvonta edellyttää riittävät voimavarat, jonka lisäksi yrittäjien ammatillisia valmiuksia sekä taustoja tulisi tutkia aiempaa paremmin anniskelulupia myönnettäessä rajoittamatta kuitenkaan markkinoille pääsyä. Valvonnan ja sanktioiden lisäksi alan yrityksille ja yrittäjille on turvattava riittävät toimintaedellytykset. Näitä voisivat olla ravintola-alkoholin arvonlisäveron alentaminen ja kilpailun vääristymiä aiheuttavien julkisten liike- ja oppilaitosten toiminnan rajoittaminen.

4.1 Verotarkastuksen tarkoitus

Verotarkastuksen päätehtävänä on selvittää, että yrityksen kirjanpito vastaa verovelvollisen liiketoimintaa, veroilmoitukset vastaavat kirjanpitoa ja verovelvollinen on noudattanut verolainsäädäntöä sekä muita annettuja ohjeita. Elinkeinoverotuksen osalta tutkitaan, että yrityksen oma elinkeinoverotuksen mukainen tulos on oikein. Palkkojen ja muiden ennakonpidätyksen alaisten suoritus tarkastuksessa selvitetään, onko työnantaja suorittanut ennakonpidätyksen ja sosiaaliturvamaksut oikein maksamistaan palkoista.

Arvonlisäverotarkastuksessa painopistealue on yrityksen myyntien, ostojen, vähennyksiin oikeuttavien vuosikulujen, investointien ja oman käytön selvittäminen. Verolajikohtaisesta tarkastustoiminnasta on siirrytty 1990-luvulla verovelvolliskohtaiseen tarkastustoimintaan, jossa suoritetaan samanaikaisesti kaikkien verolajien tarkastus. Verovalvonnan lisäksi verotarkastuksen tehtäviin kuuluvat ohjauksen antaminen, tiedonkeruu tarkastettavista verovelvollisista, verolainsäädännön selvittäminen ja väärinkäytösten ennaltaehkäisy.

Suomessa verotarkastustoiminnan yleinen suunnittelu ja ohjaus kuuluvat verohallitukselle. Verohallituksen verotarkastusyksikkö osallistuu verotarkastukseen kuitenkin varsin yleisellä tasolla, sillä pääosa verotarkastuksesta tapahtuu maamme viiden veroviraston alueyksiköissä. Myös paikalliset verotoimistot suorittavat verotarkastuksia. Verotoimistojen tarkastusten kohteina ovat pienet yritykset ja maatilatalou-

den harjoittajat. Valtakunnallinen konserniverokeskus suorittaa suurten yritysten tarkastuksia niiden kotipaikkakunnasta riippumatta.

Vuonna 2008 Suomessa suoritettiin yhteensä 3 680 verotarkastusta, joista paikallisten verotoimistojen suorittamia tarkastuksia oli neljännes. Tarkastusten perusteella maksuunpantua veroa kertyi 288 miljoonaa euroa, josta välitöntä vero oli 168 miljoonaa, välillistä veroa 68 miljoonaa ja ennakoperintää 52 miljoonaa euroa. Verotarkastuksiin sisältyviä harmaan talouden tarkastuksia oli 821, eli runsas viidennes kaikista tarkastuksista. Niissä paljastuneen harmaan talouden arvo oli 134 miljoonaa euroa ja maksuunpanoesitykset 67 miljoonaa euroa.

Varsinaisten verotarkastusten ohella verohallinto suorittaa valvontakäyntejä, joilla tarkastetaan yritysten toiminnan jatkuminen tai annetaan ohjausta. Valvontakäynnit voivat toimia impulsseina verotarkastuksille. Niin sanotut vertailutietotarkastukset eivät kohdistu tiedonantajayritykseen, vaan niillä haetaan lisätietoja varsinaisista verovalvonnan kohteista.⁷⁹ Perinteisen tarkastustoiminnan rinnalla verohallinto on toteuttanut laajempia toimialakohtaisia verovalvontahankkeita, joissa yksi esimerkki oli ravintola-alan verovalvontahanke 2003-05.

4.2 Ravintola-alan verovalvontahanke

Ravintola-alalla suoritettiin vuosina 2003-05 mittava verovalvontahanke. Hankkeen keskeisiä tavoitteita olivat ravintola-alan verovalvonnan tehostaminen, valvontaan liittyvän viranomaisten ja sidosryhmien välisen yhteistyön lisääminen, alan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta ja kilpailuneutraliteetin parantaminen.⁸⁰ Hankkeessa panostettiin ravintola-alan yrityksiä koskevan vertailuaineistojen hankintaan ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittämiseen, millä haluttiin tehostaa perusvalvontaa ja parantaa verotarkastusten kohdevalintaa.

Hankkeeseen osallistui verotarkastajia kaikista verovirastoista. Arviolta 200 verotarkastajaa teki töitä kolmen vuoden ajan. Verovirastojen yhteiskumppaneita olivat Sosiaali- ja terveydenhuollon Tuotevalvontakeskus STTV (nyk. Valvira), työsuojelu- ja työlupaviranomaiset, poliisilaitos, syyttäjät, Eläketurvakeskus, Eläkevakuutusyhtiö Etera, Tapaturmavakuutuslaitosten liitto ja viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke. STTV:ltä saatiin hanketta varten alkoholiluvallisten ravintoloiden osto-, myynti-, asiakaspaikka- ja työntekijätietoja.

⁷⁹ Esimerkiksi panimoilta haetaan tietoja oluen toimituksista ravitsemisliikkeisiin.

⁸⁰ Ravintola-alan verovalvontahanketta varten asetettiin lokakuussa 2002 työryhmä, jonka tehtävänä oli kartoittaa ravintola-alan kohdistetun verovalvonnan nykytila, siihen sisältyvät tärkeimmät ongelmat ja kehittämistarpeet. *Hanketta koskeva suunnitelma hyväksyttiin verohallituksessa toukokuussa 2003.*

Virke:n taholta valvontaprojekti sai asiantuntija-apua tapauksissa, joihin oli liittynyt epäilyjä harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta. Varsinaisessa verotarkastuskohteiden valinnassa verovirastot hyödynsivät ns. riskianalyysiä, erilaisia ”impulsisia” sekä alkoholilupatarkastajien tietoja. Riskianalyyseissä tärkeimpiä osatekijöitä olivat muun muassa alhainen kate, vähäinen tekijöiden määrä, alhaiset työvoimakustannukset, verovelkaisuus ja yritysten riskiluokitus, joka kuvaa esimerkiksi yrityksen maksuhäiriöitä ja taloudellista tilannetta.

Verovalvontahankkeessa keskityttiin kirjanpidon ohimyyntiin ja pimeiden palkkojen selvittämiseen sekä yritysten omistajille maksettuihin peiteltyihin osinkoihin. Verovalvontatulosten mukaan harmaan talouden tavanomainen muoto on se, että osa myynnistä jätetään lyömättä kassakoneeseen tai kassanauhoja korjataan myöhemmin kirjanpitoa varten. Tällä ohimyyntillä maksetaan työntekijöiden pimeät palkat ja otetaan omistajille osa voitosta peiteltyinä osinkona. Vaikeampia tapauksia ovat yritysryppään sisällä tapahtuneet omaisuuden myynnit ja voitonjaot.

Verotarkastuksia suoritettiin valvontaprojektin puitteissa kaikkiaan 900 vuosina 2003-05. Yhteensä verohallinto paljasti harmaata taloutta noin 70 miljoonan euron edestä ja sen johdosta esitettiin lähes 30 miljoonan euron verot maksuunpanoon.⁸¹ Lupaviranomaiset peruuttivat pysyvästi noin 280 anniskelulupaa. Määräaikaisesti anniskeluluvan peruutuksia oli 240. Merkittävin yksittäinen hankkeen aikana paljastunut tulonsalaus oli viiden miljoonan euron suuruinen. Se tapahtui kolmessa samojen omistajien omistamassa ravintolassa.

4.3 Hankkeen vaikuttavuus

Yritysten vastuuhenkilöiden näkemykset

Hankkeen vaikuttavuutta koskeva kyselytutkimus tehtiin Turun yliopistossa lokamarraskuussa 2004, ja sitä koskeva selvitys valmistui maaliskuussa 2005.⁸² Kohdeyritysten joukko muodostui vajaasta tuhannesta Suomen Hotelli- ja Ravintolaliitto SHR:n (nyk. MaRa) jäsenyrityksestä. Yhteensä kyselyyn vastasi noin 350 ravintola-alan yritystä, joista yli puolet oli anniskeluravintoloita ja loput ruokaravintoloita, kioskeja sekä pikaruokapaikkoja. Liikevaihdon mediaani oli kyselyyn vastanneissa yrityksissä noin 250 000 euroa.

⁸¹ Verovalvontaprojektissa havaitun harmaan talouden arvo (70 milj. euroa) oli hankkeen loppuraportin mukaan tilastollisesti suurempaa kuin verohallinnon vuosia 2003-09 koskevista harmaan talouden tilastoista ilmenee (55 milj. euroa, ks. luku 4.4). Yksi syy tilastojen välisiin eroihin löytyy siitä, että verovalvontahankkeen loppuraporttiin on kirjattua kaikki EVL:n ja TVL:n mukaiset tulonlisäykset, jotka voivat johtua muunlaisista verotuksellista virheistä ja väärintulkinnosta kuin harmaasta taloudesta (menojen vähennyskelvottomuus, jaksotus yms.).

⁸² Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisien käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005.

Viranomaisten mukaan ravintolahankkeesta tiedottamisen arvioitiin lisäävän hankkeen vaikuttavuutta. Siitä huolimatta, että hanke sai paljon julkisuutta joukkotiedotusvälineissä ja ravintola-alan yrittäjille ja alan sidosryhmille järjestettiin asiasta tiedotustilaisuuksia, vain 40 prosenttia kyselyyn vastanneista tiesi loppuvuonna 2004 verovalvontaprojektista. Syynä voi olla se, että *tiedotusvälineissä huomio keskittyi yksittäisiin tarkastusiskuihin, mutta niiden yhteyttä laajempaa projektiin ei osattu rivien välistä oikein yhdistää.*

Tämän lisäksi yrittäjille kohdistettu tiedotus keskittyi pitkälti MaRa ry:n jäsenyrityksiin, joiden osuus alan markkinoista on liikevaihdolla mitaten 75 prosenttia, mutta yritysten määrällä mitaten vain neljännes. Aktiivisen tiedotustoiminnan ulkopuolelle oli saattanut jäädä siten harmaan talouden riskiryhmät: pienet, suurten kaupunkien ja haja-asutusalueiden anniskelu- ja ruokapaikat ja ennen kaikkea etniset ravintolat. Siten *tiedotuksen ”ennaltaehkäisevää” tehoa lienee alentanut se, että se kohdistui etupäässä yrityksiin, jotka hoitavat asiansa moitteettomasti.*

Kyselystä ilmeni, että vajaa neljännes vastanneiden yritysten vastuuhenkilöistä tiesi jonkun ravintola-alan yrityksen joutuneen valvonnan kohteeksi. Useimmin valvonnan kohteeksi joutuneita tunnettiin pikaruokaravintoloiden keskuudessa, vaikka toisaalta tietämys lisääntyi yritys-koon kasvaessa. Täten tuloksiin sisältyi hieman ristiriitaisuuksia, koska pikaruokapaikat ovat yleensä kooltaan pieniä. Vähiten verovalvonnan kohteeksi joutuneista tiesivät Itä-Suomessa ja Lapissa toimivat yritykset, jos yrityksiä tarkastellaan niiden maantieteellisen sijainnin mukaan.

Valvontaprojektin varsinaisista vaikutuksista ravintola-alan harmaaseen talouteen saatiin niin ikään jossain määrin ristiriitaisia tuloksia. Kolme neljäsosaa ilmoitti, että valvontahankkeen ansiosta yritykset pyrkisivät noudattamaan entistä paremmin lainsäädäntöä ja viranomaisohjeita. Toisaalta ainoastaan alle puolet vastanneista totesi, että harmaa talous olisi vähentynyt tai kilpailu olisi nyt terveemmällä pohjalla hankkeen ansiosta. Vielä pienempi joukko ilmoitti, että palvelujen ja tuotteiden hinnat olisivat nousseet ravintola-alalla.⁸³ (kuvio 23)

Viranomaisten näkemykset

Kun samoja asioita, eli verovalvontahankkeen vaikutuksia ravintola-alan harmaaseen talouteen sekä verojen ja muiden yhteiskunnallisten velvoitteiden suorittamista kysyttiin eri viranomaistahoilta⁸⁴, saatiin tulokseksi jossain määrin enemmän myön-

⁸³ 60-70 prosenttia ilmoitti, että jotkut yrittäjät ovat joutuneet lopettamaan toimintansa ja uusia yrityksiä on perustettu entistä vähemmän. Käytännössä lopettamisaltiuden kasvu ja uusperustannan väheneminen on ollut majoitus- ja ravitsemisalalla yleinen trendi 2000-luvulla, joten näiden ilmiöiden suhdetta verovalvontahankkeeseen on oikeasti vaikea todistaa.

⁸⁴ Vastaajat koostuivat noin 40 viranomaistahosta, jotka edustivat verohallintoa, alkoholilupahallintoa, poliisia, syyttäjäviranomaisia, ulosottohallintoa, eläketurvakeskusta ja työsuojeluviranomaisia. Pääosa vastaajista edusti kuitenkin verohallintoa.

teisiltä tuntuvia näkemyksiä kuin yrittäjille suunnattujen kyselyjen pohjalta. Valtaosa viranomaistahoista katsoi, että ravintolahanke on vähentänyt harmaata taloutta ja tekomahdollisuuksia, minkä lisäksi verojen ja veronluontoisten maksujen maksuhalukkuus on kohonnut yrittäjien keskuudessa.

Ennaltaehkäiseviä vaikutuksia ovat lisänneet viranomaisten mukaan yrittäjien pelko anniskelulupien menettämisestä. Koska viranomaisyhteistyö oli parantunut projektin ansiosta, pystytään myös harmaan talouden yritykset tunnistamaan paremmin kuin aikaisemmin⁸⁵. Hankkeen vaikutusten arveltiin olevan jossain määrin suurempia pienillä paikkakunnilla kuin isoissa kaupungeissa. Pienillä paikkakunnilla tarkastusten kattavuus on parempi ja yhteisön sisäinen ”kontrolli” tiukempaa kuin suurilla paikkakunnilla, joissa harmaa talous häviää massaan.

Viranomaisten mukaan vuoden 2003-05 valtakunnallisella verovalvontahankkeella oli samanlaisia ravitsemisalun kilpailutilannetta tervehdyttäviä vaikutuksia kuin esimerkiksi edellisellä Kaakkois-Suomen veroviraston suorittamalla tehostetulla ravintolaprojektilla oli vuosina 1999-2001. Kaakkois-Suomen verovalvontaprojekti oli luonnollisesti pienempi ja alueellisesti rajoitettu. Sen aikana tehtiin yhteensä 91 tarkastusta, joista varsinaisia verotarkastuksia oli kuitenkin vain 58, sillä loput tarkastuksista olivat vain valvontakäyntejä 33.

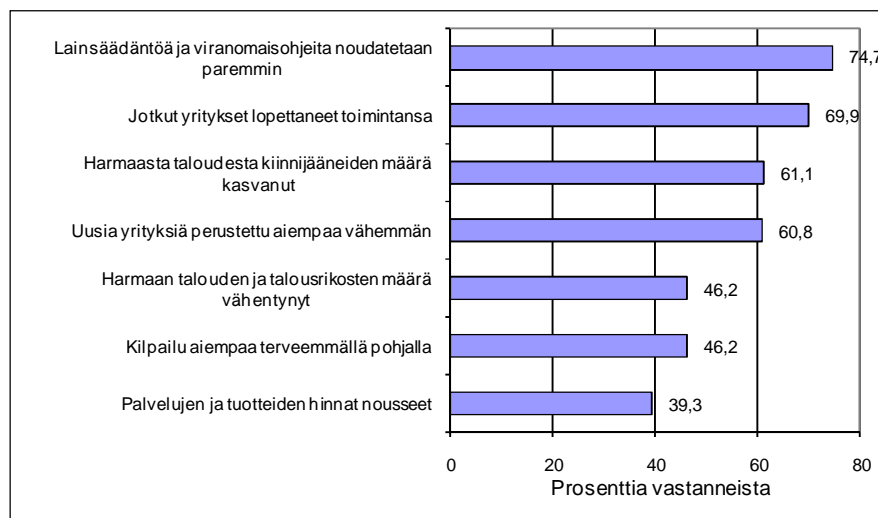
Hankkeen vaikutukset tilastollisesti

Myös välittömästi valvontahankkeen jälkeen välittömästi suoritettu tilastollinen tarkastelu osoitti, että anniskelutoimipaikkojen ravitsemismyynti kasvoi vuosina 2004-05 keskimääräistä enemmän verotarkastusten piirissä olleilla paikkakunnilla kuin niillä paikkakunnilla, jotka jäivät tarkastusten ulkopuolelle. Vuonna 2009 tehty uusi tilastollinen tarkastelu antoi viitteitä siitä, että hankkeen vaikutukset ovat säilyneet ainakin joillakin paikkakunnilla, kun tarkastelun kohteena oli ravitsemismyyntin ja käytössä olevien asiakaspaikkojen määrän kehitys 2004-07.

Tilastolliseen tarkasteluun sisältyi kuitenkin monia varauksia. Ensinnäkin ravitsemismyyntin ja asiakaspaikkojen määrän kasvu voi johtua pelkästään vuosina 2004-07 vallinneesta yleisestä noususuhdanteesta. Sinänsä tarkastettujen anniskelupaikkojen määrä ei vielä kerro koko totuutta verovalvontahankkeen vaikuttavuudesta. Vaikuttavuus riippuu myös siitä, kuinka hyvin tarkastukset on kohdennettu mahdollisiin harmaan talouden harjoittajiin ja siitä, millainen on tarkastettujen ravintoloiden toiminnan laajuus ja paikallinen markkinaosuus.

⁸⁵ Samalla pystytään hillitsemään verovelkojen kasvua.

Kuvio 24 Verovalvontaprojekti vaikutukset yrityskyselyjen mukaan vuonna 2004, prosenttia vastanneista. (Lähde: Laitinen, Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, 2005.)



4.4 Verotarkastusten tuloksia 2003-09

Kokonaisuudessaan majoitus- ja ravitsemisalalla tehtiin 1 062 verotarkastusta vuosina 2003-09. Verotarkastusten määrä on nostanut vuosina 2003-05 toteutettu verovalvontahanke. Tarkastusten piirissä olleiden majoitus- ja ravitsemisalan yritysten yhteenlaskettu liikevaihto oli lähes 2,5 miljardia euroa ja niiden maksamat palkat olivat runsaat 0,5 miljardia euroa. Lukumääräisesti eniten tarkastusten piirissä oli anniskeluravintoloita ja kahvila-ravintoloita, kun puhutaan virallisen EU:n toimialaluokituksen (Nace) mukaisista toimialoista.

Verotarkastusten kattavuudesta saa hieman erilaisen kuvan, kun alatoimialojen Tilastokeskuksen YTR:n mukainen liikevaihto tai palkkasumma esimerkkitvuonna 2008 suhteutetaan tarkastuskohteista summattuun liikevaihtoon tai palkkasummaan. Näin saatu liikevaihto- tai palkkasummakerroin on sitä pienempi, mitä suuremman osuuden tarkastuskohteet laskennallisesti kattavat toimialastaan ja päinvastoin. Esimerkiksi tarkastustoiminta on kattanut suuren osan majoitus- ja ravitsemisalan markkinoista liikevaihdolla mitattuna.

Taulukko 12 Vuosina 2003-09 tehdyt verotarkastukset majoitus- ja ravitsemisalalla ja tarkastuskohteiden liikevaihto ja palkkasumma (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskoh- teita, lkm	Tarkastus- kohteiden liikevaihto, 1000 euroa	Tarkastus- kohteiden palk- kasumma, 1000 euroa	Tarkas- tusten liike- vaihto- kerroin ⁸⁶	Tarkas- tusten palkka- summa- kerroin ⁸⁷
Anniskeluravintolat (A- ja B-lupa)	485	669 169	114 773	2,5	3,3
Kahvila-ravintolat	230	104 338	19 728	10,3	10,1
Majoitustoiminta	181	973 342	176 742	1,5	1,6
Baarit ja kahvilat	70	21 265	4 184	12,0	12,8
Ruokakioskit	45	12 644	2 040	10,4	11,1
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	33	9 010	2 380	11,9	8,6
Henkilöstöravintolat	18	680 446	210 346	1,2	1,2
Yhteensä	1062	2 470 216	530 195	2,2	2,3

Verotarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli noin 55 miljoonaa euroa, eli kysymys euromääräisesti huomattavasti summasta. Tarkastusten määrään vaikuttaa se, että vuosina 2003-05 toteutettiin tehostettu toimialaan kohdistettu valvontaprojekti. Harmaan talouden arvosta *pimeät palkat* muodostivat 12 miljoonaa. Pimeillä palkoilla tarkoitetaan työntekijöille maksettuja korvauksia, jotka ovat jääneet ainakin osittain merkitsemättä yrityksen kirjanpitoon, ja josta ei ole maksettu työntekijän ennakkipidätystä ja sosiaaliturvamaksua.

Pimeitä palkkoja voidaan maksaa työttömille tai valelomautetuille, jolloin on kysymys työttömyysturvan väärinkäytöksistä. Talouslama on voinut lisätä työttömien osallistumista työmarkkinoille, joskin pienillä paikkakunnilla sosiaalinen kontrolli ehkäisee tehokkaasti tällaista toimintaa. Pimeitä töitä voivat tehdä myös virallisesti työmarkkinoiden ulkopuolella olevat henkilöt, kuten eläkeläiset, opiskelijat sekä ulkomaalaiset keikkatyöntekijät. Pimeissä töissä sosiaalivakuutusmaksut, kuten eläkemaksut, ovat yleensä suorittamatta.

Verotarkastuksissa paljastuneen *peiteltyyn osingonjaon* määrä oli 21 miljoonaa euroa. Peitelty osingonjako on verotonta palkanmaksua yrityksen omistajille. Se ilmenee osakeyhtiöissä käteisvarojen siirtana suoraan yrityksen omistajille, jotka käyttävät yhtiön varoja suoraan omien henkilökohtaisten menojen kattamiseen. Varoja voidaan siirtää yksityiskäyttöön monilla tavoin: aiheettomina kulu- ja matkakorvauksina tai päivärahoina sekä tekemällä laite- ja tavarahankintoja yhtiön varoilla yksityiskäyttöön, joista saadaan vielä arvonlisäverovähennykset.

Peitelty osingonjako voi olla perusteetonta palkanmaksua omille perheenjäsenille, kuten aviopuolisolle ja alaikäisille lapsille, jolloin niillä voidaan keventää omista-

⁸⁶ Toimialan liikevaihto Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden liikevaihto 2003-09.

⁸⁷ Toimialan palkat Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden palkat 2003-09.

jayrittäjien omaa verotusta. Yksi toimintamuoto voi olla juuri täysi-ikäiseksi tulleen lapsen nimelle perustettu yritys, jolle maksetaan perusteettomia korvauksia alihankintatöistä, jotka oikeasti vaatisivat ammattitaitoa ja työkokemusta. Peitellyn osingonjaon tunnusmerkit voivat täytyä myös silloin, kun omistajat nostavat yhtiöltä toistuvasti rahalainaa tai rahalaina ilman riittäviä vakuuksia.

Kirjanpidon ulkopuolisilla tuloilla (tässä: *salattu tulo*) tarkoitetaan tapauksia, joissa yritys on jättänyt tuloa osittain tai kokonaan kirjanpidon ulkopuolelle. Salattua tuloa kertyi verotarkastusten mukaan 22 miljoonaa euroa. Salatun tulon maksaminen on majoitus- ja ravitsemisalalla helppoa ja sen selvittäminen on hankalaa, koska asiakaina toimivat yksityishenkilöt eivät yleensä tarvitse maksukuitteja omia verovähennyksiään varten. Verotettavaa tuloa voidaan pienentää myös kuittikaupalla, jota käydään tavaroilla, laitteilla ja alihankinnalla.

Salatuilla tuloilla ja kuittikaupalla saaduilla rahoilla maksetaan edelleen verottomia palkkoja tai muita etuuksia työntekijöille ja yrityksen omistajille.⁸⁸ Toisaalta vaikka myyntitulojen salaukset mahdollistavat pimeiden palkkojen ja palkkioiden maksamisen, viranomaisten voi olla vaikea kohdistaa maksut oikeille henkilöille esimerkiksi puuttuvien nimitietojen vuoksi. Tämä johtuu siitä, että alalla on tunnetusti paljon bulvaanijärjestelyjä, joilla pyritään peittelemään yrityksen todelliset vastuuhenkilöt ja taustavaikuttajina toimivat edunsaajat.

Verotarkastukset paljastivat, että lähes 40 prosentilla tarkastusten kohteista oli salattua tuloa, eli kirjanpidon ohittavaa ravitsemismyyntiä. 30 prosentissa yrityksistä ilmeni pimeitä palkkoja ja 27 prosentissa peiteltyä osingonjakoa. Suhteellisesti eniten esimerkiksi salattua tuloa oli ruokakioskeissa, keskiolutbaareissa ja kahviloissa ja vähiten henkilöstöravintoloissa ja majoitusliikkeissä. Suoritettujen verotarkastusten tuloksista saatu karkea yleiskuva vastaa pitkälti ennakkokäsityksiä harmaan talouden toimialoittaisesta jakautumisesta.⁸⁹

Verotarkastustulosten käyttö toimialan harmaan talouden kokonaisarvon laskemiseen on kuitenkin hankalaa tai liki mahdotonta. Tietojen hyväksikäyttöä vaikeuttaa se, että vain osa harmaan talouden harjoittajista on valittu verotarkastuksen kohteeksi sattumanvaraisesti.⁹⁰ Tästä syystä pimitettyjen tulojen arvoa ei voida kohottaa lineaarisesti kansantaloudessa koko toimialan tasolle. Tietojen kohdentaminen oikealle tilastovuodelle voi olla myös vaikeaa, sillä verotarkastuksissa havaitut väärinkäytökset koskevat joskus usean vuoden verotusta.

⁸⁸ Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalan harmaat markkinat, 2001.

⁸⁹ Näihin tilastolukuihin ei sisälly kuitenkaan muita kuin varsinaiseen harmaaseen talouteen liittyviä tarkastuksissa havaittuja ja jälkiverotustoimenpiteitä aiheuttaneita virheitä.

⁹⁰ Verotarkastuksissa kohteiden valinta on tehty usein maksuvalvontahäiriöiden, rikosepäilyjen, tunnuslukuvertailun ja ilmoitusten perusteella. Lisäksi valintakriteereinä ovat verovelkaisuus ja ilmoitusten laiminlyönnit.

Taulukko 13 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, lkm ja prosenttia (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteita yhteensä, lkm	Osuus kaikista tarkastuskohteista, %	Pimeitä palkkoja, % kohteiden lkm	Peiteltä osingonjako, % kohteiden lkm	Salattua tuloa, % kohteiden lkm
Anniskeluravintolat (A- ja B-lupa)	485	45,7	35,7	33,2	38,6
Kahvila-ravintolat	230	21,7	22,2	22,2	45,2
Majoitustoiminta	181	17,0	32,6	17,7	26,0
Baarit ja kahvilat	70	6,6	24,3	27,1	54,3
Ruokakioskit	45	4,2	20,0	26,7	57,8
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	33	3,1	21,2	15,2	45,5
Henkilöstöravintolat	18	1,7	33,3	5,6	27,8
Yhteensä	1062	100,0	30,3	26,5	39,7

Taulukko 14 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, prosenttia liikevaihdosta ja palkoista (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteiden liikevaihto, milj. euroa	Tarkastuskohteiden palkkasumma, milj. euroa	Pimeitä palkkoja, % palkoista	Peitellyt + pimeät palkat, % palkoista	Salattua tuloa, % liikevaihdosta
Anniskeluravintolat (A- ja B-lupa)	669 169	114 773	4,87	15,17	1,67
Kahvila-ravintolat	104 338	19 728	9,66	33,79	5,58
Majoitustoiminta	973 342	176 742	2,27	2,79	0,12
Baarit ja kahvilat	21 265	4 184	9,80	39,69	6,01
Ruokakioskit	12 644	2 040	4,63	67,96	11,81
Ateriapalvelu (pitopalvelu)	9 010	2 380	5,01	23,36	8,30
Henkilöstöravintolat	680 446	210 346	0,07	0,27	0,00
Yhteensä	2 470 216	530 195	2,32	6,22	0,88

Viranomaistoiminnan tehostaminen

Tehokkaalla verovalvonnalla ja eri viranomaisryhmien yhteistyöllä on riskitoimialoilla harmaan talouden harjoittajien toimintaedellytyksiä heikentävä ja markkinoita tervehdyttävä merkitys. Jo pelkkä tarkastustoiminnan tai anniskeluoikeuksien määräaikainen peruuttamisen uhka voivat toimia ennaltaehkäisevästi harmaan talouden harjoittajiin. Hyvän verotarkastustoiminnan lähtökohtia ovat hyvä suunnittelu ja reaaliaikaisuus. Suunnitelmallisuudella lisätään verovalvonnan vaikuttavuutta ja tehostetaan rajallisten viranomaisvoimavarojen käyttöä.

Yritysten toimintaympäristön ja –kulttuurin tuntemus edesauttavat verovalvonnan toteutumista. Esimerkiksi vuoden 2003-09 verotarkastukset osoittavat, että harmaan talouden ilmiöt ovat yleisiä baari- ja kahvilatoiminnassa, pitopalvelussa ja ruoka-

kioskeissa. Kuitenkin tarkastettujen yritysten määrä on näillä toimialoilla pieni liikevaihdolla mitattuna, jonka vuoksi tarkastustoimintaa voisi kohdentaa enemmän ilman anniskelulupia toimiviin ruokapaikkoihin. Myös ravintoloille raaka-aineita toimittavaan tukkuportaaseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota.

Verovalvonnan vaikuttavuutta ja rajallisten viranomaisvoimavarojen käyttöä voidaan tehostaa myös tarkastustoiminnan suunnitelmallisuutta kehittämällä. Erityisen tärkeää on tunnistaa harmaan talouden piirissä toimivat merkittävät yritysryhmittymät ja niiden taustalla ovat tahot ja taustahenkilöt. Kohdistamalla tarkastustoiminta nimenomaan markkinahäiriöitä aiheuttaviin yritysryhmittymiin voidaan kohentaa toimialan paikallista kilpailutilannetta kerralla tehokkaasti, sillä yritysryhmittymien toiminnan laajuus voi olla huomattavan suuri.

Tarkastustoiminnassa tärkeää on laaja-alainen viranomaisyhteistyö ja tietojenvaihdon esteettömyys. Majoitus- ja ravitsemisalalla verohallinnon tärkeitä yhteistyökumppaneita ovat poliisi-, alkoholi-, työsuojelu- ja ulosottoviranomaiset. Etenkin yhteistyöllä alkoholiviranomaisten kanssa voidaan vaikuttaa verovelkojen maksuhalukkuuteen, koska verovelat vaikuttavat alkoholiluvan pysyvyyteen. Yhteistyöllä työsuojeluviranomaisten kanssa edesautetaan pimeän työn ja ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäytön paljastamiseen.

Sanktioiden pitäisi olla kuitenkin oikeassa suhteessa rikkomuksiin. Esimerkiksi verojen ja muiden velvoitteiden laiminlyönti voivat aiheuttaa anniskelupaikoissa anniskeluluvan menettämiseen, joka voi olla lyhytaikaisenakin kohtalokasta yrityksen jatkolle. Anniskeluluvan peruuttamisen sijaan viranomaisten tulisi päästä ensisijaisesti sopimukseen velvoitteiden suorittamisesta ja maksuohjelmasta. Sama koskee verojen laiminlyöntejä, ellei kysymys on törkeistä tapauksista. Viranomaisten tulisi antaa tarvittaessa myös ohjausta ja neuvontaa.

Majoitus- ja ravitsemisalalla ei saisi rajoittaa uusien yrittäjien ja liikeideoiden markkinoille tuloa esimerkiksi anniskelulupien tiukalla tarveharkinnalla, mutta yrittäjien liiketaloudellisia ja ammatillisia valmiuksia sekä taustoja tulisi ennen lupien myöntämistä selvittää aiempaa tarkemmin.⁹¹ Vastuuhenkilöillä pitäisi olla toimivat liike-toimintasuunnitelmat, rahoitus sekä suhteet verottajaan kunnossa. Lisäksi on tärkeää, että viranomaisilla olisi aiempaa nopeammat mahdollisuudet puuttua anniskelutoiminnassa havaittuihin lainvastaisiin menettelyihin.

⁹¹ Anniskeluluvan hakijoiden tarkempi kontrolli ei vaikuta kuitenkaan ruoka- ja kahvitarjoilua harjoittaviin yrityksiin, joissa ei ole anniskelulupia.

5 Verovelkaisuus ja riskiyritykset

Majoitus- ja ravitsemisalalla verovelkojen kokonaissumma kohoaa 135 miljoonaan euroon, mikä on 2-3 prosenttia toimialan liikevaihdosta. Vuonna 2008 toiminnassa olleiden yritysten verovelat olivat 35 prosenttia toimialan kaikista verovelkoista. Verovelkaisten toiminnassa olevien yritysten verovelkojen osuus alan kaikista verovelkoista pieneni 2000-luvun puolen välin jälkeen, mutta nyttemmin niiden osuus on jälleen kasvussa, mitä voidaan pitää epätydyttävänä kehityssuuntana markkinoilla toimivien rehellisten yritysten kannalta katsoen.

Silmiinpistävää on, että verovelkaisia on verrattain paljon jo uusissa vasta muutaman vuoden ajan toiminnassa olleissa yrityksissä. Maahanmuuttajayritysten osuus verovelkaista on hieman suurempi kuin niiden osuus on kaikista toimialan yrityksistä. Ulkomaalaistaustaisten yritysten verovelat ovat kuitenkin yritystä kohden laskettuna keskimääräistä alhaisemmat, mikä johtuu pienestä keskimääräisestä yrityskoosta.

Suuren ja kohonneen riskin yritysten osuus (39 %) toimialan riskiluokitelluista yrityksistä on suurempi kuin koko yrityssektorilla keskimäärin. Alan yrityksistä konkurssiin haetaan noin pari prosenttia vuosittain. Konkurssihakemuksen jättäminen tuomioistuimeen ei kuitenkaan aina merkitse yrityksen konkurssiin menemistä, sillä majoitus- ja ravitsemisalalla lähes puolet tapauksista keskeytyy yritykseen varattomuuteen. Käytännössä velkojat eivät usein edes hae pahoin velkaantunutta yritystä konkurssiin, koska eivät katso saavansa edes pesänhoitokustannuksia. varattomasta pesästä.

5.1 Verovelat majoitus- ja ravitsemisalalla

Yrityssektorin verojäämät keskittyvät euromääräisesti tarkasteltuna vahvasti rakennus- ja kauppa- ja liike-elämän palvelualoille. Jos verovelat suhteutetaan liikevaihtoon, kuuluu majoitus- ja ravitsemisala erittäin verovelkaiseen toimialoihin. Verovelkatapauksittain katsottuna myös henkilöpalvelualoilla ja kuljetuksessa on paljon verovelkaisia yrityksiä. Vaikeuksiin joutuneita aloja yhdistävät yritystoiminnan alhainen aloittamiskynnys, yrityskannan suuri vaihtuvuus ja lyhytikäisyys sekä harmaaseen talouteen liittyvät lieveilmiöt.⁹²

Majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten verojäämät olivat verohallinnon tilastojen mukaan yhteensä noin 135 miljoonaa euroa vuonna 2008, eli 2,5 prosenttia toimialan liikevaihdosta Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan. Ala-toimialoittain tarkasteltuna majoitus- ja ravitsemisalalan verovelat keskittyvät rahamääräisesti anniskeluravintoloihin ja kahvila-ravintoloihin. Liikevaihtoon suhteutettuna verovelat olivat korkeat myös pitopalvelussa ja ruokakioskeissa. Pienimmät ne ovat hotelleissa ja henkilöstö- ja laitosruokailupalvelussa. (taulukko 15)

Yrityksen verovelkaisuus ei sinänsä merkitse harmaata taloutta, mutta se saattaa liittyä siihen yhdessä yritystoiminnan voimakkaan vaihtuvuuden kanssa, etenkin jos velkaantuneen yrityksen vastuuhenkilöt jatkavat yritystoimintaa uuden yrityksen nimissä. Tämän raportin luvussa 2 todettiin, että yritysten vaihtuvuus on majoitus- ja

⁹² Jotkut ongelma-aloista, kuten rakennus- ja kuljetusala, ovat varsin herkkiä talouden suhdannemuutoksille.

ravitsemisalalla keskimääräistä suurempaa. Kertakäyttöyritysten hyväksikäytön avulla tapahtuva verojen jättäminen valtion maksettavaksi merkitsee vakavaa haittaa yritysten kilpailuneutraliteetille.

Taulukko 15 *Majoitus- ja ravitsemisalan verovelat alatoimialoittain 2008 (Lähde: Verohallinto ja PRH:n kaupparekisteri).⁹³*

Toimiala (Nace 2008)	Osuus, %	Verovelat/ liikevaihto, %
Anniskeluravintolat	49,1	4,1
Kahvila-ravintolat	22,4	3,0
Baarit ja kahvilat	7,5	4,0
Pitopalvelu	6,5	8,9
Hotellit	5,8	0,6
Ruokakioskit	5,6	6,2
Muu majoitustoiminta	1,8	2,2
Henkilöstöruokalat	1,3	0,2
Yhteensä	100,0	2,5

Tarkempia profiilitietoja verovelkaisista majoitus- ja ravitsemisalan yrityksistä saadaan vuonna 2008 toiminnassa olleista yrityksistä, sillä huomattava määrä verovelkaisia yrityksiä ja ainakin osa suurvelallisista on lopettanut toimintansa tai toiminta on keskeytynyt.⁹⁴ Osa on konkurssimenettelyssä. Toiminnassa olleiden majoitus- ja ravitsemisalan yritysten osuus verovelkoista on vaihdellut 30 prosentista 45 prosenttiin 2000-luvulla. Toiminnassa olevien verovelkaisten yritysten suuri määrä voikin vääristää kilpailua markkinoilla.

Verohallinnon tilastot osoittavat, että vuonna 2008 toiminnassa olleiden verovelkaisten majoitus- ja ravitsemisalan yritysten määrä oli 2 320 ja niiden verovelat olivat noin 48 miljoonaa euroa vuonna 2008. Tässä verovelkaisilla yrityksillä tarkoitetaan tapauksia, joiden verovelkojen määrä on vähintään tuhat euroa. *Toiminnassa olevien majoitus- ja ravitsemisyriyten osuus kaikista alan verovelkoista oli 35 prosenttia. Osuus on noussut edellisestä vuodesta, joskin se on alhaisempi kuin 2000-luvun alussa ennen ravintola-alan verovalvontahanketta 2003-05.*

Keskimääräinen verovelka nousi 20 500 euroon yhtä verovelkaista majoitus- ja ravitsemisalan yritystä kohden vuonna 2008. 55-60 prosentilla verovelkaisia yrityksiä verovelat jäävät kuitenkin alle kymmeneen tuhanteen euroon. Yli 20 000 euroa verojäämät olivat neljänneksellä ja yli 50 000 euroa vajaalla 10 prosentilla verovelkaisia yrityksiä. (taulukko 16) Yritysten kokoluokittain tarkasteltuna 44 prosenttia verove-

⁹³ Taulukossa anniskeluravintoloilla tarkoitetaan virallisen toimialaluokituksen luokkaa 56101 (Ravintolat), joka tarkoittaa ravintolatoimintaa, jossa asiakkaalle on sisätiloissa olevien ruokailutilojen, keittiöpalvelun ja alkoholittomien juomien tarjoilun lisäksi saatavissa A- ja B-anniskeluoikeuksien piiriin kuuluvia alkoholipitoisia juomia.

⁹⁴ Toiminnassa olevilla yrityksillä tarkoitetaan niitä majoitus- ja ravitsemisalan yrityksiä, joilla oli liikevaihto (myyntiä) tai palkattua työvoimaa vuonna 2008.

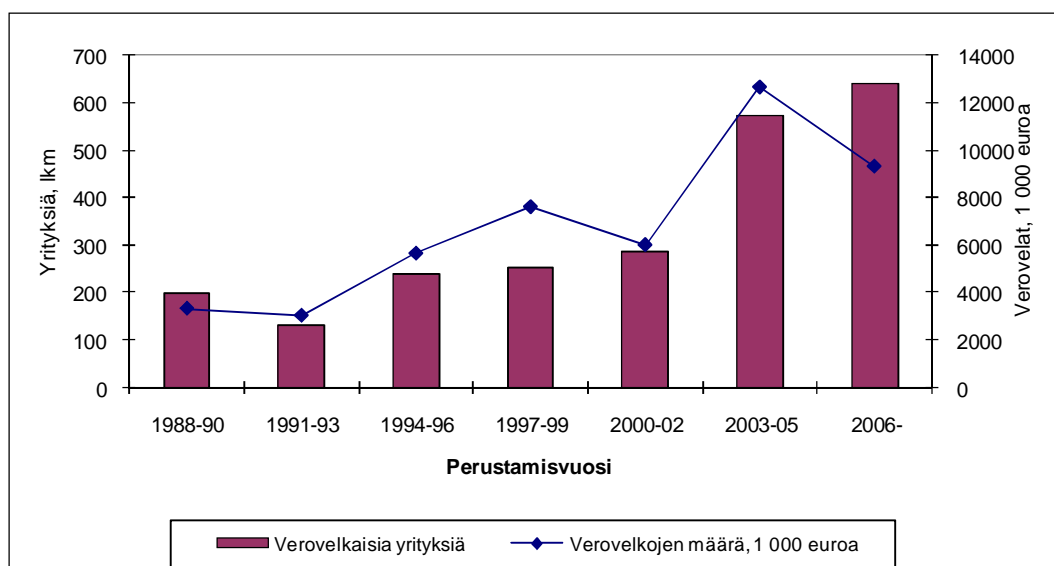
loista kertyy alle viiden hengen yrityksiin, vaikka tämän kokoiset yritykset muodostavat alle viidenneksen alan liikevaihdosta.

Jos katsotaan verovelkaisuutta yritystoiminnan aloittamisajankohdan mukaan, oli verovelkoja suhteellisen paljon nuorissa alle viisi vuotta toiminnassa olevissa yrityksissä. Tätä vanhemmista yrityksistä pahiten velkaantuneet ovat jo karsiutuneet markkinoilta. (kuvio 25) Jopa vuoden 2006 jälkeen aloittaneilla yrityksillä on paljon verovelkoja. *Yritysmuodoittain* tarkasteltuna verovelkaisia on lähes yhtä paljon osakeyhtiöissä ja yksityisissä toiminimissä, mutta velkojen määrä on luonnollisesti keskimäärin suurempaa yrityskokoluokkaa edustavissa osakeyhtiöissä. (taulukko 17)

Taulukko 16 Vuonna 2008 toimintansa olleet verovelkaiset majoitus- ja ravitsemisalan yritykset verovelan määrän mukaan (Lähde: Verohallinto).

Verovelka 2008, euroa	Yritykset, lkm	Verovelat, 1000 euroa	Osuus verovelkoista, %
1 000 – 4 999	878	2269	4,8
5 000 – 9 999	439	3184	6,7
10 000 – 19 999	441	6312	13,3
20 000 – 49 999	333	10576	22,2
50 000 – 99 999	144	10013	21,0
Vähintään 100 000	84	15236	32,0
Yhteensä	2319	47590	100,0

Kuvio 25 Vuonna 2008 toiminnassa olleiden majoitus- ja ravitsemisalan yritysten verovelat yrityksen perustamisvuoden mukaan (Lähde: Verohallinto).



Taulukko 17 Vuonna 2008 toiminnassa olleiden majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten verovelat yrityksen oikeudellisen muodon mukaan. (Lähde: Verohallinto)

	Verovelkaisia yrityksiä, lkm	Verovelat, 1000 euroa	Verovelat/ yritys, euroa
Toiminimi	905	14491	16012
Osakeyhtiö	1054	27740	26319
Kommandiittiyhtiö	223	3784	16969
Avoin yhtiö	135	1557	11533
Muu yritysmuoto	2	14	7000
Yhteensä	2319	47590	20520

Miesten ja naisten yritykset

Majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksistä miesten yrityksiä on noin 40 prosenttia, naisten yrityksiä noin kolmannes ja eri sukupuolten yhdessä omistamia tiimiyrityksiä yrityksiä neljännes, jos sukupuoleltaan erittelemättömiä yrityksiä ei oteta lukuun. Verovelkaisista majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksistä miesvetoisten yritysten suhteellinen osuus on hieman suurempi kuin miesten yritysten osuus on kaikista alan yrityksistä. Sen sijaan keskimääräistä suuremmissa yhtiömuotoisissa tiimiyrityksissä myös yritysکوhtaiset verovelat ovat suurimmat. (taulukko 18)

Taulukko 18 Vuonna 2008 toiminnassa olleiden majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten verovelat yrityksen vastuuhenkilön sukupuolen mukaan (pois lukien sukupuoleltaan erittelemättömät yritykset) (Lähde: Verohallinto).

	Osuus kaikista yrityksistä, %	Osuus verovelkaisista yrityksistä, %	Osuus verovelkoista, %	Verovelka/ yritys, euroa
Miesten yritys	41,4	43,4	45,3	21509
Naisten yritys	33,7	32,4	26,3	17338
Tiimiyritys	24,9	24,2	27,4	23331
Yhteensä	100,0	100,0	100,0	20520⁹⁵

Maahanmuuttajayritykset

Majoitus- ja ravitsemisalalla on ulkomaalaistaustaisia maahanmuuttajayrityksiä suhteellisesti enemmän kuin muilla toimialoilla keskimäärin, jonka lisäksi niiden merkitys korostuu määrättyssä liiketoiminnassa (keskiolutbaarit, pitsapaikat jne.) Alan verovelkaisista yrityksistä maahanmuuttajayritykset muodostavat 15 prosenttia, ja niiden verovelat nousevat 11 prosenttiin toimialan kaikista verovelkoista vuonna 2008. *Maahanmuuttajayritysten osuus verovelkoista on huomattavasti suurempi kuin niiden osuus on koko toimialan liikevaihdosta (2-3 %).*

⁹⁵ Luku sisältää myös sukupuoleltaan erittelemättömät yritykset. Ilman sukupuoleltaan erittelemättömiä yrityksiä olivat keskimääräiset verovelat 20 600 euroa verovelkaista yritysten kohden laskettuna.

Maahanmuuttajayritysten mediaaniverovelat ovat silti alhaisemmat kuin kaikissa toimialan yrityksissä, mikä johtunee maahanmuuttajayritysten pienestä keskikoosta. Maahanmuuttajayritykset on määritelty tässä siten, että yritysten vastuuhenkilöistä vähintään puolet on ulkomaan kansalaisia yritysmuoto huomioon ottaen. Tilastojen katveeseen jäävät ne maahanmuuttajataustaiset yritykset, joissa alle puolet vastuuhenkilöistä on ulkomaan kansalaisia, tai joissa kaikki alun perin ulkomaalaiset vastuuhenkilöt ovat saaneet Suomen kansalaisuuden.⁹⁶ (taulukko 19)

Taulukko 19 Vuonna 2008 toiminnassa olleiden majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten verovelat vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan. (Lähde: Verohallinto.)

	Yritykset, lkm	Osuus kaikista verovelkaisuista, %	Verovelat, 1000 euroa	Osuus kaikista verovelloista, %
Maahanmuuttajayritys	351	15,1	5115	10,8
Muu yritys	1968	84,9	42475	89,2
Yhteensä	2319	100,0	47590	100,0

5.2 Majoitus- ja ravitsemisalalan riskiyritykset

Verohallinnon käytössä oleva riskiluokitus syntyy kolmen tietolähteen yhdistelmänä, jotka ovat verohallinnon omat perusteet ja Dun & Bradstreet'in ja Asiakastieto Oy:n riskiluokitukset.⁹⁷ *Verovelkaisuus, yritysten negatiivinen tausta sekä talous ja maksuhäiriöt ovat vaikuttaneet siihen, että majoitus- ja ravitsemisalalla 39 prosenttia riskiluokitetuista yrityksistä kuului verohallinnon mukaan suuren ja kohonneen riskin yrityksiin (jatkossa riskiyritykset) vuonna 2008. Alalla on riskiyrityksiä enemmän kuin muilla toimialoilla keskimäärin.*

Alatoimialoittain tarkasteltuna riskiyritysten suhteellinen osuus vaihtelee tuntuvasti. Erityisen paljon riskiyrityksiä oli anniskeluravintoloissa,⁹⁸ kahvila-ravintoloissa ja hotelleissa vuonna 2008. Anniskeluravintoloissa riskiyrityksiä on lähes 48 prosenttia

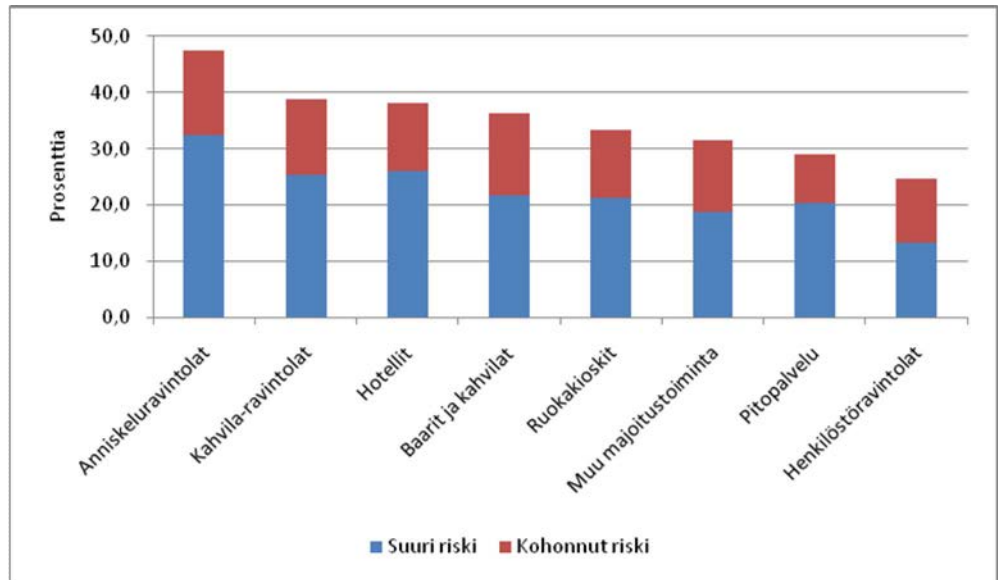
⁹⁶ Jos verovelkaisuun maahanmuuttajataustaisiin yrityksiin lisätään ne yritykset, joissa ulkomaan kansalaisten osuus yhtiön vastuuhenkilöistä on alle puolet, nousee kaikkien ulkomaalaistaustaisten yritysten osuus verovelkaisuista yrityksistä 17 prosenttiin ja verovelloista 12 prosenttiin.

⁹⁷ Riskiluokitus kattaa pääosan toimivista yhtiömuotoisista yrityksistä, jotka ovat toimineet vähintään vuoden ja jotka eivät ole konserniverokeskuksen asiakkaita. Toimintansa keskeyttäneet ja toiminimet eivät ole riskiluokituksen piirissä. Riskiluokat ovat normaalin riskin yritykset, kohonneen riskin yritykset ja suuren riskin yritykset. Yritys kuuluu *kohonneen riskin yrityksiin*, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on lieviä laiminlyöntejä, eli verovelkaa 1 000 – 15 000 €(verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous epätydyttävä (D&B), yrityksellä on lieviä tai vanhoja maksuhäiriöitä ja/tai negatiivinen tausta (Asiakastieto). Yritys kuuluu puolestaan *suuren riskin yrityksiin* silloin, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on vakavia laiminlyöntejä, eli verovelkaa yli 15 000 €(verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous heikko (D&B), yrityksellä on vakavia laiminlyöntejä tai vanhoja maksuhäiriöitä ja/tai erittäin negatiivinen tausta (Asiakastieto).

⁹⁸ Anniskeluravintoloilla tarkoitetaan virallisen toimialaluokituksen luokkaa 56101 (Ravintolat), joka tarkoittaa ravintola-toimintaa, jossa asiakkaalle on sisätiloissa olevien ruokailutilojen, keittiöpalvelun ja alkoholittomien juomien tarjoilun lisäksi saatavissa A- ja B-anniskeluoikeuksien piiriin kuuluvia alkoholipitoisia juomia.

kaikista alan yrityksistä. Sen sijaan henkilöstö- ja laitosruokailussa, pitopalvelussa sekä muussa majoitustoiminnassa, kuten retkeilymaja-, matkustajakoti- ja lomakylätoiminnassa riskiyrityksiä on vähän. Tosin pienimuotoisessa yritystoiminnassa kaikkia yrityksiä ei ole riskiluokiteltu. (kuvio 26)

Kuvio 26 Majoitus- ja ravitsemisalan vuonna 2008 toiminnassa olleet riskiyritykset alatoimialoittain, prosenttia riskiluokitelluista yrityksistä (Lähde: Verohallinto ja PRH:n kaupparekisteri).



Naisomisteisten yritysten suhteellinen osuus riskiyrityksistä on pienempi kuin naisten yritysten osuus on kaikista majoitus- ja ravitsemisalan yrityksistä. Miesten yritysten osalta tilanne on päinvastainen. Tulos vastaa verovelkaisten yritysten jakaumaa naisten ja miesten yritysten välillä. Yrityksen kokoluokittain tarkasteltuna riskiyrityksiä on suhteellisesti eniten 10-19 työntekijän yrityksissä ja vähiten suurissa ja keskiuurissa yli 50 työntekijän yrityksissä. Kuitenkin riskiyrityksiä löytyy myös suurten majoitus- ja ravitsemisalan yritysten joukosta. (taulukko 20)

Tässä valossa katsottuna pienet, monesti naisten omistamat majoitus- ja ravitsemisalan yritykset ovat suhteellisesti vähemmän riskialttiita kuin suuremmat työnantajayritykset. Osasyynä voi olla, että kaikkia pienyrityksiä ei ole riskiluokitettua. Lisäksi verovelkojen määrä, joka on yksi riskin tärkeimmistä luokitustekijöistä, ei nouse pienyrityksissä kovin korkeaksi johtuen yksinkertaisesti pienestä yrityskoosta. *Maahanmuuttajataustaisten yritysten osuus riskiyrityksistä on hieman suurempi kuin niiden osuus on koko yritysjoukosta.*⁹⁹

⁹⁹ Kohonneen ja suuren riskin yritysten osuus kaikista ulkomaalaistaustaisista yrityksistä on noin 44 prosenttia. Osuus on 8-9 prosenttiyksikköä suurempi kuin kaikissa majoitus- ja ravitsemisalan yrityksissä.

Taulukko 20 Vuonna 2008 toiminnassa olleet majoitus- ja ravitsemisalan kohonneen ja suuren riskin yritykset kokoluokittain, prosenttia kaikista yrityksistä. (Lähde: Verohallinto ja PRH:n kaupparekisteri)

Yrityksen kokoluokka, työntekijää	Suuren riskin yrityksiä, %	Kohonneen riskin yrityksiä, %	Riskiyrityksiä yhteensä, %
Alle 5 työntekijää	22,7	12,8	35,5
5-9 työntekijää	28,5	14,2	42,7
10-19 työntekijää	31,2	13,5	44,7
20-49 työntekijää	28,0	14,4	42,4
50-249 työntekijää	23,5	13,3	36,8
Yhteensä	25,3	13,3	38,6

Konkurssit

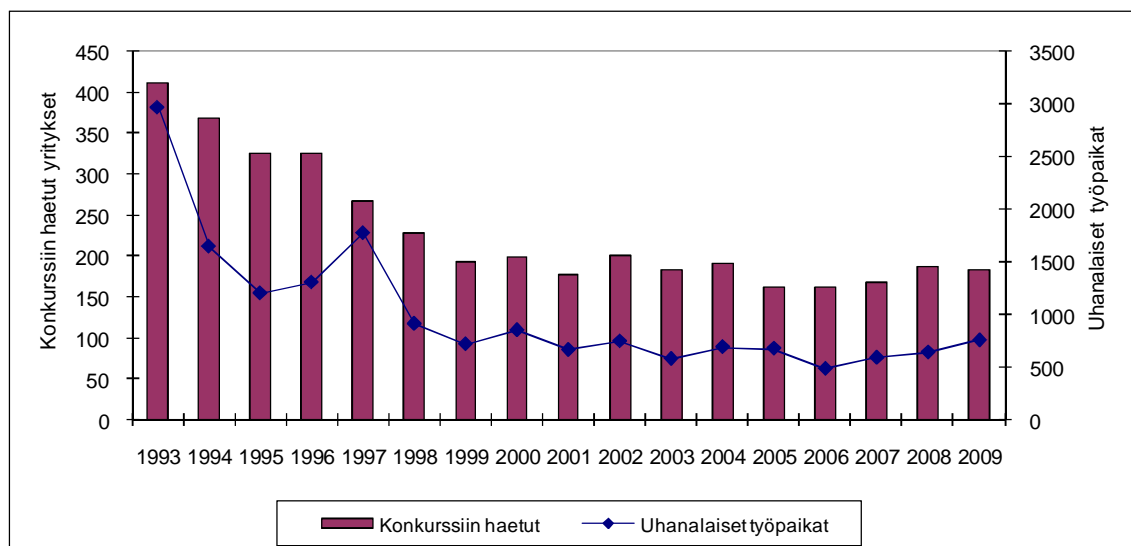
Kiristynyt kilpailu ja yritysten korkea velkaantuneisuus ovat näkyneet majoitus- ja ravitsemisalan konkurssiyritysten määrässä, joskin konkurssit ovat supistuneet 1990-luvun lamavuosista. *Vuonna 2009 konkurssiin haettuja majoitus- ja ravitsemisalan yrityksiä oli noin 180, mikä tarkoittaa noin 1,7 prosenttia toimialan yrityskannasta.* Konkursseissa uhanalaisiksi joutui kaikkiaan 750 työpaikkaa. (kuvio 27) Tilastokeskuksen tilastojen mukaan noin 70 prosenttia toimialan konkurssiin haetuista yrityksistä on anniskeluravintoloita ja kahvilaravintoloita.

Valtaosa Suomessa vireillä olevista konkursseista on velkojien vireille panemia ja niissä edelleen verottaja on ollut vireille panijana yli puolessa tapauksista. Konkurssihakemuksen jättäminen tuomioistuimeen ei läheskään aina merkitse yrityksen konkurssiin menemistä. Monissa tapauksissa konkurssimenettely keskeytyy eri vaiheissa. Yksi varsin yleinen keskeyttämisen syy on konkurssipesän varattomuus. *Majoitus- ja ravitsemisalalla yritysten konkurssiin haetuista tapauksista noin puolet keskeytyykin yritysten varattomuuteen.*¹⁰⁰

Vajaassa viidenneksessä tapauksista konkurssi on jäänyt silleen jostain muusta syystä, mikäli asiasta on pystytty sopimaan muulla tavoin tai yritys on viety esimerkiksi velkasaneerausmenettelyyn. Naisten omistamien ja maahanmuuttajataustaisten yritysten suhteellinen osuus kaikista majoitus- ja ravitsemisalan konkurssimenettelyyn joutuneista yrityksistä on pienempi kuin niiden osuus on kaikista toimialan yrityksistä. Osasyynä lienee yritysten pieni koko, sillä merkittävä osa naisten ja maahanmuuttajien yrityksistä on yritysmuodoltaan toiminimiä.

¹⁰⁰ Usein velkojat eivät edes hae pahoin velkaantunutta yritystä konkurssiin arvioidessaan, etteivät pesän varat riittä edes pesänhoitokustannuksiin. Osaksi tästä syystä majoitus- ja ravitsemisalan yritysten konkurssien määrä on jäänyt suhteellisen vähäiseksi toimialan yritysten vaihtuvuuteen ja verovelkaisten yritysten määrään verrattuna.

Kuvio 27 *Majoitus- ja ravitsemisalalan konkurssiin haetut yritykset ja konkurseissa uhanalaiset työpaikat 1993-2009 (Lähde: Konkurssitilastot, Tilastokeskus).*



Yrityssaneeraus

1990-luvun talouslaman aikana Suomessa tulivat voimaan uudet *lait yrityssaneerauksesta ja yksityishenkilön velkajärjestelystä*. Näillä säädöksillä on pyritty korjaamaan taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden yritysten ja yksityishenkilöiden taloudellista asemaa. Yritysten saneerausmenettely on vaihtoehto yrityksen konkurssille ja menettely tähtää elinkelpoisen yrityksen toiminnan jatkumisen. Saneerausmenettely syrjäyttää konkurssin, jos sille on olemassa tuomioistuimen harkinnan mukaan riittävät edellytykset.

Majoitus- ja ravitsemisalalla pantiin vuonna 2009 toimeen 35 yrityssaneerausta, kun niitä oli 23 vuonna 2008 ja 26 vuonna 2007. Velkasaneerauksia voidaan pitää haitallisena ja kilpailua vääristävänä etenkin silloin, jos ne kohdistuvat suurehkoihin yrityksiin. Menettely estää ylikapasiteetin poistumisen markkinoilta, *sillä konkurssit ovat luonnollinen osa markkinataloutta, eikä niitä pitäisi estää hallinnollisilla päätöksillä*. Majoitus- ja ravitsemisalalla saneerauksen piirissä olevat yritykset ovat kuitenkin pääosin pieniä alle kymmenen hengen yrityksiä.¹⁰¹

¹⁰¹ Tilastokeskuksen oikeustilastojen mukaan alan yrityssaneeraukset koskivat 191 työntekijää vuonna 2008.

Yhteenveto

Tuotannon määrä ja palvelujen kysynnän kehitys

Majoitus- ja ravitsemisalalan tuotanto ja työllisyys parantuivat yhtäjaksoisesti vuodesta 1994 lähtien vuoteen 2008 asti lukuun ottamatta vuosia 2002-04, jolloin tuotannon määrä aleni väliaikaisesti. Alan palvelujen kysyntä kääntyi kuitenkin vuonna 2009 jyrkkään laskuun yleisen taloudellisen tilanteen heikkenemisen myötä, sillä toimiala on herkkä suhdannemuutoksille. Asiaa pahensivat alkoholiveron korotukset sekä ruokatarjoilun ja elintarvikkeiden suuri arvonlisäveroero. Tilanteen parantumista odotetaan vasta vuonna 2011.

Ravintoloiden myynti on ollut jo vuosia *ruoka- ja kahvimyyntin* varassa, sillä ravintoloiden anniskelumyynti on vähentynyt. Ala on muutoinkin muutosten tilassa, sillä ravintolapalvelut kilpailevat nuorten aikuisten vapaa-ajasta muiden virkistyspalvelujen, kuten kotiin hankittujen elokuvien, elokuvateattereiden ja urheilu- ja liikuntaharrastusten kanssa samalla, kun nuorten kulutustottumukset alkoholin suhteen ovat muuttumassa. Myös väestörakenteen ikääntyminen vaikuttaa kielteisesti ravintolapalvelujen kysyntään.

Yritykset ja toimipaikat

Suomessa toimi 10 920 majoitus- ja ravitsemisalalan yritystä ja 14 380 toimipaikkaa vuonna 2008. Majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten määrä on lisääntynyt verrattain hitaasti 2000-luvulla. Syynä ei ole pelkästään toimintansa aloittaneiden yritysten pienentynyt määrä, vaan toimintansa lopettaneiden yritysten suuri määrä, mikä näkyy yrityskannan suurena *vaihtuvuutena*.

Vaihtuvuus on korkeinta pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa asutuskeskuksissa. Taustalla on yritystoiminnan matala aloittamiskynnys ja ylikapasiteetista johtuva kiristynyt kilpailu, josta on seurannut kevyin perustein ja heikoin yrittäjävalmiuksin aloittaneiden yritysten lyhytikäisyys. Lyhytikäisten yritysten toimintaan voi liittyä usein epäterveitä ilmiöitä, jotka jarruttavat koko toimialan kehitystä.

2000-luvulla toteutunut kehitys on johtanut siihen, että suuret majoitus- ja ravitsemisalalan yritykset ja ketjut ovat säilyttäneet tai vahvistaneet asemiaan markkinoilla. Alan pienyrityskenttä on sitä vastoin rakenteellisen muutoksen tilassa, sillä kasvava osa pienistä yrityksistä on siirtymässä maahanmuuttajataustaisten yrittäjien haltuun myös pienillä paikkakunnilla.

Työllisyyden kehitys

Majoitus- ja ravitsemisala on Suomessa yhä merkittävä työllistäjä, vaikka työllisten määrä ei ole kasvanut 2000-luvulla samaan tahtiin kuin tuotannon määrä. Syynä on työn tuottavuuden nousu ja se, että toimialan työllisyyden kasvu on perustunut oheispalvelujen ulkoistamiseen sekä *osa-aikaisten ja määräaikaisten työntekijöiden sekä koti- ja ulkomaisen vuokratyövoiman* lisääntymiseen.

Harmaan talouden laajuus

Majoitus- ja ravitsemisala on Suomessa yksi niistä toimialoista, joilla harmaan talouden lieveilmiöt ovat varsin laaja-alaisia. Harmaan talouden painopistealue on yrityskyselyjen mukaan suurinta pikaruuassa (pitsat yms.) ja keskiolutmyynnissä. Piilotalous ilmenee *kirjanpidon ohittavana myyntinä*, joilla maksetaan työntekijöiden pimeät palkat ja yritysten omistajien peiteltyt osingot.

Nyttemmin yleistyneitä piilotalouden muotoja ovat varallisuuden siirrot omistajan ja yrityksen välillä tai samaan yritysryppäeseen kuuluvien yhtiöiden välillä sekä ulkomaisten yhtiöiden hyödyntäminen omistuksen häivyttämisessä. Maahanmuuttajataustaisissa yrityksissä on ilmennyt myös työnantajastaan riippuvuussuhteessa olevan ulkomaisen työvoiman törkeää hyväksikäyttöä.

Alan laskennallinen *piilotyöllisyys* oli arviolta 13 700 henkilötyövuotta vuonna 2008. Euromääräisesti toimialan työsidonainen piilotalous, eli *salattujen työtulojen arvo* kohosi 270 miljoonaan euroon. Alan tuotannosta salattujen työtulojen arvo oli 10 prosenttia. Laskelmat osoittavat, että piilotalouden arvo alentui vuosina 2001-04, mutta olisi sittemmin kääntynyt nousuun.

Tehtyyn työaikaan liittyvillä laskelmilla ei voida silti kattavasti mitata kaikkia yrittäjien saamia harmaita kokonaisansioita. Tästä ovat osoituksena *arvonlisäveron laiminlyönnit*, jotka koostuivat vuonna 2008 ilmoitetuista mutta maksamatta jääneistä arvonlisäveroista (40 milj. euroa) sekä laskennallisista kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneistä arvonlisäveroista (130 milj. euroa). Kokonaan ilmoittamatta jätettyjen arvonlisäverojen pohjalta lasketusta salatusta liikevaihdosta yrittäjien pimeiden työtulojen osuus oli arviolta 70 miljoonaa euroa.

Verovalvontahankkeen vaikutukset

Majoitus- ja ravitsemisalalla suoritettiin vuosina 2003-09 yhteensä noin 1 060 verotarkastusta, joissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli 55 miljoonaa euroa. Verohallinnossa suoritettiin vuosina 2003-05 myös mittava ravintola-alan *verovalvontahanke*, jonka keskeisinä tavoitteina olivat ravintola-alan verovalvonnan tehostaminen, valvontaan liittyvän viranomaisten ja sidosryhmien välisen yhteistyön lisäämi-

nen, alan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta sekä kilpailutilanteen tervehdyttäminen toimialan yritystoiminnassa.

Välittömästi valvontaprojektin päättymisen jälkeen tehty tarkastelu osoitti, että ravintola-alan verovalvontahankkeella oli myönteisiä vaikutuksia toimialan kehitykseen. Viimeaikainen kehitys kuitenkin osoittaa, että verovalvontahankkeen myönteiset vaikutukset ovat häviämässä. Syynä on, että arvonlisäveron laiminlyöntien ja alan laskennallisen piilotyöllisyyden osuus on kääntynyt jälleen uuteen. Lisäksi verovelkaisten yritysten suhteellinen osuus kaikista toiminnassa olevista majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksistä on lisääntynyt.

Harmaan talouden torjunta

Tehokkaalla verovalvonnalla ja eri viranomaisryhmien yhteistyöllä on majoitus- ja ravitsemisalalla harmaan talouden harjoittajien toimintaedellytyksiä heikentävä ja markkinoita tervehdyttävä merkitys. Pitkäjänteinen valvontatoiminta edellyttää vero- ja alkoholilupaviranomaisten voimavarojen lisäämistä, mistä saatavat hyödyt kattavat kuitenkin aiheutuneet lisäkustannukset.

Hyvän verotarkastustoiminnan lähtökohtia ovat hyvä suunnittelu ja reaaliaikaisuus. Suunnitelmallisuudella lisätään verovalvonnan vaikuttavuutta ja tehostetaan rajallisten viranomaisvoimavarojen käyttöä. Erityisen tärkeää on tunnistaa harmaan talouden piirissä toimivat merkittävät markkinahäiriöitä aiheuttavat yritysryhmittymät ja niiden taustalla ovat tahot ja taustahenkilöt.

Majoitus- ja ravitsemisalalla tarkastustoimintaa tulisi lisätä myös ilman anniskeluoi-keuksia toimivissa ruokapaikoissa, sillä harmaan talouden ilmiöt ovat niissä yleisiä. Tällä hetkellä tarkastusten kattavuus ruokatarjoiluun keskittyvissä ravitsemispai-koissa on pientä alan liikevaihtoon verrattuna. Myös raaka-aineita ravintoloihin toi-mittavaa tukkuportaaseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota.

Sanktioiden pitäisi olla kuitenkin oikeassa suhteessa rikkomuksiin. Esimerkiksi ve-rojen ja muiden velvoitteiden laiminlyönti voivat aiheuttaa anniskelupaikoissa an-niskeluluvan menettämiseen. Ensisijaisesti pitäisi päästä sopimukseen velvoitteiden suorittamisesta ja maksuohjelmasta, ellei kysymys on törkeistä tapauksista. Viran-omaisten tulisi antaa tarvittaessa myös ohjausta ja neuvontaa.

Alan toimintaympäristön parantaminen

Pelotteiden ja sanktioiden lisäksi majoitus- ja ravitsemisalalan yrityksille ja yrittäjille on turvattava riittävän hyvät toimintaedellytykset. Toimintaedellytyksiä parantavat kesällä 2010 toteutettava ruokatarjoilun arvonlisäveron alentaminen elintarvikkeiden arvonlisäveron tasolle. Myös *alkoholi-tarjoilun arvonlisäveron alentamista* voisi

harkita, jos sen valtiontaloudelliset vaikutukset voidaan korvata alkoholin yleistä valmisteveroa maltillisesti nostamalla.

Alan terveen kehityksen kannalta on tärkeää, että markkinoilla ei olisi myöskään kilpailun vääristymiä. *Yksi kilpailuneutraliteettia vaarantava tekijä voi liittyä valtion tai kunnallisten liikelaitosten toimintaan markkinoilla.* Mm. kuntien liikelaitosten, jotka ovat osa kunnan hallintoa, ei tulisi kilpailla vapailla markkinoilla yritysten kanssa, sillä yksityistä tarjontaa on markkinoilla riittävästi.

Myös oppilaitosten ja kolmannen alan yhteisöjen ravitsemistoimintaan voi sisältyä kilpailua vääristäviä tekijöitä. Oppilaitosten kohdalla tavanomainen vääristymä on liittynyt markkinahintoja alempaan hinnoitteluun, joka on ollut mahdollista budjetinperusteisen subvention avulla. Kolmannen alan yhteisöjen toimintaan on liittynyt puolestaan arvonlisäverotonta ruokamyyntiä.

Myös yksityisten ateriapalvelun tuottajien kilpailuedellytyksiä kunnallisten oppilaitosten ruokatarjoilusta voitaisiin parantaa siten, että kunnat saisivat verottomaan oppilaitosruokailuun liittyvästä ateriapalvelujen ostoista *piilevän arvonlisäveron* palautuksen valtiolta samaan tapaan kuin yksityisten sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnoista on saatu vuodesta 2002 lähtien.

Lähteet

Mm.

EU:n komissio: Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Tehokkaammin pimeää työtä vastaa, KOM/2007/0628, Bryssel 2007.

Forsander, Annika: Kenelle ovet aukeavat ? Maahanmuuttajat ja työllistymisen ehdot, Työpoliittinen Aikakauskirja 2/2001.

Kangasharju, Aki: Pienyrityksen kasvu ja kasvun tekijät. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen katsaus 4/1998.

Kangasharju, Aki, Korpinen, Liisa ja Parkkinen, Pekka: Suomessa asuvat ulkomalaiset: Esiselvitys, Valtion taloudellinen tutkimuslaitos, keskustelualoitteita 297, Helsinki 2003.

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, 22/10/2008.

Laitinen, Ahti: Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Helsinki 2005.

Lith, Pekka: Arvonlisäveron kierto rakennusalaalla – käännetystä arvonlisäverojärjestelmästä ongelman ratkaisu? Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Helsinki 2004.

Lith, Pekka: Harmaa talous suomalaisessa elinkeinoelämässä, Muistio määrättyjen harmaan talouden toimialojen käsittelystä kansantalouden tilinpidossa, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2007.

Lith, Pekka: Majoitus- ja ravitsemisalan piilotalous, Harmaiden markkinoiden laajuus ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutukset, Tutkimuksia ja raportteja 18/2005, Helsinki 2005.

Lith, Pekka: Palvelut muuttuvassa maailmassa, Markkinointi-instituutin julkaisu, mimor L386, Helsinki 2008.

Lith, Pekka: Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa, Selvitys harmaan talouden merkityksestä sosiaaliturvan rahoituksessa esimerkkitoimialoilla, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2007.

Lith, Pekka: Yritysten verovelat liikkuvat miljardeissa, Tietoaika –lehti 6-7/2004.

Rouvinen, Petri ja Ylä-Anttila, Pekka: Palveluyrittäjyys kasvaa nopeimmin ja työllistää eniten, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, keskusaiheita 913, Helsinki 2004.

Terveystieteiden tutkimuskeskus THL: Päihdetilastollinen vuosikirja 2009, Alkoholit ja huumeet, SVT, Sosiaaliturva 2009, Helsinki 2009 (www.thl.fi)

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpito 1999-2009, Helsinki 2010.

Tilastokeskus: Konkurssitilastot 1990-2009.

Tilastokeskus: Maahanmuuttajien elinolot, Elinolot 1/2003, Helsinki 2003.

Tilastokeskus: Suomen bkml –menetelmäkuvaus, 31/12/2006.

Tilastokeskus: Suomen yritykset 2008, Helsinki 2010.

Tilastokeskus: Toimialaluokitus 2008, Käsikirjoja 4, Helsinki 2008.

Tilastokeskus: Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 2002, Väestö 8/2003, Helsinki 2003.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Yrittäjyyskatsaukset 2003-09 (www.tem.fi)

Verohallitus: Ravintolahankkeen vuosikatsaukset 2003 ja 2004.

3. Mikä on arvionne **harmaan talouden kehityksestä** toimialallanne kokonaisuudessaan viiden viime vuoden (2004-09) aikana: **Ympyröikää** oikealta tuntuva vaihtoehto

- 1 Kasvanut selvästi
- 2 Kasvanut jonkin verran
- 3 Pysynyt ennallaan
- 4 Vähentynyt jonkin verran
- 5 Vähentynyt selvästi

4. Mitkä ovat arvionne mukaan **harmaan talouden tärkeimmät ilmenemismuodot** toimialallanne: Ilmoittakaa kolme tärkeintä järjestyksessä **numeroin**, jossa **1**=tärkein, **2**=toiseksi tärkein, **3**=kolmanneksi tärkein

- a) ___ Kirjanpidon ohittava olut- ja muu alkoholimyynti anniskelupaikoissa
 - b) ___ Alkoholin myynti ilman anniskelulupaa ja ennakkoilmoitusta toiminnan aloittamisesta
 - c) ___ Kirjanpidon ohittava ruokamyynti ilman anniskelulupaa toimivissa ruokapaikoissa
 - d) ___ Pimeän työvoiman käyttö (mustat palkat ja muiden työnantajamaksujen laiminlyönti)
 - e) ___ Alipalkkaus ja muiden työelämän säädösten kiertäminen (työajat, työterveys, yms.)
 - f) ___ Omistajien peitelty osingonjako, perusteettomat varallisuuden siirrot yrityksestä
 - g) ___ Starttirahojen ja muiden yritystukien väärinkäytökset
 - h) ___ Järjestyksenpitoon tai sen ulkoistukseen liittyvät epäterveet ilmiöt (veroton toiminta jne.)
 - i) ___ Konkurssikeinottelu ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttö
 - j) ___ Pimeät esiintymispalkkiot (muusikot, muut esiintyvät taitelijat, jne.)
 - k) ___ Muut ilmenemismuodot, mitä _____
-

5. Mitkä ovat mielestänne harmaan talouden tärkeimmät **taustatekijät** toimialallanne: Ilmoittakaa kolme tärkeintä syytä järjestyksessä **numeroin**, jossa **1**=tärkein, **2**=toiseksi tärkein, **3**=kolmanneksi

- a) ___ Arvonlisävero
- b) ___ Valmisteverot (alkoholi- ja olutvero)
- c) ___ Palkat ja välilliset työvoimakustannukset
- d) ___ Työlainsäädäntö / työehtosopimukset (joustamattomuus, yms.)
- e) ___ Koventunut kilpailu, toimialan ylikapasiteetti
- f) ___ Kilpailun vääristymät (järjestöjen ja oppilaitosten ravitsemismyynti)
- g) ___ Löyhä anniskelulupakäytäntö, toiminnan alhainen aloittamiskynnys
- h) ___ Väärinkäyttöksiin houkutteleva puutteellinen lainsäädäntö ja lievä rangaistuskäytäntö
- i) ___ Löyhä liiketoimintakieltokäytäntö harmaa talouden harjoittajia kohtaan
- j) ___ Viranomaisvalvonnan vähyys ja pieni kiinnijäämisriski
- k) ___ Yleinen välinpitämätön asenneilmapiiri
- l) ___ Elinkeinotoimintaa rasittavat hallinnolliset velvoitteet (byrokratia)
- m) ___ Muut taustatekijät, mitkä? _____

6. Mikä on mielestänne harmaan talouden **kilpailua vääristävien vaikutusten** merkitys toimialallanne: **Ympyröikää** oikealta tuntuva vaihtoehto

- 1 Erittäin merkittävä
- 2 Merkittävä
- 3 Kohtalainen
- 4 Melko vähäinen
- 5 Erittäin vähäinen

7. Mitkä ovat arvionne harmaan talouden **haitallisimmista vaikutuksista tai seuraamuksista** toimialallanne: **Ilmoittakaa** kolme tärkeintä järjestyksessä numeroin, jossa **1**= tärkein, **2**=toiseksi tärkein, **3**=kolmanneksi tärkein

- ___ Painaa alan palvelujen hintoja epäterveelle tasolle
- ___ Vääristää kilpailua ja pakottaa toimialan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja
- ___ Heikentää työntekijöiden asemaa ja vaikeuttaa ammattitaitoisen työvoiman saantia
- ___ Vähentää nuorten keskuudessa alan houkuttelevuutta ja koulutukseen hakeutumista
- ___ Jarruttaa alan kehittämistoimintaa (uudet palveluinnovaatiot, yms.)
- ___ Yhteiskunta menettää verotuloja julkisten palvelujen rahoittamiseksi
- ___ Muu, mikä? _____

8. Ottakaa kantaa seuraaviin väittämiin: **Ympyröikää** oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa **5**=täysin samaa mieltä, **4**=jokseenkin samaa mieltä, **3**= ei samaa eikä eri mieltä, **2**=jossain määrin eri mieltä, **1**=täysin eri mieltä

	Samaa mieltä....				.....eri mieltä
a) Kassan ohi tapahtuva ruokamyyni vähenee toimialaltamme ruokatarjoilun arvonlisäverotusta alentamalla?	5	4	3	2	1
b) Anniskelulupakäytäntö ei ota riittävästi huomioon alkavan yrittäjän ammattitaitoa ja taloudellisia toimintaedellytyksiä?	5	4	3	2	1
c) Ns. tyyppihyväksytyt kassakonejärjestelmän pakollinen käyttö vähentäisi harmaata taloutta toimialaltamme?	5	4	3	2	1
d) Viranomaisten tehotarkastusiskut ja –projektit ovat välttämättömiä harmaan talouden vähentämiseksi?	5	4	3	2	1
e) Ravintolatoiminnan käyttö rikollisen rahan pesuun on lisääntynyt (järjestäytyneen rikollisuuden yms. toimesta)?	5	4	3	2	1

Kiitos vastauksestanne!

Tiedonantaja: _____ Puhelin: _____

E-mail: _____

Yrityksenne www-osoite: _____

Liite 2 Yritystoiminnan vilkkaus seutukunnittain 2004-2008¹⁰²

Taulukko 1a) Majoitus- ja ravitsemisalan yritysten nettolisäys yli maan keskitason / Yritystoiminta vireää ja erittäin kasvuhakuista

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	Vaihtuvuus, %
Lohjan	54,7	46,0	8,7	100,6
Saarijärven-Viitasaaren	56,6	47,0	9,6	103,6
Tammisaaren	54,5	44,1	10,5	98,6
Turunmaan	54,1	42,3	11,7	96,4
Luoteis-Pirkanmaan	54,1	40,5	13,5	94,6
Seinäjoen	56,4	42,1	14,3	98,6
Porvoon	60,6	46,3	14,3	106,9
Siikalatvan	67,9	46,4	21,4	114,3
Jämsän	61,2	38,8	22,4	100,0

Taulukko 1b) Majoitus- ja ravitsemisalan yritysten nettolisäys yli maan keskitason / Yritystoiminta vilkasta, kiristynyt kilpailu, lyhytikäisiä uusia yrityksiä

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	Vaihtuvuus, %
Pieksämäen	57,4	48,9	8,5	106,4
Riihimäen	78,2	69,3	8,9	147,5
Vaasan	65,9	55,9	10,0	121,8
Imatran	60,0	49,5	10,5	109,5
Oulun	67,2	55,9	11,3	123,2
Hämeenlinnan	60,7	49,0	11,7	109,7
Tampereen	66,0	54,0	12,1	120,0
Salon	64,1	51,0	13,1	115,2
Helsingin	68,6	53,4	15,3	122,0
Ylä-Pirkanmaan	69,1	50,5	18,6	119,6

Taulukko 1c) Yritysten nettolisäys yli maan keskitason / Yritystoiminta tasaisesti laajenevaa

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	
Ylivieskan	38,3	29,6	8,6	67,9
Juvan	33,3	24,0	9,3	57,3
Itä-Lapin	44,2	33,8	10,4	77,9
Koillis-Savon	43,9	33,3	10,6	77,3
Mikkelin	50,3	38,8	11,5	89,1
Härmänmaan	45,5	27,3	18,2	72,7
Kaakkois-Pirkanmaan	52,4	28,6	23,8	81,0

Lähde: Tilastokeskus ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith.

¹⁰² Luvut kuvaavat tammikuun 2004 ja kesäkuun 2008 välistä neljän ja puolen vuoden ajanjaksoa.

Taulukko 2a) Majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten nettolisäys maan keskitasoa / Yritystoiminta kasvuhakuista ja uudistuvaa

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	Vaihtuvuus, %
Kotka-Haminan	63,1	59,0	4,1	122,1
Lahden	54,7	50,5	4,2	105,2
Kokkolan	54,9	50,0	4,9	104,9
Turun	57,5	52,3	5,3	109,8
Suupohjan	54,5	49,1	5,5	103,6
Forssan	53,8	47,3	6,6	101,1
Heinolan	55,6	48,9	6,7	104,4
Kemi-Tornion	64,1	57,3	6,9	121,4
Lappeenrannan	63,9	57,0	7,0	120,9
Jyväskylän	57,1	49,3	7,8	106,4

Taulukko 2b) Majoitus- ja ravitsemisalalan yritysten nettolisäys yli maan keskiarvon / Yritystoiminta vakiintuneessa tilassa.

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	Vaihtuvuus, %
Maarianhaminan	40,0	36,4	3,6	76,4
Kajaanin	46,7	42,5	4,2	89,2
Joensuun	53,4	49,0	4,4	102,4
Nivala-Haapajärven	52,5	47,5	5,0	100,0
Tunturi-Lapin	27,9	22,7	5,2	50,6
Oulunkaaren	47,7	41,5	6,2	89,2
Savonlinnan	52,4	46,2	6,2	98,6
Keski-Karjalan	50,0	43,5	6,5	93,5
Koillismaan	35,5	28,2	7,3	63,6
Loviisan	47,3	40,0	7,3	87,3
Ahvenanmaan saariston	24,4	17,1	7,3	41,5
Äänekosken	43,4	35,8	7,5	79,2
Järviseudun	43,6	35,9	7,7	79,5
Länsi-Saimaan	43,8	35,4	8,3	79,2
Pohjois-Lapin	28,5	20,0	8,5	48,5

Lähde: Tilastokeskus ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith .

Taulukko 3a) Majoitus- ja ravitsemisalan yritysten nettolisäys alle maan keskitason / Yritystoiminnan rakennemuutos käynnissä

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	Vaihtuvuus, %
Varkauden	57,1	65,7	-8,6	122,9
Kuusiokuntien	58,6	65,5	-6,9	124,1
Kyrönmaan	62,1	69,0	-6,9	131,0
Etelä-Pirkanmaan	57,3	60,7	-3,4	118,0
Pietarsaaren	62,5	63,8	-1,3	126,3
Etelä-Pohjanmaan rannikon	58,3	58,3	0,0	116,7
Kouvolan	59,7	57,8	1,9	117,5
Ylä-Savon	53,8	50,9	2,8	104,7
Porin	54,5	51,3	3,2	105,8

Taulukko 3b) Majoitus- ja ravitsemisalan yritysten nettolisäys alle maan keskitason / Yritysten määrän kasvu hidastunut ja kääntymässä laskuun

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	Vaihtuvuus, %
Pohjois-Satakunnan	32,7	46,2	-13,5	78,8
Torniolaakson	21,2	33,3	-12,1	54,5
Loimaan	35,2	47,3	-12,1	82,4
Joutsan	32,0	44,0	-12,0	76,0
Sisä-Savon	30,4	34,8	-4,3	65,2
Ahvenanmaan maaseudun	41,2	43,3	-2,1	84,5
Rovaniemen	44,3	42,1	2,1	86,4
Vakka-Suomen	47,0	44,6	2,4	91,6

Taulukko 3c) Majoitus- ja ravitsemisalan yritysten nettolisäys alle maan keskitason / Yrityskanta supistumassa, suhteellisesti paljon toimintansa lopettaneita yrityksiä, vanhat toiminnot häviämässä

Seutukunta	Toimintansa aloittaneet / yrityskanta, %	Toimintansa lopettaneet / yrityskanta, %	Yritysten nettolisäys / yrityskanta, %	Vaihtuvuus, %
Kehys-Kainuun	38,3	50,0	-11,7	88,3
Kaustisen	37,1	48,8	-11,4	85,7
Pielisen Karjalan	42,4	53,0	-10,6	95,5
Lounais-Pirkanmaan	41,2	51,5	-10,3	92,6
Raahen	47,2	54,7	-7,5	101,9
Rauman	50,4	54,6	-4,3	105,0
Keuruun	48,1	51,9	-3,7	100,0
Eteläisten seinänaapurien	50,0	53,3	-3,3	103,3
Kuopion	50,0	48,5	1,5	98,5

Lähde: Tilastokeskus ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith.

Liite 3 Yritystoiminnan vilkkaus kunnittain 2004-08¹⁰³

Kunta	Toimivat yritykset kesäkuussa 2008	Aloittaneet 2004-08/yrityskanta 2008, %	Lopettaneet 2004-08/yrityskanta 2008, %	Nettolisäys 2004-08/yrityskanta 2008, %	Yrityskannan vaihtuvuus 2004-08, %
Helsinki	1695	68,6	54,1	14,5	122,7
Tampere	525	68,2	56,6	11,6	124,8
Turku	472	61,2	58,1	3,2	119,3
Espoo	389	64,3	47,6	16,7	111,8
Vantaa	333	75,4	52,9	22,5	128,2
Oulu	238	72,7	60,5	12,2	133,2
Lahti	233	57,1	51,9	5,2	109,0
Pori	177	59,3	56,5	2,8	115,8
Jyväskylä	166	65,7	50,6	15,1	116,3
Kuopio	160	53,1	51,3	1,9	104,4
Vaasa	147	74,1	66,0	8,2	140,1
Kotka	142	65,5	56,3	9,2	121,8
Lappeenranta	142	61,3	49,3	12,0	110,6
Rovaniemi	130	45,4	43,8	1,5	89,2
Porvoo	121	61,2	49,6	11,6	110,7
Hämeenlinna	120	59,2	42,5	16,7	101,7
Mikkeli	116	48,3	35,3	12,9	83,6
Joensuu	105	63,8	56,2	7,6	120,0
Kuusamo	96	30,2	29,2	1,0	59,4
Kouvola	89	55,1	56,2	-1,1	111,2
Lohja	83	51,8	38,6	13,3	90,4
Kokkola	82	57,3	51,2	6,1	108,5
Seinäjoki	80	60,0	38,8	21,3	98,8
Savonlinna	79	53,2	51,9	1,3	105,1
Hyvinkää	72	70,8	59,7	11,1	130,6
Rauma	71	50,7	52,1	-1,4	102,8
Inari	69	29,0	13,0	15,9	42,0
Kolari	66	24,2	19,7	4,5	43,9
Salo	66	92,4	71,2	21,2	163,6
Jämsä	65	55,4	29,2	26,2	84,6
Järvenpää	65	61,5	56,9	4,6	118,5
Kittilä	65	29,2	18,5	10,8	47,7
Riihimäki	64	89,1	81,3	7,8	170,3
Imatra	59	64,4	52,5	11,9	116,9
Tuusula	59	59,3	54,2	5,1	113,6
Kirkkonummi	58	72,4	58,6	13,8	131,0
Heinola	57	54,4	56,1	-1,8	110,5
Kajaani	57	56,1	54,4	1,8	110,5
Maarianhamina	55	40,0	36,4	3,6	76,4

¹⁰³ Tarkastelu kattaa tammikuun 2004 ja kesäkuun 2008 välisen ajanjakson. Tarkastelussa ovat mukana ne kunnat, joissa toimivien majoitus- ja ravitsemisalan yritysten määrä, eli yrityskanta oli vähintään 55 kesäkuussa 2008. Tarkastelussa tulee ottaa huomioon, että kunta on määritelty aina yrityksen kotikunnan mukaan. Suurilla yrityksillä, kuten esimerkiksi Helsinkiä kotipaikkanaan pitävillä yrityksillä, saattaa olla kuitenkin toimipaikkoja useassa kunnassa, mutta tällaisten monitoimipaikkaisten yritysten toimipaikkojen aloittamisia ja lopettamisia ei ole voitu ottaa huomioon tässä yritystason tarkastelussa.

Rakentamisen harmaa talous

Tilastonäkemykset rakennusalan harmaan talouden painopistealueista,
ilmenemismuodoista ja laskennallisesta laajuudesta

Helsinki 20. toukokuuta 2010

Pekka Lith

Alkusanat

Rakentamisessa harmaan talouden katsotaan olevan yleistä muihin toimialoihin verrattuna. Harmaa talous on liitetty usein pitkiin aliurakointiketjuihin, sillä pääurakoitsijoiden työvoiman määrää rajoittavat korkeat työvoimakustannukset ja haluttomuus palkata omia rakennustyömiehiä rakentamisen suurten suhdannevaihtelujen vuoksi. Pääurakoitsijat eivät kuitenkaan aina tiedä, ketkä työskentelevät ketjun häntäpäässä. Pitkissä aliurakointiketjuissa voi olla mahdollista, että aliurakoitsija jättää verot maksamatta ja muut yhteiskunnalliset velvoitteet hoitamatta.

Harmaan talouden erityisenä ongelmana on ollut, että aliurakoitsija jättää arvonlisäveroa maksamatta, vaikka pääurakoitsija vähentää aliurakoitsijan laskuttamat arvonlisäverot omassa verotuksessaan. Arvonlisäveron laiminlyönnit on havaittu vakavaksi ongelmaksi monissa EU-maissa. Rakennusalan aliurakointiin liittyvien väärinkäytösten torjumiseksi Suomessa on esitetty käyttöön otettavaksi niin sanottu käännetty arvonlisävero, joka siirtää vastuun arvonlisäveron suorittamisesta urakointiketjun yläpäähän. Käännetty arvonlisäverojärjestelmä on käytössä muun muassa Ruotsissa.

Siirtyminen käännettyyn arvonlisäveroon ei poista kuitenkaan kaikkia harmaan talouden lieveilmiöitä, kuten pienten rakennustyömaiden kuutamourakointia tai kuittikauppaa. Kuittikaupalla harmaan talouden alueella toimivat urakoitsijat peittävät maksamansa pimeät palkat ja saamansa yrittäjätulot tekaistuilla aliurakointi- ja tarvikelaskuilla, jotka hankitaan tätä tarkoitusta varten perustetuilta tai kuittikauppiaiden haltuun siirtyneiltä kertakäyttöyrityksiltä. Kuittikaupassa maksaja vähentää tekaistuun laskuun sisältyvän arvonlisäveron, jotka kukaan ei todellisuudessa maksa.

Oman kasvavan ongelman ovat muodostaneet ulkomaille rekisteröityjen aliurakoitsijoiden ja vuokratyövoimaa rakennustyömaille välittävien yritysten toiminta Suomen rakennusmarkkinoilla. Periaatteessa ulkomaisten yritysten palveluksessa oleviin Suomeen lähetettyihin työntekijöihin tulisi soveltaa esimerkiksi samoja työehtosopimusten määräyksiä kuin muihinkin työntekijöihin, mutta viranomaisten mukaan pelisääntöjä ei aina noudateta. Osin pimeästi toimivat ulkomaiset yritykset vääristävät alan kilpailuneutraliteettia ja painavat urakkahinnat keinotekoisien alhaalle.

Oheinen taustamuistio rakennusalan harmaasta taloudesta on osa Eduskunnan kesäkuussa 2009 käynnistämää harmaan talouden hanketta. Muistion kahdessa ensimmäisessä osassa tarkastellaan rakennusalan kansantaloudellista asemaa ja yritystoimintaa. Sitten kuvataan alan työllisyyttä, jossa painopistealuetta ovat ulkomaisen työvoiman määrän arviointi. Lopuksi kuvataan toimialan piilotaloutta tehtyjen kyselytutkimusten valossa ja tarkastellaan laskennallisesti arvonlisäveron laiminlyöntejä ja tutkitaan kotimaiseen työpanokseen liittyvää laskennallista piilotaloutta.

Selvityksessä ei käsitellä käännettyyn arvonlisäjärjestelmään liittyvää oikeudellista kehystä eikä ulkomaiseen alihankintaan liittyviä pelisääntöjä. Näitä asioita on käsitelty aiemmissa tämän muistion laatijan tekemissä vierastyövoimaa ja rakennuspalvelujen arvonlisäverotusta koskevissa selvityksissä (ks. lähteet). Käsillä olevan muistion on laatinut tutkija Pekka Lith. Selvitystyötä ovat avustaneet Rakennusteollisuus RT:n, Rakennusliitto ry:n ja viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin Virken asiantuntijat, mistä heille suuri kiitos.

Sisältö

	sivu
Alkusanat	2
1 Tiivistelmä	4
2 Rakennusala kansantaloudessa	7
3 Rakennusyrietykset	14
3.1 Yritysten määrä	14
3.2 Yritysten taloudellinen asema	16
3.3 Ulkomaalaistaustaiset yritykset	20
4 Rakennusalan työllisyys	24
4.1 Kotimainen työllisyyskehitys	24
4.2 Ulkomaalaisten työskentely rakennustyömailla	26
4.3 Ulkomaisen työvoiman määrä kyselytutkimusten mukaan	28
4.4 Laskennalliset arviot ulkomaisesta työpanoksesta	31
5 Rakennusalan piilotalous	35
5.1 Yleinen tausta	35
5.2 Harmaa talous kyselytutkimusten mukaan	39
5.2.1 Piilotalouden ilmenemismuodot ja taustatekijät	39
5.2.2 Piilotalouden painopisteet ja kehitys	41
5.3 Rakennusalan verotarkastukset	46
5.4 Arvonlisäveron laiminlyönnit rakennusosalalla	50
5.4.1 Ilmoitettu mutta maksamaton arvonlisävero	50
5.4.2 Ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero	52
5.4.3 Laskelmien ja tulosten arviointia	54
5.5 Työsidonnainen harmaa talous talonrakentamisessa	55
5.5.1 Palkansaajien salatut työtulot	55
5.5.2 Pienyrittäjien laskennallinen piilotalous	58
5.5.3 Piilotalous ja ulkomainen työvoima	59
Lähteitä	61
Liite: Harmaan talouden kyselytutkimukset	63

1 Tiivistelmä

Rakentamisen harmaan talouden katsotaan olevan maassa yleistä moniin muihin toimialoihin verrattuna, kuten jo useissa 1990- ja 2000-luvuilla tehdyissä rakentamisen harmaata taloutta koskevissa selvityksissä on monesti todettu. Rakentamisen piilotalouteen vaikuttavat keskeiset tekijät liittyvät toimialan suuriin suhdannevaihteluihin, toiminnan työvaltaisuuteen sekä halvemmän ja joustavamman ulkomaisen alihankinnan yleistymiseen työmailla. Rakennusalaa koskeva talousrikollisuus näkyy selvästi verotarkastusten tuloksissa ja verohallinnon tekemissä rikosilmoituksissa.

Alihankintaketjut muodostuvat usein pitkiksi. Sen seurauksena rakentajat (tilaajat) ja pääurakoitsijat eivät välttämättä tiedä, ketkä työskentelevät ketjun häntäpäässä. Pitkissä urakointiketjuissa arvonlisäverot, työntekijöiden ennakonpidätykset ja sosiaaliturvamaksut hoidetaan määrättyyn portaaseen saakka, mutta sitten velvoitteiden hoitamisesta voidaan luistaa. Pienimuotoisempaa kuutamourakointia harjoitetaan pientalojen omistajien rakennustyömailla ja asuntojen korjaustöissä, missä valvonta on heikkoa ja molempien osapuolten saamat taloudelliset hyödyt suhteellisen suuria.

Harmaan rakentamisen painopistealueet ja ilmenemismuodot

Rakennusliiton toimitsijoille ja Rakennusteollisuus RT:n jäsenyrityksille suunnattujen kyselyjen mukaan piilotaloutta on etenkin yleisissä talonrakennustöissä, talojen pohjarakentamisessa ja eräissä talonrakentamisen asennus- ja viimeistelytöissä, kuten lattioiden ja seinien päällystyksessä, maalauksessa, muuraustöissä ja rakennussiivouksessa.¹ Kummankin liiton suorittamat kyselyt osoittavat, että harmaan talouden ilmiöt ovat lisääntyneet rakennustyömailla viime vuosien aikana. Tämä ilmeni erityisen voimakkaasti Rakennusliiton tekemistä kyselyistä.

Rakennusliiton toimitsijakyselyjen mukaan joka kolmannella tarkastetulla rakennustyömaalla esiintyi ulkomaiseen työvoimaan liittyviä puutteita. Lähes yhtä paljon moitittavaa löytyi työmaiden henkilötunnisteista. Joka neljännellä työmaalla esiintyi työsuojeluun ja –turvallisuuteen sekä vähimmäispalkkoihin liittyviä laiminlyöntejä. Sosiaalituloja, tilaajavastuulakia ja työterveyshuoltoa koskevat laiminlyönnit eivät ole myöskään harvinaisia. Vaikka noin puolet tarkastuksista perustui ilmiantoihin, antavat työmaakäynnit melko lohduttoman yleiskuvan todellisuudesta.

RT:n yritys-kyselyjen mukaan harmaa talous painaa rakennuspalvelujen hintatason epäterveelle tasolle, vääristää kilpailuneutraaliteettia ja pakottaa koko toimialan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja. Vastanneista yrityksistä 70 prosenttia totesi, että harmaan talouden kilpailun vääristävät vaikutukset ovat kohtalaiset tai merkittävät. Rakennusliiton toimitsijakyselyissä painotettiin hieman enemmän yhteiskunnan menettämiä verotuloja ja työtekijän asemaa heikentäviä vaikutuksia. Molemmissa kyselyissä nostettiin esiin huoli rikollisjärjestöjen merkityksen kasvusta alan piilotaloudessa.

¹ Rakennusliiton kyselyt suoritettiin lokakuussa 2009. Ne perustuivat liiton toimitsijoiden tekemiin havaintoihin, joita oli tehty 2 382 rakennustyömaakäynnin pohjalta vuonna 2009. RT:n jäsenyrityskyselyt suoritettiin samanaikaisesti lokakuussa 2009. Yrityskyselyjen tulokset perustuivat 347 vastaukseen.

Viranomaisten verotarkastukset

Rakennusosalalla on suoritettu vuosina 2003-09 runsaat 3 800 verotarkastusta, joiden piirissä olleiden yritysten liikevaihto nousi miltei 14 miljardiin euroon. Tarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli 290 miljoonaa euroa, josta pimeät palkat muodostivat vajaat 60 prosenttia. Loppuosa (runsaat 40 %) koostui peitelystä osingonjaosta ja kirjanpidon ulkopuolisesta myynnistä (salatut tulot). Huomionarvoista oli, että alan talousrikoskytkentöjen määrä on lisääntynyt järjestäytyneeksi rikollisuudeksi määriteltyissä rikostapauksissa selvästi viime vuosina.

Piilotyöllisyys

Verotarkastukset paljastivat, että lähes 40 prosenttia tarkastusten kohteista oli maksanut pimeitä palkkoja. Laskennallisesti rakennustyöntekijöiden piilotyöllisyys oli noin 9 000 henkilötövuotta vuonna 2008. Henkilötövuodet muodostuvat Suomessa pysyväisluonteisesti asuvien rakennustyöntekijöiden tekemästä työpanoksesta. Rahamääräisesti työntekijöiden laskennalliset salatut työtulot olivat 360 miljoonaa euroa, mikä muodosti neljä prosenttia talonrakennusalan tuotannosta vuonna 2008. Rakennusalan yrittäjien laskennalliset salatut tulot olivat noin 50 miljoonaa euroa.

Salattujen työtulojen merkitys on vähentynyt 2000-luvulla erityisesti varsinaisissa talonrakennustöissä. Pääasiallisena syynä on, että piilotyöllisyys on painottunut entistä enemmän halvemmän ulkomaisen alihankintatyövoiman käyttöön. Merkittävä osa ulkomaisesta yritystoiminnasta Suomessa on suomalaistaustaisten, etupäässä Viroon perustettujen yritysten hallinnassa. Laskennallisesti ulkomaisten talonrakennusalan työntekijöiden henkilötövuodet nousevat 25 000-30 000 henkilötövuoteen, mikä oli noin 15 prosenttia toimiala työllisyydestä vuonna 2008.

Vaikka pimeän ulkomaisen työvoiman käyttö ei ole rakennustyömailla harvinaista, on pääosa ulkomaisesta alihankinnasta asiallisesti toimivien rakennusyritysten toimintaa. Ulkomaiseen työvoimaan liittyvää harmaata toimintaa ei voida myöskään laskennallisesti erottaa tavanomaisesta ulkomaisten alirakentajien ja työntekijöiden käytöstä suomalaisilla rakennustyömailla. Ulkomaista keikkatyövoimaa on tarvittu, sillä kotimainen alan ammattityövoiman tarjonta on kääntynyt jo laskuun eläköitymisen ja nuorten ikäluokkien pientymisen vuoksi.

Arvonlisäveron laiminlyönnit

Rakennusosalalla arvonlisäverosta johtuvat veromenetykset liittyvät pääosin ilmoitettuun mutta maksamattomaan veroon, joka oli noin 160 miljoonaa euroa vuonna 2008, eli kahdeksan prosenttia kaikista ilmoitetuista veroista. Merkittävää osaa veroista ei koskaan tulla maksamaan. Ilmoitukset on tehty kenties siksi, että on haluttu välttää suoranaisten veropetoksen tekeminen. Maksamattomien verojen määrä kasvaa siirryttäessä suurista rakennusliikkeistä pieniin yrityksiin. Toimintaan liittyy myös lyhytaikaisten ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä.

Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen lisäksi veroa voi jäädä kokonaan ilmoittamatta. Helpointa tulojen salausta on yksityishenkilöiden asuntojen ja pientalojen rakentamisessa ja korjaustöissä. Laskennallisesti arvioituna kokonaan ilmoittamaton arvonlisävero oli 100-110 miljoonaa euroa vuonna 2008. Summa vastaa 22 prosentin ve-

rokannalla laskettuna 480 miljoonan euron salattua liikevaihtoa. Yhteensä ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero ja laskennallinen kokonaan ilmoittamatta jäänyt vero pimeistä rakennustöistä oli 260-270 miljoonaa euroa.

2 Rakennusala kansantaloudessa

Rakentamisen arvo oli Rakennusteollisuus RT:n mukaan runsaat 25 miljardia euroa vuonna 2009. Siitä talonrakentamista oli 77 prosenttia. Rakentaminen kasvoi riipeästi vuoteen 2007 saakka. Sitten kasvu vauhti on hidastunut ja vuonna 2009 rakentamisen määrä aleni 13 prosenttia.

Vuonna 2009 erityisesti liike- ja toimistotilojen rakentaminen on hiipunut edelleen. Myös teollisuus- ja varastotilojen rakentaminen on vähentynyt. Sen sijaan asuntotuotannossa pohjakosketus on saavutettu. Kasvanut rakennuskanta ja vanheneminen lisäävät myös talojen korjaus- ja kunnossapitorakentamista.

Rakentaminen koostuu kahdesta päätoimialasta, jotka ovat *talojen rakentaminen* sekä *maa- ja vesirakentaminen*. Pääosa rakentamisesta on talonrakentamista. Sen osuus rakentamisen tuotoksesta oli Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon mukaan 76 prosenttia 2008.² Talonrakentamista ovat varsinainen talonrakentaminen, rakennusasennus ja –viimeistely kuten lvis-asennukset, lasitus-, eristys-, rappaus- ja maalaustyöt, kattorakenteiden asennus sekä rakentamista palveleva toiminta, jota ovat nostureiden, kaivureiden yms. rakennuskoneiden vuokraus käyttäjiin.

Vuoden 2008 toimialaluokituksen käyttöönotto ja kansantalouden 2010 aikasarjauudistus ovat muuttaneet alan tilastollista kuvausta. Toimialaluokituksessa rakennusala on jaettu kolmeen päätoimialaan, joita ovat talonrakentaminen, maa- ja vesirakentaminen sekä erikoistunut rakentaminen, joista viimeksi mainittu on uusi käsite.³ Erikoistuneeseen rakentamiseen luetaan edellä mainitut rakennusasennukseen ja –viimeistelyyn liittyvät rakennustyöt. Myös rakennuttaminen ja rakennushankkeiden kehittäminen ovat nyt osa talonrakentamisen ja maa- ja vesirakentamisen alatoimialoja.

Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidossa talvella 2010 toteutunut aikasarjauudistus on merkinnyt sitä, että rakentamisen tuotoksen tasoa on nostettu 10-15 prosenttia aiempiin laskelmiin verrattuna. Syitä muutoksiin ovat muun muassa uudisrakentamisen laskelmissa tapahtunut kuutiohintojen nousu, rakennuttamisen sisällyttäminen uudisrakentamisen uusiin tasoihin ja talonrakentamisen tuotokseen. Uudistukset ovat muuttaneet myös välituotekäytön laskentaa, koska esimerkiksi talojen pohjarakennustyöt luetaan nyt kokonaan talonrakentamisen välituotekäyttöön.⁴

Talonrakentamisen tuotos voidaan jakaa käsitteellisesti edelleen *uudisrakentamiseen*, *perusparantamiseen* ja tavanomaisiin asuntojen ja rakennusten *ylläpitokorjauksiin*. Ylläpitokorjaukset eivät vaadi rakennuslupaa. Niistä merkittävä osa on yksityisten omistajien omatoimista asuntojen ja pienrakennusten korjausrakentamista. Myös maa- ja vesi-

² Tuotos on määrättyä ajankohtana tuotettujen tavaroiden ja palveluiden arvo. Se koostuu markkinatuotoksesta, tuotoksesta omaan loppukäyttöön ja muusta markkinattomasta tuotoksesta. Markkinatuotos myydään markkinoilla tai on tarkoitettu myytäväksi markkinoilla. Markkinaton tuotos kattaa tuotannon, joka toimitetaan muille yksiköille ilmaiseksi tai taloudellisesti merkityksettömään hintaan. Rakentamisessa esimerkki markkinattomasta tuotoksesta omaan loppukäyttöön on kotitalouksien omatoiminen rakentaminen.

³ Uudessa vuoden 2008 toimialaluokituksessa rakentaminen on jaettu seuraaviin päätoimialoihin: talonrakentaminen (Nace 41), maa- ja vesirakentaminen (Nace 42) ja erikoistunut rakentaminen (Nace 43). Vanhassa vuoden 2002 toimialaluokituksessa rakentaminen jaettiin päätoimialoihin seuraavasti: varsinainen talonrakentaminen (Nace:t 45211 ja 45220), rakennusasennus ja –viimeistely (Nace:t 45250-450), maa- ja vesirakentaminen (Nace:t 45110, 45219, 45230 ja 45240) ja rakentamista palveleva toiminta (Nace 45500) (ks. Tilastokeskus: Toimialaluokitus TOL 2008).

⁴ Ks. tarkemmin uudistuksesta kansantalouden tilinpidossa: www.tilastokeskus.fi.

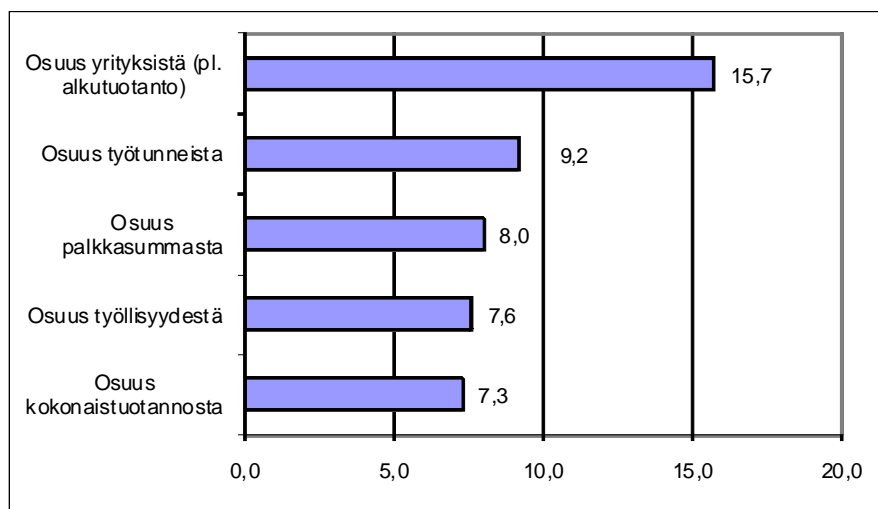
rakentaminen jaetaan investointityyppiseen perusinfrastruktuurien rakentamiseen (moottoritiet ja muut tiet, kadut, rautatiet, sillat, tunnelit, satamat yms.) ja maa- ja vesirakennelmien kunnossapitoon.

Vuonna 2009 uudisrakentaminen oli *talonrakentamisen* tuotoksesta Rakennusteollisuus RT:n mukaan noin 55 prosenttia. Korjausrakentaminen oli 45 prosenttia. Korjausrakentamisen merkitys on yleensä suurempi asuintalojen rakentamisessa kuin muussa talonrakentamisessa, minkä lisäksi korjausrakentamisen merkitys kohoaa laskusuhdanteessa. *Maa- ja vesirakentamisessa* kunnossapitorakentamisen osuus oli 40 prosenttia. Luonnollista kasvua korjaus- ja kunnossapitorakentamisessa merkitsee rakennuskannan ja ylipäätään rakennetun ympäristön laajeneminen.

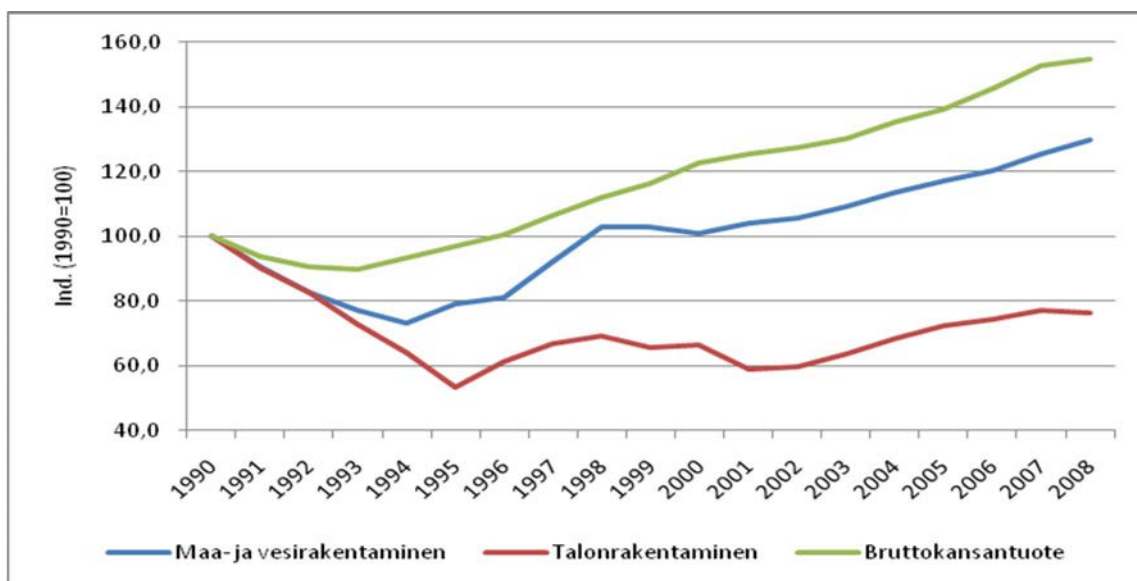
Rakennusala muodostaa Suomessa merkittävän osa kokonaistuotannosta ja työllisyydestä. (kuvio 1) Tosin toimialan kansantaloudellinen merkitys on pienentynyt 1970-luvun jälkeen, jolloin tarvittiin runsaasti asuntoja sekä yksityisiä ja julkisia palveluja maalta Etelä-Suomen kasvukeskuksiin muuttaneelle väestölle ja luotiin perusta maamme nykyiselle perusinfrastruktuurille. Rakennusala joutui 1990-luvun alussa syvään suhdannelamaan, jota jatkui aina vuosikymmenen puoleen väliin. Rakentaminen alkoi kuitenkin voimakkaasti elpyä vuoden 1995 jälkeen.

Vuonna 2001 rakentamisen kasvu kääntyi uudelleen lievään laskuun. Käänteeseen tapahtui jo vuonna 2002. Rakentamisen suhdannehuippu saavutettiin vuonna 2007, jolloin rakentamisen tuotos lisääntyi kansantalouden tilinpidon mukaan 8,5 prosenttia. Rakentamisen määrä lisääntyi hieman myös vuonna 2008. Rakennusalaa voidaan pitää jälkisuhdannetoimialana, jossa kansantalouden yleisessä kehityksessä tapahtuvat muutokset näkyvät usein pienellä viipeellä. Määrällisesti talonrakennusalalla ei päästy 2000-luvulla kuitenkaan 1990-luvun lamaa edeltäneelle tasolle. (kuvio 2)

Kuvio 1 Rakentaminen kansantaloudessa 2008. (Lähde: Kansantalouden tilinpito sekä yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



Kuvio 2 Bruttokansantuotteen ja rakentamisen tuotannon määrän kehitys 1990-2008, (ind. 1990=100). (Lähde: Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus)

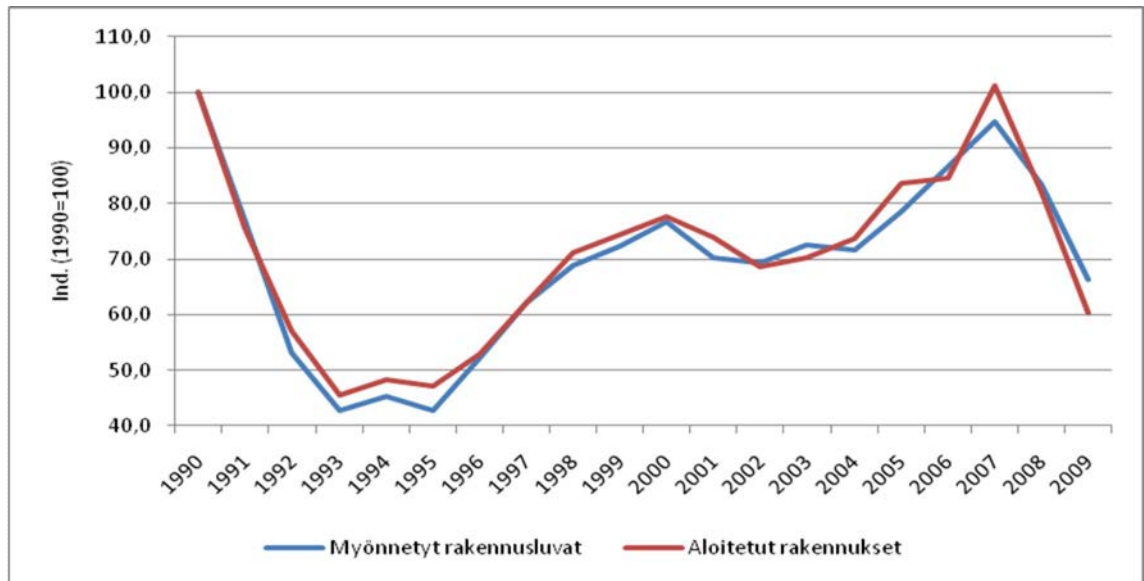


Vuonna 2008 rakennusalan kasvu oli lähes täysin maa- ja vesirakentamisen varassa, mutta vuonna 2009 rakentaminen supistui talonrakentamisessa ja maa- ja vesirakentamisessa. Yhteensä rakentaminen väheni RT:n ennakoarvioiden mukaan 13 prosenttia vuonna 2009. RT:n arvio on perustunut Tilastokeskuksen kansantalouden tilipidon ja Valtion teknillisen tutkimuskeskus VTT:n tietoihin korjausrakentamisen ja rakennuttamis- ja suunnittelukustannusten laajuudesta. Lasku oli jyrkintä talojen uudisrakentamisessa, joka supistui neljänneksellä.

Rakentamisen voimakas supistuminen on näkynyt myönnettyjen rakennuslupien määrässä ja aloitetuissa talonrakennustöissä. (kuvio 3) Tilastokeskuksen rakennustuotantotilastojen mukaan myönnetty rakennusluvut olivat 40 miljoonaa kuutiota vuonna 2009. Yhtä alhaalla myönnetty rakennusluvut olivat vuosina 1997-98. RT:n ennakoarvioiden mukaan rakentamisen määrä supistuu vuonna 2010 vielä pari prosenttia, mutta kääntyy vuonna 2011 kolmen prosentin kasvuun. Varovaista käännettä parempaan osoittavat rakennuslupien määrän kehitys alkuvuonna 2010.

RT:n arviot lähivuosien näkymistä ovat optimistiset, sillä kuluttajien ja elinkeinoelämän luottamus tulevaisuuteen on osittain palautunut siitä, mihin vuonna 2008 alkanut kansainvälinen finanssikriisi sen pudotti. Myönteistä on alhainen korkotaso, joka hyödyntää etenkin asuntotuotantoa. Edessä on kuitenkin suuria epävarmuustekijöitä, elleivät vientiteollisuuden investoinnit lähde liikkeelle. Valtion elvytysvarat, jotka ovat kohdistuneet lähinnä sosiaaliseen asuntotuotantoon, korjaus- ja perusinfrastruktuurirakentamiseen, uhkaavat vähentyä, jos talouskasvu jää kovin hitaaksi.

Kuvio 3 Aloitettujen talonrakennustyöiden ja myönnettyjen rakennusluvien vuosittainen indeksi vuosina 1990–2007, ind. (1990=100). (Lähde: Rakennustuotantotilastot, Tilastokeskus)



Liiketilöiden ja teollisuusrakennusten uudistuotanto romahtanut

RT:n mukaan liike- ja toimistorakentaminen on vähentynyt tuntuvasti parin viime vuoden aikana. Nyt tilanne on tasaantumassa, mutta mitään merkittävää kasvua ei ole odotettavissa. *Liikerakentamista ja niin sanottujen viihtymiskeskusten rakentamista* on ylläpitänyt väestön muuttoliike uusille alueille, kauppaliikkeiden kova kilpailu markkinaosuuksista ja ulkomaisten ketjujen investoinnit Suomeen. Liikenteen rakennusten kuten parkkitalojen ja –luolien rakentaminen on ollut vilkasta. RT:n mukaan liikennetalojen aloitukset lisääntyvät vuonna 2010.

Toimistojen puolella rakennuskohteita käynnistettiin vuonna 2009 yli 70 prosenttia vähemmän kuin kaksi vuotta sitten. Pudotus on ollut jyrkkää. Toteutunut kehitys on tulosta velkavetoisen kiinteistösijoittamisen pienentymisestä. Jäljellä oleva kysyntä kohdistuu uusiin nykyaikaisiin toimitaloihin, vaikka samanaikaisesti vanhoja toimistotiloja on runsaasti saatavilla. Tämä on lisännyt toimistotilojen vajaakäyttöä, jolloin vanhoihin toimistotiloihin kohdistuu muutos- ja saneeraustarpeita. Vanhoja toimistotiloja on muutettu esimerkiksi asumiskäyttöön.

Teollisuuden kiinteiden investointien määrä väheni 35 prosenttia vuonna 2009 ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n investointitiedustelujen mukaan investointien arvo supistuu edelleen vuonna 2010. Tästä johtuen uusien *teollisuusrakennusten* käynnistyminen on pudonnut yli 50 prosenttia edellisten vuosien tasosta. Teollisuusyritysten keskeinen tavoite on vain vanhan tuotantokapasiteetin korvaaminen eikä laajentaminen. Myös jo viisi vuotta sitten käynnistetyn viidennen ydinvoimalan (Olkiluoto 3) rakentaminen jatkuu viivästysten vuoksi vielä edelleen vuosia.

Mahdollisten kahden uuden ydinvoimalan rakentaminen voisi lisätä teollisuusrakentamista seuraavina vuosina. Ydinvoimaloiden rakentaminen vaikuttaa myönteisesti myös tehdasteollisuuden investointeihin Suomessa. *Varastorakentaminen* on seurannut vuonna 2009 teollisuusrakennusten rakentamisen supistumista, jonka lisäksi monia suunnit-

teltuja hankkeita on jäänyt taantumana vuoksi toteutumatta. Tosin kauppa ja huolinta-ala ovat lisänneet varastoinvestointejaan viime vuosina ja uusia logistiikkakeskuksia on ilmestynyt satamien ja liikenneväylien tuntumaan.

Julkisten palvelurakennusten rakentaminen on pysynyt vakaalla tasolla viime vuosina, vaikka muu talonrakentaminen on pienentynyt. Toteutunut kehitys on tulosta sairaaloiden perusparantamisen ja uudisrakentamisen kasvusta. Myös opetus- ja kokoontumisrakennusten rakentaminen on lisääntynyt. Vuonna 2010 julkisten rakennusten aloitukset ovat jopa hieman kohonneet. Talousnäkömien synkentyminen heikentää kuntien investointimahdollisuuksia, joskin kuntien investoinnit ovat korkealla tasolla. Asiaan ovat vaikuttaneet alhainen korkotaso ja rakentamisen hintojen lasku.

Asuntotuotanto

Asuntojen uudisrakentaminen supistui neljänneksellä vuonna 2009. Silloin käynnistettiin ainoastaan runsaan 23 000 uuden asunnon rakentaminen. Tätä alhaisemmalla tasolla on käyty vain lamavuonna 1995. (taulukko 1) Asuntomarkkinat alkoivat kuitenkin vilkastua viime vuoden jälkipuoliskolla. Osasyynä olivat valtion elvytystoimet, jotka lisäsivät sosiaalista asuntotuotantoa. Alhainen korkotaso, kuluttajien luottamuksen palautuminen ja myynnissä olevien valmiiden asuntojen pieni määrä on lisännyt myös vapaarahoitteisten asuntojen kysyntää ja tuotantoa.

Asuntotuotantoa ovat ylläpitäneet 2000-luvulla vilkas muuttoliike, patoutunut asuntokysyntä, väestön ja asuntokuntien määrän kasvu. Viime vuosina uusien asuntojen kysyntä on painottunut etenkin kasvukeskusten kehyskuntiin, jossa asuntojen kysyntä on painottunut pientaloihin. Tällä hetkellä liikkeellä ovat etenkin sijoittajat ja ensiasuntojen ostajat, jotka uskovat asuntojen hintojen nousuun ja talouskasvun käynnistymiseen. Erityisesti rivi- ja kerrostalojen asuntojen rakentamisen odotetaan lisääntyvän, vaikka myös omakotitalojen rakentaminen elpyy.

RT:n ennakoarvioiden mukaan rakennustuotanto nousee yli 27 000 uuteen asuntoon vuonna 2010, millä tasolla asuntotuotannon arvellaan pysyvän myös vuonna 2011. VTT:n tekemien arvioiden mukaan vuotuinen tarve on noin 30 000 uutta asuntoa vuoteen 2015 saakka. Vuotuisen tarpeeseen vaikuttavat maan sisäinen ja ulkomailta suuntautuva muuttoliike. Asuntojen kysyntään ja hintojen kehitykseen sisältyy muitakin epävarmuustekijöitä, sillä nykyinen valtion velkarahalla ylläpidetty hyvinvointi on kapealla pohjalla, ellei kokonaistuotanto lähde selvään kasvuun.

RT:n mukaan vapaarahoitteista asuntotuotantoa on jarruttanut 2000-luvulla pääkaupunkiseudun tonttipula, mitä yleensä syytetään rakentamisen pullonkaulaksi. Tonttipulalla selitetään myös tonttien ja asuntojen hintojen nousua. Tonttipulaa voidaan helpottaa kaavoitusta nopeuttamalla ja kaavoituksen tarkoitettuja voimavaroja lisäämällä, mutta tonttivarannon lisääminen ei välttämättä lisää tonttien tarjontaa. Markkinatalous ei toimi tontti-markkinoilla samalla tavoin kuin palvelu- ja tavaratuotannossa, jossa koneita, laitteita ja muita tuotannontekijöitä ei kannata pitää joutilaina.

Tonttimaa ei kulu eikä siitä synny nykyisin merkittäviä kustannuksia, jos sen rakentamista pantataan sopivaan suhdanneajankohtaan. Päinvastoin hinta yleensä nousee ja palkitsee odottajaa. Paras keino vauhdittaa rakentamista ja tasata hinta- ja suhdannevaihte- luja olisi rakentamattoman tonttimaan verotuksen kiristäminen. Verotuksella voisi vauh-

dittaa myös tyhjiä toimitilojen luovuttamista tuotannolliseen käyttöön ja asuntojen saamista myyntiin tai vuokralle. Näin voitaisiin tehostaa kansantalouden dynamiikkaa ja suunnata resursseja tuotannolliseen toimintaan.

Taulukko 1 Asuntotuotanto vuosina 1990-2008, asuntojen lukumäärä. (Lähde: Rakennustuotantotilastot, Tilastokeskus)

	Myönnettyt luvat, lkm	Aloitukset, lkm	Valmistuneet, lkm
1990	58710	53558	65397
1991	47898	39366	51803
1992	33416	31606	37358
1993	29145	27434	30412
1994	24417	26820	26731
1995	19289	18310	25031
1996	25708	23564	20837
1997	32750	29804	26854
1998	33947	31597	29842
1999	39045	34590	28939
2000	36939	32309	32740
2001	30162	27625	30592
2002	31235	28154	27171
2003	35923	31377	28101
2004	35046	32380	30662
2005	37135	34275	34177
2006	36370	33997	33885
2007	33609	30769	35543
2008	27061	23476	30542
2009	26867	23040	21940

Korjausrakentaminen

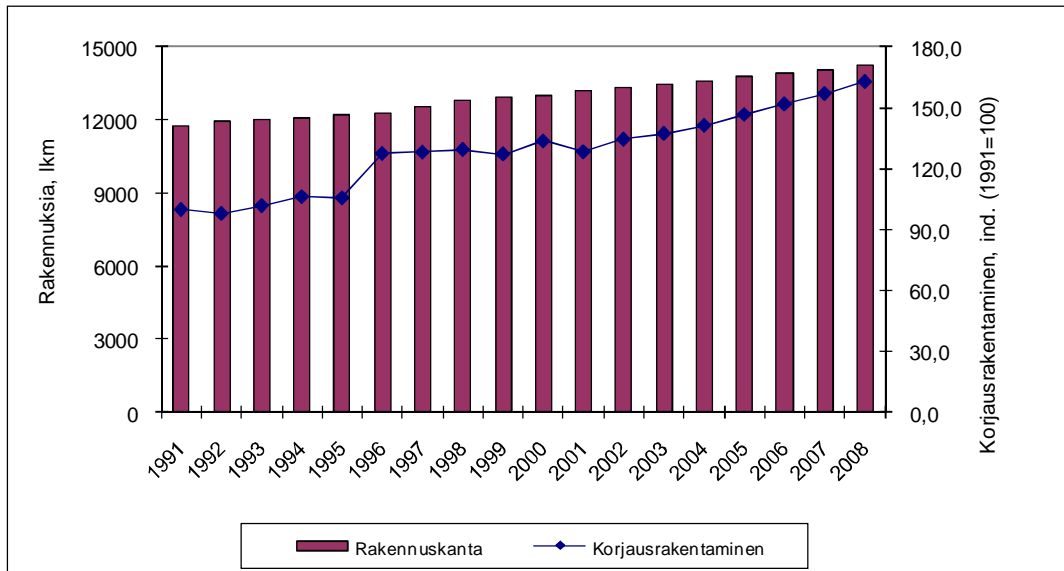
RT:n mukaan korjausrakentaminen lisääntyi yhden prosentin vuonna 2009. Korjausrakentamisen osuus oli RT:n mukaan 45 prosenttia kaikesta talonrakentamisesta ja 40 prosenttia maa- ja vesirakentamisesta vuonna 2009. Korjausrakentamista ylläpitävät rakennuskannan kasvu, sen vanheneminen ja teknisen laadun nostaminen nykytasolle. Sitä edesauttavat kotitalouksien lisääntynyt mielenkiinto sisustamiseen ja kohentamiseen sekä kotitalousvähennyksen korotukset. Oma vaikutuksensa on julkisen rahoituksen helppo saatavuus vanhoihin kunnostuskohteisiin.

VTT:n mukaan perusparantamistarpeessa on 630 000 asuntoa. Euromääräisesti asuinrakennusten perusparantamistarve on vuosina 2006-2015 yhteensä 18 miljardia euroa, eli 1,8 miljardia euroa vuodessa. Suomessa on miljoona omakotitaloa, joiden keski-ikä on yli 40 vuotta. Omakotitalojen peruskorjaustarve kasvaa ennusteiden mukaan puolitoistakertaiseksi nykyiseen verrattuna. Omakotitaloissa korjaustarvetta nostavat rakennusten ikääntymisen lisäksi lämmitysratkaisujen muutokset, joita edesauttavat energian hinnan nousu ja tietoisuus käynnissä olevasta ilmastomuutoksesta.

Kerrostaloissa asuntoja on nykyisellään noin 1,2 miljoonaa asuntoa ja talojen keski-ikä on noin 30 vuotta. Kerrostaloissa on kaksi suurempaa korjausjaksoa 50 ensimmäisen ikävuoden aikana. Toinen kohdistuu vaipan peruskorjaukseen 25-35 vuoden iässä ja toinen putkistoihin 50 vuoden iässä. Lähivuosina korostuvat etenkin putki- ja julkisivure-

montit. Vanhoissa rakennuksissa on paljon korjattavia liikuntaesteitä, jotka liittyvät hisittömyyteen, kynnyksiin ja kapeisiin oviin. RT:n mukaan korjausrakentamisessa on painostettava myös veden- ja kosteuden kestävyys.

Kuvio 4 Rakennuskannan ja korjausrakentamisen määrän kehitys 1991-2008. (Lähde: Rakennuskanta- ja rakennustuotantotilastot, Tilastokeskus)



Maa- ja vesirakentaminen

Maa- ja vesirakentamisen määrä väheni 12 prosenttia vuonna 2009. Rakentamista ovat ylläpitäneet rata- ja tiehankkeet, mutta talojen pohjarakentaminen on supistunut. Odotukset lähivuosien suhdannekehityksestä eivät ole huonot, sillä valtion talousarvioissa on osoitettu runsaasti määrärahoja perustienpitoon ja –radanpitoon. Osa hankkeista on aikaistettu suhdannesyistä. Lähivuosina käynnistyviä tiehankkeita ovat muun muassa VT 8 Vaasassa, E18 Haminassa, E18 Koskenkylä-Kotka, VT 5 Kuopiossa, VT 6 Joensuussa, VT 19 Seinäjoella ja VT 12 Tampereen rantakylä.

Ratahankkeista käynnissä ovat Kehärata, Länsimetro, Seinäjoki-Oulu 1-vaihe, Keski-Pasila, Ilmalan ratapiha ja Lahti-Luumäki. Uusissa hankkeissa töiden painopistealue on kuitenkin vuosina 2011-13. RT:n mukaan vuoden 2011 odotukset ovat parhaimmat koko 2000-luvulla. Maa- ja vesirakentamisen kanssa samoja urakoitsijoita työllistävät myös kiinteistöjen ulkohoito ja kaivosteollisuus, vaikka näitä töitä ei lueta varsinaiseen maa- ja vesirakentamiseen. Toisaalta esimerkiksi kaivoksen avaaminen tuotantokäyttöön vaatii liikenneyhteysien rakentamista paikan päälle.

3 Rakennusyritykset

Rakennusyritysten määrä on noussut lähes 80 prosenttia vuosina 1995-2008. Pääosa yrityksistä on pieniä yrittäjäomistajavetoisia toiminimiä. Pienten yritysten suuri määrä on tulosta yritystoiminnan alhaisesta aloittamiskynnyksestä ja alihankinnan lisääntymisestä. Alhainen yritystoiminnan aloittamis- ja lopettamiskynnys on osasyynä myös rakennusalan yrityskannan suureen vaihtuvuuteen.

Rakennusyritysten liikevaihto kasvoi vielä vuonna 2008, mutta kääntyi seuraavana vuonna jyrkkään laskuun. Liikevaihto on supistunut edelleen alkuvuonna 2010. Urakoitsijoista kuitenkin yli 40 prosenttia uskoo liikevaihdon kohoavan vuonna 2011. Myönteiset suhdanneodotukset ovat heijastuneet myös kannattavuuteen. Rakennusallalla on kuitenkin suhteellisesti enemmän riskiyrityksiä (35 %) kuin muussa yritystoiminnassa keskimäärin.

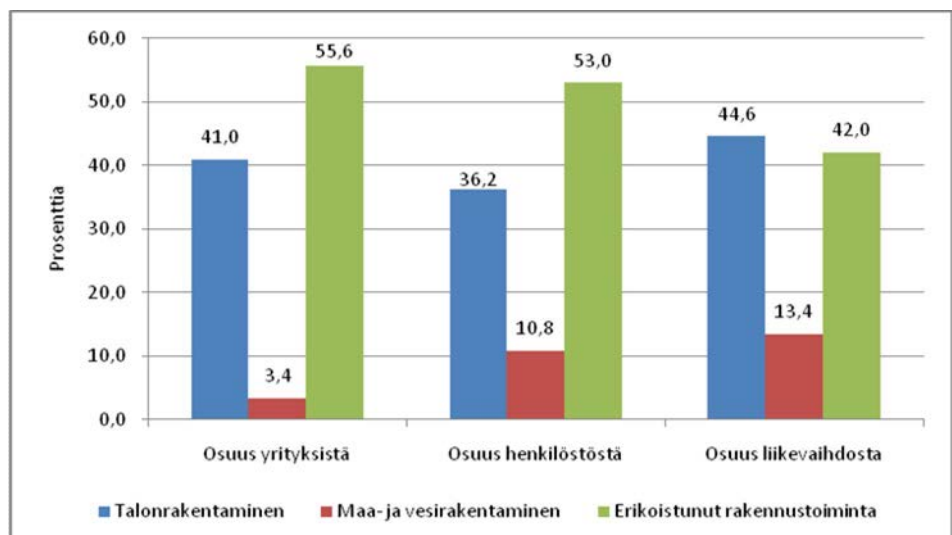
Silmiinpistävää on ollut Suomessa rekisteröityneiden ulkomaalaistaustaisten yritysten määrän kaksinkertaistuminen vuosina 2006-08, eli varsin lyhyessä ajassa. Määrällisesti niitä toimi vajaat 1 100 vuonna 2008. Ulkomaalaistaustaisten yritysten osuus rakennusalan yrityksistä oli 2,6 prosenttia ja yritysten liikevaihdosta 1,6 prosenttia. Yli 60 prosentilla yritysten vastuuhenkilöistä oli Viron tai Venäjän kansalaisia.

3.1 Yritysten määrä

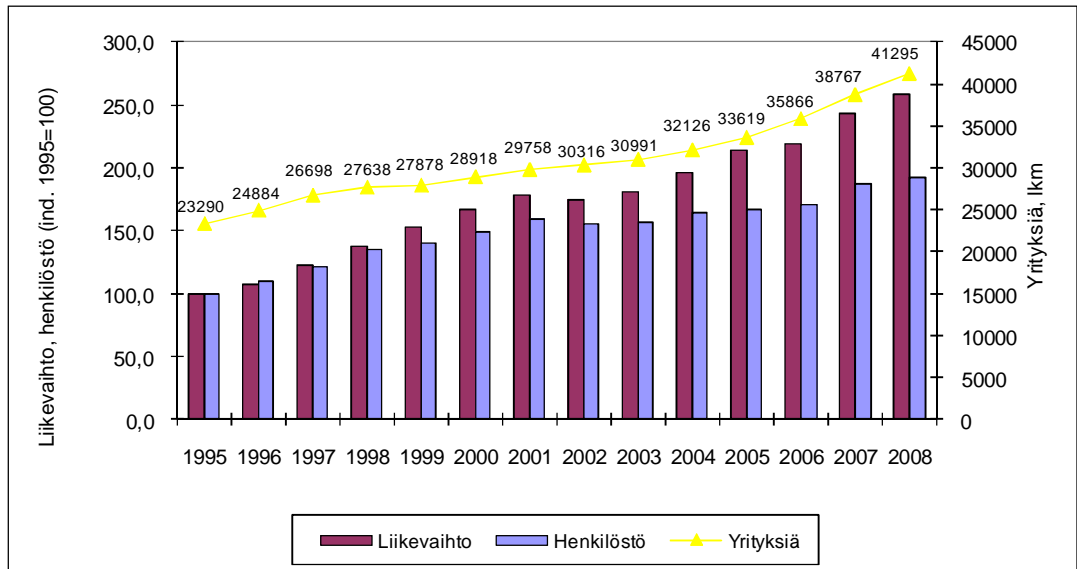
Vuonna 2008 Suomessa oli Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan 41 300 rakennusyritystä ja 42 500 toimipaikkaa. Toimipaikoista 42 prosenttia toimi talonrakennusallalla, 56 prosenttia erikoistuneessa rakennustoiminnassa ja loput maa- ja vesirakennusallalla. Henkilöstöllä mitaten suurin rakentamisen alatoimiala on erikoistunut rakentaminen, joka työllistää yli puolet alan henkilöstöstä. Liikevaihdolla mitaten suurin alatoimiala on talonrakentaminen. Maa- ja vesirakentamisen osuus rakennusalan työllisyydestä ja henkilöstöstä on 11-13 prosenttia. (kuvio 5)

Vuodesta 1995 lähtien rakennusyritysten määrä on lisääntynyt 18 000 yksiköllä. Henkilöstö on lisääntynyt yli 90 prosenttia ja liikevaihdon määrä on kasvanut 2,5 -kertaiseksi. Vuosia 2007-08 koskevat tilastot eivät ole täysin vertailukelpoisia aiempien vuosien kanssa, mikä johtuu uuden 2008 toimialaluokituksen käyttöönotosta. Yksi suurimmista muutoksista liittyy siihen, että uudessa luokituksessa rakennuttamispalvelut on siirretty kiinteistöpalveluista rakentamisen päätoimialalle. Kuvion 6 aikasarjassa muutos on otettu huomioon vuosina 1995-2006.

Kuvio 5 Rakennusalan yritystoiminta alatoimialoittain yritysten määrän, henkilöstön ja liikevaihdon mukaan (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

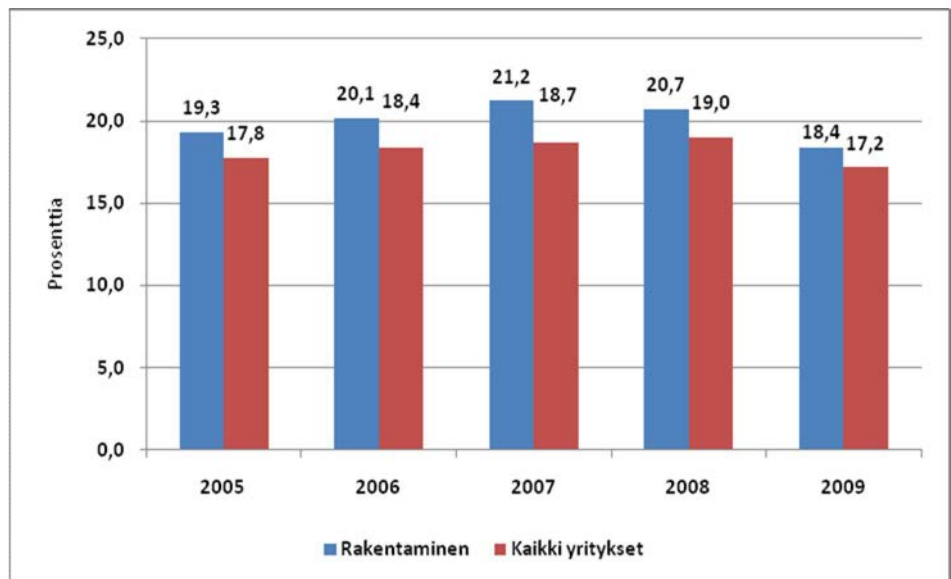


Kuvio 6 Rakennusyritysten ja niiden liikevaihton ja henkilöstön määrän kehitys vuosina 1995-2008. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)⁵



Rakennusala on *jalostustoiminnan* (teollisuus, rakentaminen ja energiatuotanto) toimialaksi erittäin pienyritysvaltaista toimintaa, mikä johtuu alhaisesta yritystoiminnan aloittamiskynnyksestä ja alihankintatoiminnan kasvusta. Pienyritysvaltaisuudesta kertoo se, että toiminimi on yleisin yritysmuoto ja alle viiden hengen yritykset työllistävät 86 prosenttia henkilöstöstä. Alhaisesta yritystoiminnan aloittamiskynnyksestä seuraa edelleen, että *yritysten vaihtuvuus*, eli aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten prosentuaalinen osuus yrityskannasta, on toimialalla suuri. (kuvio 7)

Kuvio 7 Yrityskannan vaihtuvuus koko yritystoiminnassa (pl. alkutuotanto) ja rakennusosalalla vuosina 2005-2009 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).⁶



⁵ Tilastovuosi 1995-2006 rakennusala koostuu toimialojen TOL 45 (Rakentaminen) ja TOL 70110 (Kiinteistöjen rakennuttaminen) yhteissummasta.

⁶ Vuoden 2009 tiedot ovat osittain estimoituja.

3.2 Yritysten taloudellinen asema

Liikevaihdon kasvu

Tilastokeskuksen YTR:n mukaan rakennusalan liikevaihto kohosi noin kymmenen prosenttia vuonna 2008. Liikevaihdon kasvu oli reippainta maa- ja vesirakentamisessa sekä hitainta talonrakentamisessa. Tilastokeskuksen liiketoiminnan suhdannekuvaajien mukaan arvioituna rakennusalan liikevaihto kääntyi kuitenkin laskuun vuonna 2009. Yhteensä alan liikevaihto supistui noin 14 prosenttia. Vuoden 2010 kahden ensimmäisen kuukauden aikana liikevaihto väheni edelleen kymmenen prosenttia edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna.

Suomen Yrittäjien ja Finnveran kevään 2010 pk-yritysbarometrin mukaan kuitenkin 40 prosenttia rakennusalan yrityksistä ennakoii liikevaihdon kasvavan seuraavan vuoden aikana ja vain viidennes uskoi liikevaihdon pienenevän. Saatu tulos kertoo luottamuksen kasvusta ja uskosta yleisten suhdannenäkymien parantumiseen.⁷ Tosin rakennusalan saldoluku, eli liikevaihdon kasvu odottavien prosenttiosuuden ja heikkenemistä odottavien prosenttiosuuden välinen erotus, oli rakennusosalalla edelleen pienempi kuin pk-yritystoiminnassa keskimäärin. (kuvio 8)

Kannattavuus- ja hintakehitys

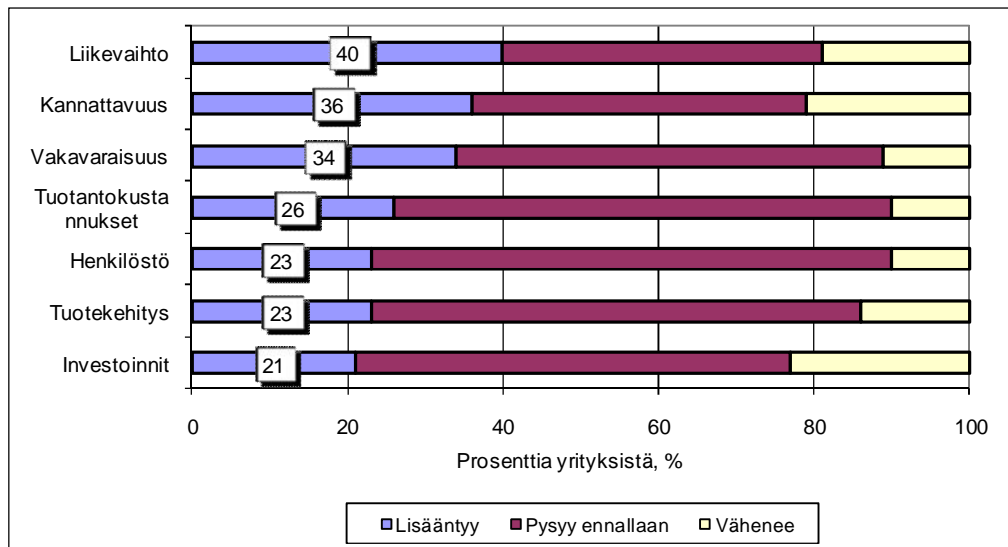
2000-luvun alun pienen notkahduksen jälkeen liikevaihdon myönteinen kehitys heijastui rakennusliikkeissä kannattavuuden nousuna vuosina 2003-06, kun kannattavuutta mitataan suhteuttamalla käyttökate tai tulos ennen satunnaisia eriä ja veroja liikevaihtoon. (kuvio 9) Vuonna 2007 kannattavuus kuitenkin heikentyi ja se on jatkanut heikentymistään vuosina 2008-09. Taustalla ovat nousseet kustannukset ja heikentynyt asuntojen ja toimitilojen kysyntä. Vaikka rakentamisen ennakoitaan supistuvan kuluvana vuonna, kääntyy kannattavuus silti lievään nousuun.

RT:n mukaan rakentamisen hinta- ja kustannustaso aleni viime vuonna. Syinä ovat raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen lasku ja materiaalien tuntuvasti pienentynyt kysyntä. Tilastokeskuksen rakennuskustannusindeksin mukaan tuotantopanosten hinnat putosivat runsaan prosentin vuonna 2009. Pudotus oli suurempaa asuinrakentamisessa kuin toimisto- ja liikerakentamisessa tai teollisuusrakentamisessa. Tästä huolimatta työvoimakustannukset nousivat kuitenkin yli kolme prosenttia. Sittemmin työvoimakustannusten nousu on hidastunut silminnähden.

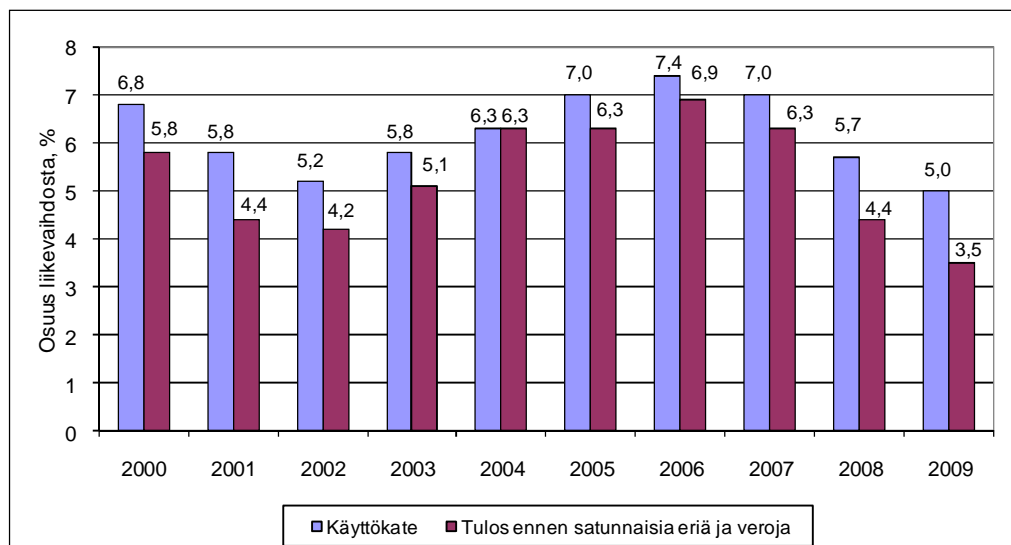
Tuotantopanosten hintojen arvellaan kohoavan vuonna 2010, mutta nousun uskotaan jäävän pieneksi. Nousua hillitsevät maa- ja kiviaineksen sekä metallituotteiden hintojen vaima kehitys. RT:n mukaan rakennusalan työehtosopimusten mukainen kustannusvaikutus jää vuonna 2010 alle prosenttiin. Rakentamisen kokonaiskustannuksista työvoimakustannukset ovat vajaat kolmannes ja tarvikepanokset runsaat 50 prosenttia. Pk-barometrin mukaan noin neljännes prosenttia rakennusalan yrityksistä odottaa tuotantokustannusten nousevan vuonna 2011.

⁷ Pk-barometri nojautuu yritysjohtoon ja muiden vastuuhenkilöiden subjektiivisiin mielipiteisiin heidän oman yrityksensä taloudellisesta kehityksestä. Kyselyt tehtiin keväällä 2010 ja siihen osallistui 564 rakennusalan yritystä.

Kuvio 8 Rakennusalan suhdannenäkymät vuonna 2011. (Lähde: Suomen Yrittäjien pk-barometri ja Finnvera pk-yritysbarometri keväällä 2010).



Kuvio 9 Talonrakennusyritysten kannattavuuden kehitys 2000-2009, prosenttia liikevaihdosta. (Lähde: Rakennusteollisuus RT:n tilastot)



Konkurssit

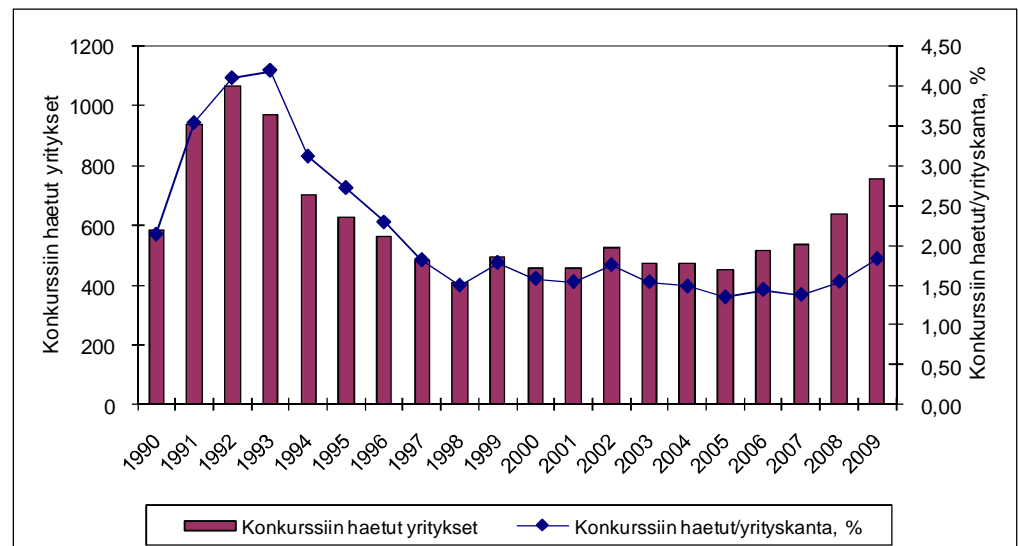
Konkurssiin haettuja rakennusyrityksiä oli Tilastokeskuksen konkurssitilastojen mukaan 754 vuonna 2009. Konkurssiin haettujen yritysten määrä aleni voimakkaasti 1990-luvulla, mutta se kääntyi lievään nousuun 2000-luvulla. Vuonna 2009 konkurssissa uhattujen työpaikkojen määrä oli noin 3 500. Pääosa konkurssiin haetuista yrityksistä on kuitenkin alle viiden työntekijän yrityksiä. Suomen kaikista konkurssiin haetuista yrityksistä rakennusalan merkitys on aika suuri: lähes neljännes yrityksistä ja konkurssissa uhatuista työpaikkojen menetyksistä vuonna 2009. (kuviot 10)

Määritelmällisesti konkurssi on velallisen kaikkia velkoja koskeva maksukyvyttömyysmenettely, jossa velallisen omaisuus käytetään saatavien maksuun ja velallinen

menettää määräysvallan omaisuuteensa. Konkurssiin asettamisesta päättää tuomioistuin. Hakijana voi olla velkoja tai velallinen itse. Valtaosassa vireillä olevista konkurseista on velkojen vireille panemia. Verottaja on ollut aloitteellinen yli puolessa konkurssitapauksista. Konkurssimenettely ei aina johda konkurssiin asettamiseen, sillä prosessi voi keskeytyä konkurssipesän varattomuuteen.

Vuonna 2009 pantiin toimeen myös 90 rakennusalan *yrittysaneerausta*. Määrä oli 22 yritystä enemmän kuin edellisellä vuonna. Saneerausmenettely on Suomessa vaihtoehtoinen maksukyvyttömyysmenettely konkurssille, ja se tähtää elinkelpoisen yrityksen toiminnan jatkamiseen. Lainsäädännöllä on pyritty korjaamaan taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden yritysten ja yksityishenkilöiden taloudellista asemaa. Yrityksen osalta saneerausmenettely syrjäyttää konkurssin silloin, kun sille on olemassa tuomioistuimen harkinnan mukaan riittävät edellytykset.

Kuvio 10 Konkurssiin haetut rakennusyritykset 1990-2009. (Lähde: Konkurssitilastot, Tilastokeskus)



Riskiyritykset

Verohallinnon ja viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke:n käytössä oleva yritysten riskiluokitus perustuu kolmen tietolähteen yhdistelmään, jotka ovat verohallinnon omat perusteet sekä Dun&Bradstreet'in ja Asiakastieto Oy:n riskiluokitukset. Riskiluokitus kattaa periaatteessa pääosan toimivista yhtiömuotoisista yrityksistä, jotka ovat toimineet vähintään vuoden, ja jotka eivät ole konserniverokeskuksen asiakkaita. Käytössä olevat riskiluokat ovat *normaalin riskin yritykset*, *kohonneen riskin yritykset*⁸ ja *suuren riskin yritykset*.⁹

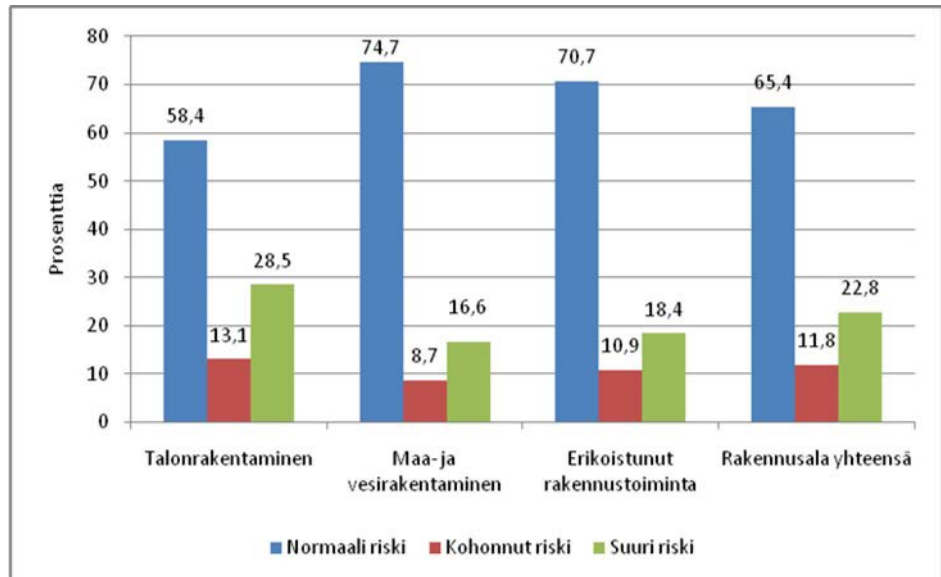
Rakennusyrityksistä kohonneen tai suuren riskin yrityksiin (jatkossa riskiyritykset) kuului 35 prosenttia vuonna 2009. Osuus oli paljon enemmän kuin koko yritystoiminnassa

⁸ Yritys kuuluu kohonneen riskin yrityksiin, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on lieviä laiminlyöntejä, eli verovelkaa 1 000-15 000 euroa (verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous on epätydyttävä (D&B), yrityksellä on vanhoja maksuhäiriöitä ja / tai negatiivinen tausta (Asiakastieto).

⁹ Yritys kuuluu suuren riskin yrityksiin, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on vakavia laiminlyöntejä, eli verovelkaa yli 15 000 euroa (verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous on heikko (D&B), yrityksellä on vakavia maksuhäiriöitä ja / tai erittäin negatiivinen tausta (Asiakastieto).

keskimäärin on riskiyrityksiä. Edelleen talonrakentamisessa on enemmän riskiyrityksiä kuin maa- ja vesirakentamisen tai erikoistuneen rakennustoiminnan puolella, joskin erikoistuneessa rakentamisessa riskiyritysten osuus vaihtelee alatoimialoittain. Yritysten kokoluokittain tarkasteltuna riskialttiiden yritysten suhteellinen osuus kohoaa siirryttäessä suurista yrityksistä pieniin rakennusyrityksiin.

Kuvio 11 Rakentamisen ja koko yrityssektorin yritykset riskiluokittain vuonna 2009, prosenttia. (Lähde: Verohallinto)



Verovelkaisuus

Rakennusalan verovelat olivat vuonna 2008 noin 660 miljoonaa euroa. Verovelkaisia rakennusyrityksiä oli kaikkiaan 13 860, jos mukaan lasketaan ne yritykset, joiden verovelkojen määrä on vähintään tuhat euroa. Osa verovelkaisista yrityksistä on jo kuitenkin lopettanut tai keskeyttänyt toimintansa. Veroveloista 77 prosenttia kertyi alle kolmen hengen yrityksiin. Tämä vahvistaa sen tuloksen, että *riskiyritykset painottuvat pieniin yrityksiin*. Kuitenkin verovelkojen keskimääräinen arvo yritystä kohden on luonnollisesti korkein keskisuurissa ja suurissa yrityksissä. (taulukko 5)

Verohallinnon tilastot eivät kerro tarkemmin, mistä verolajeista velat ovat muodostuneet. Silti pelkästään yhtenä vuoden aikana, eli vuonna 2008 kertyneet maksamattomat arvonlisäverot olivat 105 miljoonaa euroa, eli 16 prosenttia verovelkojen yhteismäärästä. Verovelkaisista yrityksistä yli 40 prosenttia oli aloittanut toimintansa vuoden 2004 jälkeen. (taulukko 6) Konkurssimenettelyssä verovelkaisista yrityksistä oli ollut runsaat 2 400. Pääosassa tapauksia (77 %) konkurssi oli rauennut varojen puutteeseen, jätetty sillensä tai konkurssihakemus oli peruutettu.

Verovelkaisista yrityksistä kokonaan tai osittain ulkomaan kansalaisten hallinnassa olevia yrityksiä oli noin 760, jos katsotaan yritysten vastuuhenkilöiden kansalaisuutta. Näiden yritysten verovelat olivat 62 miljoonaa euroa.¹⁰ Ulkomaan kansalaisten hallitsemista yrityksistä arviolta 480 oli sellaisilla, joissa vähintään puolella yritysten vastuuhenkilöistä oli suomalainen henkilötunnus, mikä viittaa heidän pysyväisluonteeseen

¹⁰ Verovelkaiset yritykset sisältävät tietoja myös niistä ulkomaalaisista yrityksistä, jotka ovat keskeyttäneet toimintansa.

oleskeluun Suomessa (vrt. maahanmuuttajayritys). Pääosa ulkomaalaistaustaisista henkilöistä oli kotoisin Venäjältä tai Virosta.

Taulukko 5 Rakennusalan verovelkaiset yritykset kokoluokittain vuonna 2008.¹¹ (Lähde: Verohallinto)

Yrityksen kokoluokka, työntekijää	Verovelkaisia yrityksiä, lkm	Verovelan määrä, 1000 euroa	Osuus verovelasta, prosenttia	Verovelat/yritys, 1000 euroa
50-	66	20259	3,1	307,0
20-49	287	31566	4,8	110,0
10-19	708	39131	5,9	55,3
3-9	2003	57390	8,7	28,7
Alle 3 ¹²	10792	511192	77,5	47,4
Yhteensä	13856	659538	100,0	47,6

Taulukko 6 Rakennusalan verovelkaiset yritykset toiminnan aloittamisvuoden mukaan vuonna 2008.¹³ (Lähde: Verohallinto)

Aloittamisvuosi	Verovelkaisia, lkm	Osuus, %	Verovelat, milj. euroa	Osuus, %
Ennen 1990	546	3,9	28,1	4,3
1990-94	2154	15,5	131,6	20,0
1995-99	2124	15,3	104,6	15,9
2000-04	3161	22,8	205,9	31,1
2005-	5871	42,5	189,4	28,7
Yhteensä	13856	100,0	659,5	100,0

3.3 Ulkomaalaistaustaiset yritykset

Suomessa toimi verohallinnon tilastojen mukaan noin 1060 kokonaan tai vähintään puoleksi *ulkomaan kansalaisten* hallussa olevaa rakennusyriytystä vuonna 2008. Ulkomaalaisuus on määritelty tilastossa yrityksen vastuuhenkilöiden mukaan yritysmuoto huomioon ottaen.¹⁴ Toimivia yrityksiä ovat tilastossa ne, joilla oli liikevaihtoa (myyntiä) tai palkattua henkilöstöä vuonna 2008. Tilastosta löytyy myös joukko toiminnassa olevia yrityksiä (190 kpl), joissa ulkomaalaisten hallussa on alle puolet yrityksestä. Niitä ei lueta tässä yhteydessä ulkomaalaiseksi yritykseksi.

Toiminnassa olevien yritysten lisäksi verohallinnolla on tietoja toimintansa keskeyttäneistä tai passiivisista ulkomaalaistaustaisista yrityksistä, joista osa voi aktivoitua myöhemmässä vaiheessa. Tilaston katvealueeseen ovat jääneet myös Suomen kansalaisuu-

¹¹ Verovelat vähintään 1 000 euroa.

¹² Osalla yrityksistä ei ole henkilöstötietoa, jos toiminta on loppunut tai varsinaista henkilöstöä ei ole koskaan ollutkaan.

¹³ Verovelat vähintään 1 000 euroa.

¹⁴ Ulkomaalaiset yritykset on määritelty verohallinnon tilastojen pohjalta seuraavasti: toiminimet (yrittäjän kansallisuus muu kuin Suomi (FI)); avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt (molemmilla vastuualaisilla ”yhtiömiehillä” kansallisuus on jokin muu kuin Suomi); osakeyhtiöt (yhtiön johtavissa elimissä kaikki määräävässä asemassa olevat henkilöt, kuten toimitusjohtaja ja hallituksen varsinainen jäsen, ovat ulkomaalaisia). Osuuskuntien jaottelussa menetellään periaatteessa samoin kuin osakeyhtiöiden osalta. Joissakin ulkomaalaistaustaisissa yhtiömuotoisissa vastuuhenkilöiden joukossa on suomen kansalaisia, jolloin yritys on määritelty osittain ulkomaalaistaustaiseksi.

den saaneiden ulkomaalaisten perustamat yritykset, joten tarkkoja tietoja ulkomaalaistaustaisista yrityksistä on vaikea tuottaa. Joissakin ulkomaalaistaustaisissa yhtiömuotoisissa yrityksissä vastuuhenkilöt voivat olla suomalaisia, vaikka toimintaa johdetaan varsinaisesti ulkomailta (bulvaanijärjestelyt).¹⁵

Yrittäjien kansalaisuus

Jos ulkomaisten yritysten vastuuhenkilöt otetaan kansalaisuusperusteiseen tarkasteluun, havaitaan, että Virossa ja Venäjältä peräisin olevat yrittäjät hallitsevat lähes 60 prosenttia ulkomaalaisista rakennusyrityksistä. Toisen suuren kansallisuusryhmän muodostavat muista vanhoista EU-maista tulleet yrittäjät, jotka hallitsevat neljännestä yrityksistä. Muiden toimialojen ulkomaisiin yrityksiin verrattuna venäläisten ja virolaisten osuus on rakennusalalla huomattavan suuri. ”Muun Euroopan” yrityksissä vastuuhenkilöt tulevat lähinnä EU:n ulkopuolisesta Itä-Euroopasta.¹⁶ (taulukko 7)

Taulukko 7 Kokonaan tai vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallussa olevat rakennusyritykset vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

Vastuuhenkilöiden kansalaisuus	Yrityksiä, lkm	Osuus, %
EU-maat	718	67,9
- vanhat EU-maat	239	22,6
- Viro	441	41,7
- muut uudet EU-maat	38	3,6
Venäjä	171	16,1
Muu Eurooppa	61	5,8
Aasia	35	3,3
Afrikka	18	1,7
Amerikka	14	1,3
Oseania	3	0,3
Sekaomisteinen	38	3,6
Yhteensä	1058	100,0

Yritysprofili

Vain joka toisella ulkomaalaistaustaisella yrityksellä on palkansaajia. Vähintään kolme henkeä työllistäviä on kolmannes yrityksistä. (taulukko 8) Tähän viittaa se, että tavallisin yritysmuoto on ulkomaalaisten yrityksissä toiminimi. Osa palkansaajista on pienissä yhtiömuotoisissa (osakeyhtiö, henkilöyhtiö) yrityksissäkin yrittäjiä, jotka maksavat itselleen palkkoja. Ylipäätään ulkomaalaiset yritykset työllistävät mielellään maamiehiään tai käyttävät ulkomaalaista alihankintaa. Lähdeverokortilla työskenteleviä oli ulkomaalaistaustaisten yritysten palkansaajista kuitenkin vain pari prosenttia.

¹⁵ Noin puolessa ulkomaalaisia yrityksiä on vain yksi vastuuhenkilö. Korkeintaan kahden vastuuhenkilön yrityksiä on kaksi kolmasosaa yrityksistä, kun lähtökohtana on vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallussa olevat yritykset.

¹⁶ Muodollinen kansalaisuus ei kerro aina välttämättä yrittäjän todellisesta etnisestä taustasta. Esimerkiksi virolaisten joukossa voi olla Viron venäläisiä ja ruotsalaisten joukossa Ruotsin turkkilaisia.

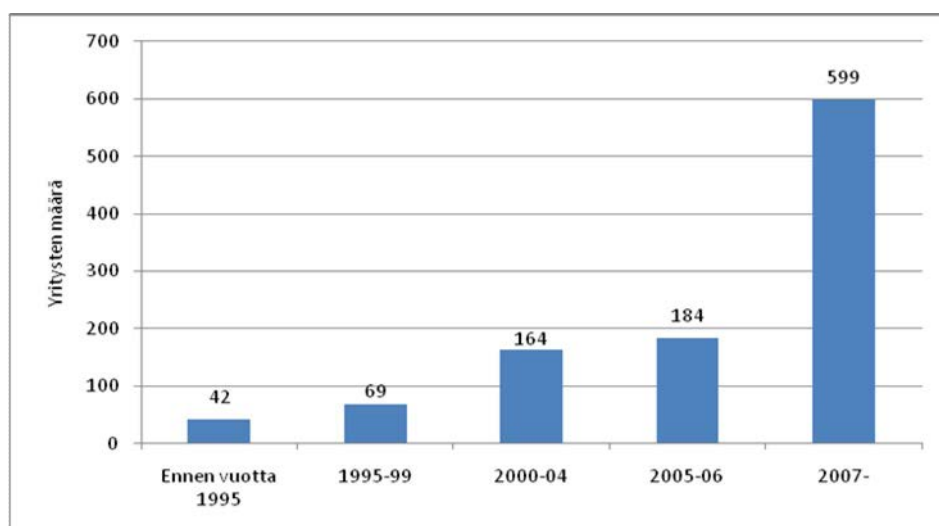
Taulukko 8 Kokonaan tai vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallussa olevat rakennusliikkeet kokoluokittain vuonna 2008. (Lähde: Verohallinto)

Yrityskoko, palkansaajaa	Yrityksiä, lkm	Osuus palkansaajista, %	Osuus liikevaihdosta, %
50-	15	35,4	51,8
20-49	43	21,7	16,3
10-19	82	18,8	9,6
3-9	225	19,5	11,1
1-2	200	4,6	6,5
Ei palkansaajia	492	-	4,7
Yhteensä	1058	100,0	100,0

Ulkomaalaiset yritykset muodostavat 2,6 prosenttia rakennusalan yrityskannasta. Puolet yrityksistä on aloittanut toimintansa vuoden 2006 jälkeen. Aloittamisvuodella tarkoitetaan sitä vuotta, jolloin yrittäjät ovat jättäneet verottajalle ensimmäisen tilikausi-ilmoituksensa. Yrityksen varsinainen perustaminen on voinut tapahtua jo aiemmin. Uusien yritysten määrän kehitys on seurannut rakentamisen suhdanteita. Kuitenkin 2000-luvulla aloittaneiden yritysten osuus korostuu tilastossa liikaa, sillä osa aiemmin aloittaneista on jo ennättänyt lopettaa toimintansa. (kuvio 12)

Ulkomaalaiset rakennusyritykset työllistävät noin 5 900 palkansaajaa, mikä oli 3,9 prosenttia toimialan koko työllisyydestä vuonna 2008. Ulkomaalaisten yritysten liikevaihto, arviolta 440 miljoonaa euroa, vastaa 1,6 prosenttia rakennusalan kokonaisliikevaihdosta. Voidaan todeta, että ulkomaalaistaustaisten yritysten määrä on kaksinkertaistunut ja työllisyys kolminkertaistunut vuodesta 2006 lukien. Kasvava osa ulkomaalaistaustaisista yrityksistä on Suomeen pysyväisluonteisesti maahan muuttaneiden yrittäjien perustamia, mihin viittaa myös yrittäjän kansallisuus (Afrikan tai Aasian-maat).

Kuvio 11 Kokonaan tai vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallinnassa olevat yrityksen perustamisvuoden mukaan vuonna 2009. (Lähde: Verohallinto)



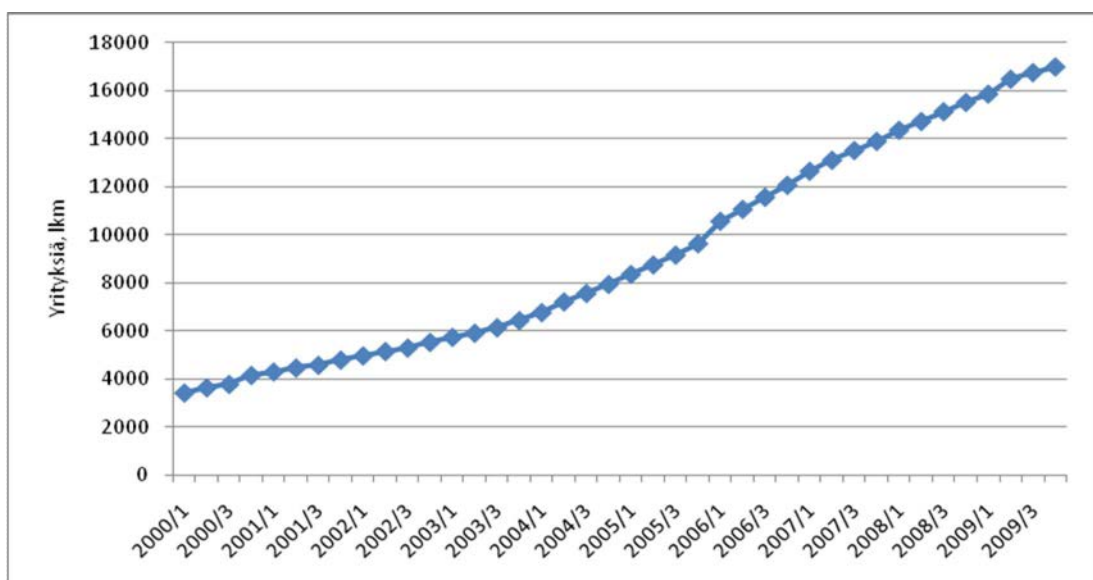
Suomalaisomisteiset yritykset Virossa

Osa ulkomaisista rakennusalan toimivista yrityksistä voi jäädä tilastojen pimentoon sen vuoksi, että niiden päätoimiala on muu kuin rakentaminen. *Esimerkkinä voidaan*

maininta työvoiman vuokrauksen toimialalle merkityt yritykset, jotka haalivat ulkomaista työvoimaa Suomen rakennustyömaille. Oman lukunsa muodostavat ulkomaille perustetut suomalaistaustaiset yritykset, jotka itse asiassa toimivat Suomen rakennusmarkkinoilla. Pääosa näistä yrityksistä toimii Virossa käsin, vaikka tarkkoja tietoja yritysten toimialoista ei ole käytössä.

Vuoden 2009 lopussa Virossa toimi maan kaupparekisterin mukaan kaikkiaan lähes 18 200 yritystä, joilla on suomalaisyhteys. Suomalaistaustaisia vastuuhenkilöitä yrityksissä oli 18 110, joista yksityishenkilöitä oli 16 870 ja yhtiöitä 1 240. Suomalaistaustaisten yritysten määrä on lisääntynyt Virossa nopeasti. Vuonna 2009 suomalaistaustaisten yritysten määrä oli yli nelinkertainen vuoteen 2000 verrattuna. (kuvio 13) Verohallinnon mukaan Virossa yritysten vastuuhenkilöinä olevat suomalaiset ovat keskimääräistä hyvätuloisempia¹⁷, mutta myös keskimääräistä häiriötaustaisempia.¹⁸

Kuvio 13 Suomalaistaustaiset yritykset Virossa 2000-2009 vuosineljänneksittäin (Lähde: Viron kaupparekisteri).



¹⁷ Yli 40 prosentilla Virossa yritysten vastuuhenkilöinä toimivista henkilöistä (suomalainen henkilötunnus ja nimi) verottavat keskimääräiset vuositulot olivat yli 60 000 euroa vuosina 2006-08.

¹⁸ Verohallinnon tietojen mukaan Virossa yritysten vastuuhenkilöinä toimivista noin 170 on ollut Suomessa liiketoimintakiellossa, joista lähes sadalla liiketoimintakiello oli edelleen voimassa vuonna 2010.

4 Rakennusalan työllisyys

Rakentamisen noususuhdanne lisäsi työvoiman tarvetta rakennustyömailla vuosina 2004-07 ja aiheutti pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta. Osa työvoiman saatavuuteen liittyvistä ongelmista johtuu kotimaisen työvoiman tarjonnan laskusta eläköitymisen vuoksi. Työvoimavaje on täytetty ulkomaisella keikkatyövoimalla, jonka käyttö on yleistynyt erityisesti Baltian maiden liittyttyä EU:n jäseniksi.

Ulkomaisen työvoiman kysynnän ennakoitiin kääntyvän laskuun vuosina 2008-09 suhdanteiden nopean heikkenemisen vuoksi. Laskennalliset arviot ja Rakennusliiton työmaakäynnit kuitenkin osoittavat, että ulkomaisten rakentajien määrä ei ole vähentynyt merkittävästi. Myöskään kotimaisen työvoiman määrä ei pienentynyt yhtä paljon kuin pelättiin, mikä johtuu pääosin valtion mittavista elvytystoimista.

4.1 Kotimainen työllisyyskehitys

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan rakennusala työllisti yhteensä 175 000 henkeä vuonna 2009. Näistä talonrakennusalalla työskenteli 34 prosenttia, eli 59 000 henkeä, erikoistuneessa rakentamisessa 53 prosenttia, eli 93 000 ja maa- ja vesirakentamisessa 13 prosenttia, eli 23 000 henkeä. Rakentamisen työllisyys ja tehdyt työtunnit ovat kasvaneet vuodesta 1994 lähtien lähes yhtäjaksoisesti vuoteen 2008 saakka lukuun ottamatta 2000-luvun alkupuolen loivaan suhdannetaantumaa, mutta 1990-luvun vaihteen huippulukemiin työllisyys ei noussut koskaan.¹⁹ (kuvio 14)

Yrittäjät muodostivat noin neljänneksen rakentamisen työllisyydestä ja hieman enemmän työpanoksesta vuonna 2009.²⁰ Yrittäjien osuus on kohonnut hiljalleen 1990-luvun alusta lukien, vaikka kehityksessä on ollut vuosittaista vaihtelua. Yrittäjien merkitys lisääntyi etenkin 1990-luvun talouslaman jälkeen ja vuodesta 2005 lukien. Määrällisesti yrittäjiä oli rakennusalan työllisyydestä on jäänyt työvoimatutkimuksen mukaan ennakoitua pienemmäksi (1,2 % vuonna 2009).

Lähiajan työllisyyskehitys

Rakennusalan työllisyys aleni kuusi prosenttia vuonna 2009, mikä oli paljon ennakoitua vähemmän. Rakennusalan keskimääräinen työttömyysaste oli työvoimatutkimuksen mukaan noin 11 prosenttia. Keskimäärin työttömiä työnhakijoita oli toimialalla työ- ja elinkeinoministeriön tilastojen mukaan noin 20 000 vuonna 2009.²¹ RT:n ennusteiden mukaan rakennusalan työllisyys heikkenee vain vähän vuonna 2010. Vaikka uudisrakentaminen vähenee, työllistää työvoimavaltaisempi korjausrakentaminen osa uudistuotannon puolelta poistuvasta työvoimasta.

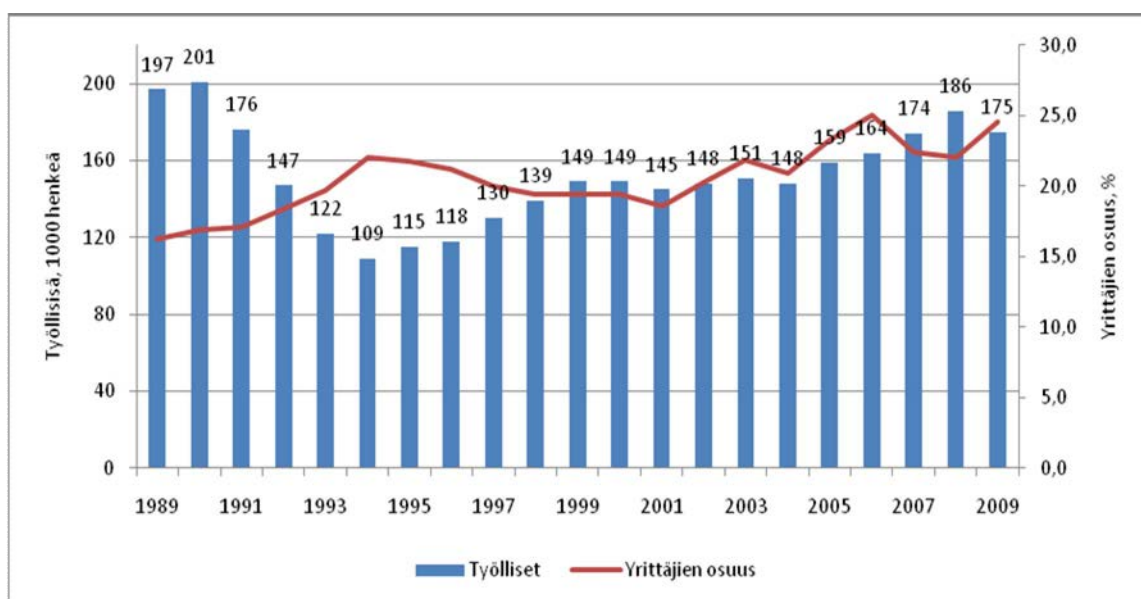
¹⁹ Tilastovuodesta 2005 lähtien laaditut Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen aikasarjat eivät ole täysin vertailukelpoisia aikaisempien vuosien kanssa. Syynä on siirtyminen uuteen vuoden 2008 toimialaluokituksen käyttöön, joka nosti hieman rakennusalan työllisten ja tehtyjen työtuntien määrää. Lisäksi kotimainen vuokratyövoima on sisällytetty rakentamisen työllisten ja tehtyjen työtuntien määrään tilastovuodesta 2008 lukien. Työvoimatutkimuksen työllisyyslukuja ei voida myöskään verrata yritys- ja toimipaikkarekisterin vuosityöllisyyskäsitteeseen perustuviin henkilöstötietoihin, sillä työvoimatutkimus mittaa työllisten nuppilukua, jossa jokainen osa-aikainenkin henkilö on yksi työllinen.

²⁰ Yrittäjä on henkilö, joka omistamiaan tuotantopanoksia hyväksikäyttäen harjoittaa taloudellista toimintaa omaan laskuun ja omalla vastuulla. Yrittäjä voi olla freelancer, yksinäisyrittäjä tai hänellä voi olla palkattua työvoimaa. Osakeyhtiössä toimiva henkilö, joka yksin tai perheensä kanssa omistaa vähintään puolet yrityksestä, luetaan yrittäjäksi. Yrittäjäperheenjäseniksi luetaan ilman palkkaa yrittäjää avustavat saman kotitalouden jäsenet. Yrittäjien käsitteen vuoksi osa osakeyhtiömuotoisissa työskentelevistä yrittäjistä voi jäädä yrittäjiä koskevien tilastojen ulkopuolelle.

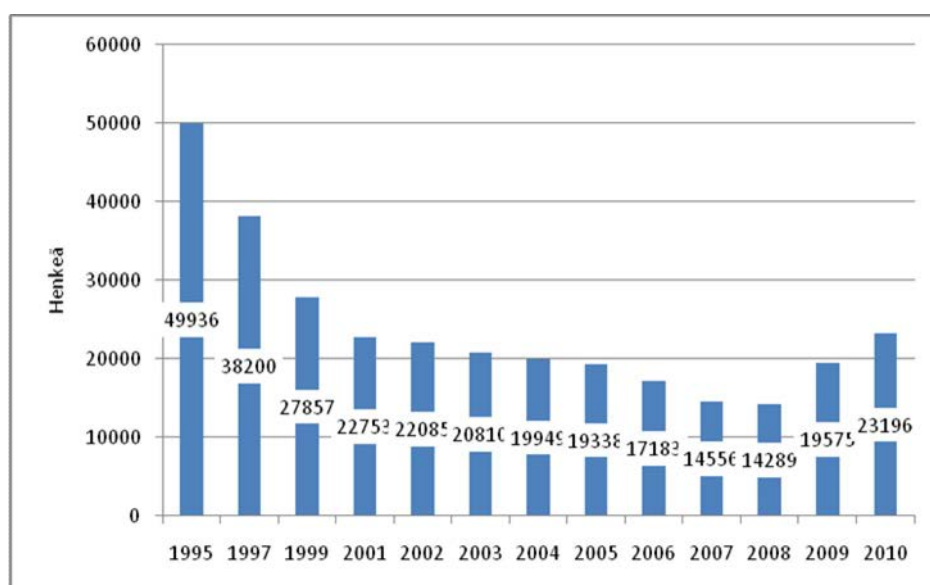
²¹ Tammi-helmikuussa 2010 työttömiä työnhakijoita oli toimialalla keskimäärin 23 000.

Suomen Yrittäjien ja Finnveran keväällä 2010 julkistaman pk-barometrin mukaan kaksi kolmasosaa yrityksistä uskoo, että työllisyys pysyy suurin piirtein ennallaan seuraavan vuoden aikana. Vajaa neljännes suunnittelee palkkaavansa lisää väkeä. Osuus on sama kuin koko pk-yrityskentässä keskimäärin. Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n toukokuun 2010 EK:n suhdannebarometrin mukaan rakennusalan työvoiman supistuminen olisi pysähtynyt alkuvuodesta, ja runsaat 40 prosenttia yrityksistä aikoi lisätä työvoimansa määrää seuraavan kolmen kuukauden aikana.

Kuvio 14 Rakennusalan työllisten määrä ja yrittäjien osuus työllisistä vuosina 1990-2009. (Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus)



Kuvio 15 Rakennusalan työttömät työnhakijat 1995-2010 (kuukausikeskiarvot) (Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö).



4.2 Ulkomaalaisten työskentely rakennustyömailla

Työvoimatutkimuksen tilastoissa ei näy Suomessa urakoivien ulkomaisten alihankkijoiden ja työvoimaa vuokraavien yritysten työllisyys, jos työlliset eivät asu vakinaisuusluonteisesti maassamme. Työnteko rajojen yli kuitenkin lisääntyy ja suomalainen yhteiskunta tarvitsee lähitulevaisuudessa ulkomaisia työntekijöitä entistä. Enemmän tähän pakottavat kotimaisen työvoiman tarjonnassa tapahtuvat muutokset, kun väestön ikääntyy ja työmarkkinoille syntyy työvoiman vajausta. Kantasuomalaisten työikäisten työvoiman tarjonta uhkaa vähentyä nopeasti 2010-luvulta lähtien.

Työvoimatutkimuksen mukaan rakennusalan kotimainen työvoima on kääntynyt jo laskuun eläköitymisen ja muun työvoimasta tapahtuneen poistuman vuoksi. Kasvava työvoiman tarve lisää pysyväisluonteisesti maahan muuttavien tai täällä tilapäisesti työllistyvien ulkomaalaisten työntekijöiden määrää kiihtyvällä vauhdilla, vaikka talouslama on hidastanut kehitystä tilapäisesti. RT:n mukaan rakennusalalta siirtyy tällä hetkellä eläkkeelle noin viisituhatta työntekijää vuosittain, mikä voi johtaa pulaan rakennusalan ammattiosajista, kun rakentaminen vilkastuu.²²

Pysyväisluonteisesti maahan työn perässä muuttavat ulkomaalaiset on kuitenkin erotettava käsitteellisesti Suomessa eripituisilla komennuksilla olevista ulkomaalaisista työntekijöistä. *Pysyvästi työn perässä tapahtuvaa muuttoa kutsutaan työperäiseksi maahanmuutoksi.* Toistaiseksi työperäinen maahanmuutto Suomeen on ollut vähäistä. Asiantuntijoiden mukaan se ollut korkeintaan kymmenen prosenttia kaikesta Suomeen suuntautuneesta maahanmuutosta, sillä useimmiten tänne tullaan perhesyiden, paluumuuton (inkeriläiset, ulkosuomalaiset) taikka pakolaisuuden vuoksi.

Pysyväisluonteisesti maahan muuttaneista ja heidän työmarkkina-asemastaan on meillä hyvät tiedot, koska maahanmuuttajat joutuvat rekisteröitymään täällä eri viranomaisten rekistereihin ja hankkimaan suomalaisen henkilötunnuksen. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan rakennusalalla työskenteli vuonna 2009 noin 2 000-3 000 kansalaisuudeltaan ulkomaalaista Suomessa henkilöä.²³ Maassa jo asuva maahanmuuttajataustainen väestö muodostaakin yhden työvoimapotentialin, jonka ammattikoulutusta ja työllistämistä rakennusalalle kannattaa edistää.²⁴

Kuitenkin pääosa ulkomaalaisista työntekijöistä on Suomessa tilapäistyöntekijöitä, ja heidän määränsä on lisääntynyt nopeasti 2000-luvulla. Maassa *tilapäisesti tai määräaikaisesti* työskentelevien määrästä ei ole olemassa virallisia tilastoja tai tietoja ollenkaan. Ulkomaan kansalaisten tilapäistyöskentelyä Suomessa voidaan havainnollistaa suomalaisten omilla kokemuksilla. Ulkomaankomennukset entisessä Neuvostoliitossa ja Lähi-idässä työllistivät laajalti suomalaisia rakentajia menneinä vuosikymmeninä, kun kotimaassa ei ollut tarjolla riittävästi työtilaisuuksia.

²² RT: 07/01/2010 (Tapio Kari).

²³ Luku ei sisällä Suomen kansalaisuuden saaneita maahanmuuttajataustaisia uussuomalaisia.

²⁴ Helsingin kaupunki, työ- ja elinkeinotoimisto ja Skanska ovat aloittaneet kuluvana vuonna Helsingissä maahanmuuttajien oppisopimuskoulutuksen, joka tähtää talonrakennusalan perustutkintoon.

Lähetetyt työntekijät

Suomessa tilapäisesti työskentelevät ulkomaalaiset voidaan jakaa suoraan *suomalaiseen yritykseen palkattuihin työntekijöihin ja maahan lähetettyihin työntekijöihin*. Lähetetyt työntekijät ovat henkilöitä, jotka työskentelevät muussa valtiossa kuin Suomessa, ja jotka toiseen valtioon sijoittautunut työnantajana toimiva yritys lähettää Suomeen rajoitetuksi ajaksi töihin. Lähettäminen voi perustua esimerkiksi suomalaisen yrityksen, julkisyhteisön tai luonnollisen henkilön ja ulkomaisen yrityksen väliseen urakka- ja ali-hankintasopimukseen taikka työvoiman vuokraussopimukseen.

Valtaosa ulkomaisesta työvoimasta on tullut maahan lähetettyinä työntekijöinä, joiden työnantajat ovat ulkomailla toimivat yritykset. Vain pieni osa ulkomaisesta työvoimasta on palkattu suoraan kotimaisiin yrityksiin. Uutena ilmiönä on, että etenkin Venäjällä ja Baltiassa toimivat emoyritykset tai sieltä tulleet yrittäjät ovat perustaneet Suomeen yrityksiä, joiden palkkalistoilla on etupäässä ulkomaista työvoimaa. Jo aiemmin monia suomalaisia yrittäjiä on siirtynyt Viroon, josta käsin he ovat operoineet Suomessa muun muassa rakennusalalla ja työvoiman vuokrauksessa.

Ulkomaiset keikkatyöläiset tilastojen katvetta

Ulkomaisen tilapäistyövoiman kasvu on aiheuttanut haasteita tilastotuotannolle, kun kasvava osa todellisesta työpanoksesta on pudonnut kansantalouden kotimaista työpanosta mittaavan työvoimatutkimuksen ja muiden työllisyystilastojen ulkopuolelle. Seurauksena voi olla, että talouden tuottavuuskehityksestä ei saada enää oikeata käsitystä virallisten tilastojen pohjalta. Tilastojen puutteet ovat askarruttaneet muun muassa työvoimaviranomaisia, verohallintoa ja muita valvontaviranomaisia, jotka kantavat huolta ulkomaiseen työvoimaan liittyvistä lieveilmiöistä.

Yhteistä kaikille tahoille on, että millään viranomaistaholla ei ole kattavaa käsitystä ulkomaisen työvoiman kokonaismäärästä. Keskeisiä viranomaislähteitä, joilta tilastoja ulkomaisen työvoiman määrästä voi saada, ovat Maahanmuuttoviraston hallitsema ulkomaalaisrekisteri²⁵ sekä Eläketurvakeskus ETK:n tilastot Suomeen lähetetyistä lähinnä muiden EU-maiden työntekijöistä.²⁶ Tällä hetkellä kattavimmat tilastot löytynevät kuitenkin ulkomaalaisrekisteristä, johon kerätään tietoja ulkomaalaisten työteosta työlupamenettelyn ja oleskeluoikeuden rekisteröinnin pohjalta.

Suomessa ulkomaalaisten työskentelyä koskevien rekisteröintien määrä oli ulkomaalaisrekisterin mukaan yhteensä noin 21 300 vuonna 2008.²⁷ Kasvu edellisestä vuodesta oli vain kolme prosenttia ja vuotta 2009 koskevien ennakkotietojen mukaan rekisteröintien määrä olisi kääntynyt selvään laskuun. Vuonna 2008 rekisteröinnistä runsaat 60 prosenttia koski EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulleita rekisteröintejä (työntekijän oles-

²⁵ Ulkomaalaisrekisteri on henkilörekisteri, jota säätelee laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997). Sitä käytetään Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuusaseman määrittämistä varten. Ulkomaalaisrekisteri sisältää tietoja ulkomaalaisten maahantulosta, maastalähdöstä sekä tietoja maassa oleskelua ja työtekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten. Maahanmuuttovirasto vastaa ulkomaalaisrekisterin ylläpidosta, jonka muita rekisterinpitäjiä ovat poliisin ylijohdo, tullihallitus, työvoimahallinto ja rajavartiolaitoksen esikunta.

²⁶ Ks. tarkemmin ulkomaisen työntekijän vakuuttaminen Suomessa www.etk.fi.

²⁷ Ks. lisätietoja Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisrekisteristä: Lith, Pekka: Vuokratyövoima Suomessa 2008-10, Liite 3: Ulkomaalaisrekisterin tiedot ulkomaalaisista työntekijöistä.

kelulupa, oleskelulupa muulla perustella) ja vajaat 40 prosenttia EU:n maiden kansalaisten oleskeluoikeuden rekisteröintejä.²⁸

Ulkomaalaisrekisterin sisältämät tiedot ulkomaalaisten työntekijöiden määrästä tuntuvat kuitenkin liian alhaiselta. Ilmeisesti suurin kato kohdistuu EU-maiden kansalaisiin. Syynä lienee, että toisista EU-maista tulleiden lähetettyjen työntekijöiden todellinen määrä jää pimentoon, koska rekisteröinti on vapaaehtoisluonteista ja sen valvonta on heikkoa. Lisäksi alle kolme kuukauden työsuhteista ei ole vaadittu edes oleskeluoikeuden rekisteröintiä *vanhojen* EU-maiden kansalaisten suhteen. Luultavasti tiedot ovat kattavimpia ETA-maiden ulkopuolelta tulevien osalta.

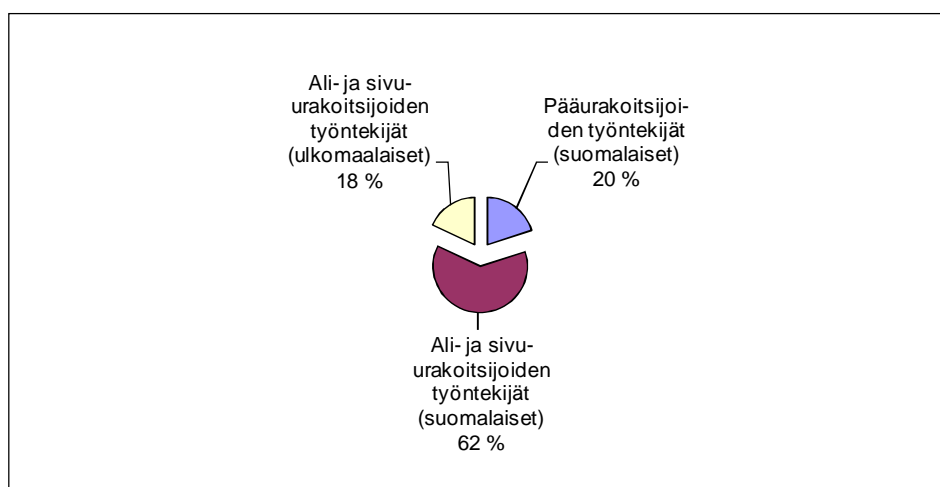
Ulkomaisrekisterin kerätyistä rekisteritiedoista ei saada myöskään tilastoja työntekijöiden ammattialoista tai heidän suomalaisen työnantajansa toimialoista eikä työntekijöiden työsuhdetyypistä (vuokratyö, yms.), jolloin muun muassa ulkomaalaisten työntekijöiden määrästä rakennustyömailla ei saada tietoja. Ulkomaalaisrekisteriä tulisikin kehittää siten, että siihen merkittäisiin työntekijää koskevien tietojen lisäksi täsmälliset tiedot työnantajasta (toimialasta), työskentelypaikkakunnasta, työskentelyn kestosta Suomessa ja työsuorituksesta maksetusta vastikkeesta.

4.3 Ulkomaisen työvoiman määrä kyselytutkimusten mukaan

Rakennusliiton tutkimukset

Rakennusliiton vuoden 2006 tammi-heinäkuussa *Uudellamaalla (Helsinki-Uusimaa) tekemien työmaatutkimusten mukaan ulkomaalaisten työntekijöiden osuus nousi 18 prosenttiin rakennustyömaiden kokonaistyöntekijämäärästä*. Loppuosa oli pääurakoitsijoiden omia ja aliorakoitsijoiden suomalaisia työntekijöitä. Tutkimuksen kohteena oli yhteensä 142 työmaata, joista kaikkiaan 107 rakennustyömaalla oli ulkomaalaisia vuokratyö- tai aliorakoitsijoiden työntekijöitä. Työmaiden kulkulupalistojen mukaan laskettuna ulkomaalaisia työntekijöitä oli noin 1 150. (kuvio 16)

Kuvio 16 Rakennustyömaiden työntekijät Uudellamaalla vuoden 2006 ensimmäisellä puoliskolla. (Lähde: Rakennusliiton työmaatutkimus)



²⁸ EU-maiden kansalaisten määrä olisi hieman suurempi, jos mukaan laskettaisiin muiden Pohjoismaiden kansalaisten (Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti) työskentely Suomessa. Muiden Pohjoismaiden kansalaisten työskentelystä Suomessa ei ole olemassa tarkkoja tilastotietoja heidän muista poikkeavan rekisteröintikäytäntönsä vuoksi.

Ulkomaalaisista työntekijöistä noin 60 prosenttia työskenteli varsinaisissa talonrakennusalan ammateissa (kirvesmies, rakennusmies, betonimies yms.). Loput toimivat pääasiassa erilaisissa talonrakennusalan erikois-, asennus- ja viimeistelytyöissä (katto- ja vesieritysala, putkimies, sähkö-, teräs- peltiseppä- ja ilmastointiasennus, rakennusmaalauus). Huomionarvoista oli, että *ulkomaalaisten työntekijöiden suhteellinen osuus on suurempi niin sanottujen järjestäytymättömien kuin järjestäytyneiden pääurakoitsijoiden rakennustyömailla.*²⁹³⁰

Ulkomaalaiset työntekijät ovat harvoin suoraan työsuhteessa suomalaiseen pääurakoitsijaan. Työmailla, joilla työskenteli tutkimusajanjaksolla ulkomaalaisia rakennusmiehiä, työsuhteet olivat tavallisesti *suomalaiseen* ali- tai sivu-urakoitsijaan taikka työvoiman vuokrausyritykseen. Toiseksi eniten työsuhteita oli suoraan ulkomaalaiseen yritykseen. Työsuhteiden selvittäminen on Rakennusliiton asiantuntijan mukaan hankalaa, koska urakointiketjut eivät ole aina selkeästi näkyvissä.³¹ Kaikkiaan tutkituilla työmailla toimi runsaat 300 yritystä, joista kolmasosalla oli ulkomaalaisia työntekijöitä.

Uudenmaan työsuojelupiirin tutkimukset

Uudenmaan työsuojelupiiri käynnisti vuonna 2008 *rakennusalan harmaan talouden torjuntahankkeen*, johon osallistuu työsuojelupiirin ulkomaalaisvalvonnan sekä tilaajavastuu- ja työturvallisuusasioiden virkamiehiä. Syyskuuhun 2008 mennessä tarkastuksen piirissä oli ollut yhteensä 46 työmaata, jotka kuuluivat seitsemälle suurelle pääurakoitsijalle. Tarkastetuilla työmailla työskenteli yhteensä 1 900 työntekijää, joista 27 prosenttia oli ulkomaalaisia. Kun rakennustyömaata kohden oli keskimäärin yhteensä 41 työntekijää, oli heistä ulkomaalaisia keskimäärin yksitoista.

Harmaan talouden torjuntahankkeen alustavien tulosten mukaan suurimmat ongelmat työsuhteen ehtojen osalta koskevat todennäköisesti rakennustyömailla toimivia ulkomaalaisia yrityksiä.³² Myös muutamia työnteko-oikeudettomia ulkomaalaisia työntekijöitä on tullut esiin tarkastuksissa. Säännösten mukaan pääurakoitsijalla pitäisi olla tiedot työmaalla työskentelevistä ulkomaalaisista työntekijöistä ja heidän työnteko-oikeutensa perusteita. Kuitenkin tiedot puuttuivat 65 prosentissa niistä tarkastetuista työmaista, joissa työskenteli ulkomaalaisia työntekijöitä.³³

Uudenmaan työsuojelupiirin havainnot ulkomaalaisten työntekijöiden osuudesta rakennustyömailla on suurempi kuin Rakennusliiton työmaatutkimusten mukaan. Pääasiallisena syynä on ajankohtainen tutkimusvuosi, joka oli työsuojelupiirin tutkimuksessa 2008 ja Rakennusliiton tutkimuksessa 2006. Tänä aikana ulkomaalaisten työntekijöiden määrä oli noussut rakennustuotannon kasvun myötä. Myös työsuojelupiirin ulkomaalaisvalvontaan keskittyvän ULTI-tiimin mukaan ulkomaalaisten lähetettyjen työntekijöiden ja vuokratyöntekijöiden määrä on kasvanut viime vuosina.

²⁹ Järjestäytymättömien pääurakoitsijoiden työmailla (13 kpl) lähes 30 prosenttia työntekijöistä oli ulkomaalaisia.

³⁰ Järjestäytyneitä työnantajia ovat esimerkiksi Rakennusteollisuus RT ry:n tai Suomen Maanrakentajien Keskusliitto ry:n jäsenyritykset (nykyisin Infra ry).

³¹ Tutkimuksen kohteena olleista 142 rakennustyömaasta noin viidenneksessä oli selviä puutteita kulunvalvonnassa, jonka vuoksi ei saatu kaikkia tarvittavia tietoja ali- ja sivu-urakointiyrityksistä taikka rakennusalan työvoiman vuokrausta harjoittavista yritysistä.

³² Ulkomaalaisten työntekijöiden osalta työsuhteen ehdot ovat usein puutteellisia etenkin palkkauksen, työterveyshuollon järjestämisen ja tapaturmavakuuttamisen osalta.

³³ Ulkomaalaisia työntekijöitä oli yhteensä 36 rakennustyömaalla, mikä oli lähes 80 prosenttia kaikista tarkastetuista työmaista (46 kpl).

Rakennusteollisuus RT:n työmaatutkimukset

Rakennusteollisuus RT ry on tehnyt 2000-luvulla jäsenyrityksilleen suunnattuja rakennustyömaiden työvoimarakennetta kuvaavia tutkimuksia, joiden eräänä tavoitteena on ollut seurata ulkomaalaisten työntekijöiden osuuden kehitystä työmailla. Kyselytutkimuksia on tehty vuosina 2005, 2007, 2008 ja 2009. Tuoreimman syksyllä 2009 yhdeksässä RT:n piirissä toteutettujen kyselyjen kohdejoukkona oli 336 jäsenyritystä, joista kyselyihin vastasi 67 prosenttia (226 yritystä). Vastanneilla yrityksillä oli käynnissä noin 1 720 työmaata, joilla toimi noin 4 110 aliurakoitsijaa.

Tutkittujen työmaiden kokonaistyöntekijämäärä oli yhteensä 18 900, joista 55 prosenttia oli aliurakoitsijoiden työntekijöitä³⁴ ja 41 prosenttia pääurakoitsijoiden omia työntekijöitä. Loppuosa työntekijöistä oli pääurakoitsijoiden vuokratyöntekijöitä. Aliurakoitsijoiden käyttämistä vuokratyöntekijöistä tutkimuksen pohjalta ei saatu tietoja. *Ulkomaalaisia työntekijöitä rakennustyömailla oli noin 1 740, eli 9,2 prosenttia työntekijöiden kokonaismäärästä.* Osuus oli suurin Uudellamaalla, jossa ulkomaalaisia oli 17 prosenttia rakennustyömaiden työntekijöistä.

Taulukko 9 *Ulkomaisten työntekijöiden osuus rakennustyömailla syksyllä 2009, prosenttia työmaiden työvoimasta (Lähde: Rakennusteollisuus RT)*

Talonrakennuspiiri	Ulkomaalaisia työntekijöitä yhteensä, %	Ulkomaalaisia pääurakoitsijoiden omista työntekijöistä, %	Ulkomaalaisia pääurakoitsijoiden vuokratyöntekijöistä, %	Ulkomaalaisia aliurakoitsijoiden työntekijöistä, %
Uusimaa	17,3	5,1	30,9	21,9
Satakunta	8,1	3,4	47,6	2,3
Lounais-Suomi	5,7	0,8	5,9	9,7
Lahti-Kymi	4,4	0,4	5,3	7,6
Itä-Suomi	4,5	0,4	3,2	9,9
Sisä-Suomi	3,4	0,9	6,2	5,1
Pohjanmaa	2,5	0,5	4,2	4,8
Pohjois-Suomi	1,5	0,2	6,1	3,1
Lappi	0,6	0,0	0,0	1,4
Yhteensä	9,2	1,9	22,6	13,7

RT:n arvio ulkomaalaisten keikkatyöntekijöiden suhteellisesta määrästä ja osuudesta on ollut paljon pienempi kuin Rakennusliitto ry:n 2000-luvulla tekemien selvitysten ja asiantuntija-arvioiden mukaan. Myös Uudenmaan työsuojelupiirin selvitysten mukaan ulkomaisten työntekijöiden suhteellinen osuus on ollut suurempaa kuin RT:n mukaan. Osasyynä erilaisiin käsityksiin on, että RT:n työmaatutkimukset käsittävät vain joukon järjestäytyneiden työnantajien suuria työmaita. Niiden ulkopuolella jäävät kokonaan järjestäytymättömien työnantajien rakennustyömaat.³⁵

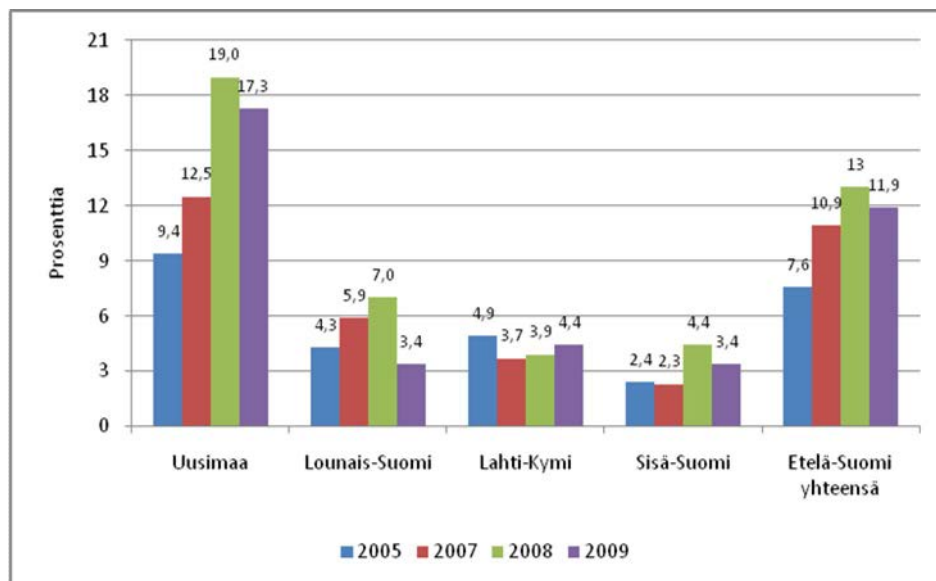
Asiaa kuvastaa Rakennusliiton toimitsijoiden toukokuussa 2010 tekemät tarkastukset 50 Helsingin julkisivusaneraustyömaalla, joissa toimi 26 pääurakoitsijaa ja lähes sata ali-

³⁴ Keskimäärin rakennustyömailla oli 11 työntekijää ja 2,4 aliurakoitsijaa, Yksi aliurakointiyritys työllisti ainoastaan 2,5 työntekijää.

³⁵ Rakennustyömaakyselyjen ulkopuolelle ovat jääneet myös omakoti- ja muut pientyömaat, joissa ulkomaalaisen työvoiman käyttö ei ole harvinaista ainakaan Etelä-Suomessa.

urakoitsijaa. Pää- ja aliurakoitsijoiden työntekijöistä ulkomaalaisia oli 64 prosenttia ja suomalaisia vain 36 prosenttia. Vajaat puolet ulkomaalaisista oli edelleen Suomen rekisteröityjen yritysten työntekijöitä ja loput lähetettyjä työntekijöitä. Pääosa ulkomaalaisesta työvoimasta oli rekrytoitu Virossa, jonka lisäksi työntekijöitä oli muun muassa Puolasta, Ukrainasta ja Venäjältä.

Kuvio 17 Ulkomaalaisten rakennustyöntekijöiden osuus Uudenmaan, Lahti-Kymen, Lounais-Suomen ja Sisä-Suomen talonrakennuspiirien työmailla vuosina 2005, 2007, 2008 ja 2009, prosenttia työmaiden työvoimasta (Lähde: Rakennusteollisuus RT)



4.4 Laskennalliset arviot ulkomaisesta työpanoksesta

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke:lle laaditussa selvityksessä talonrakennusalan ulkomaisen ja muun ulkopuolisen työpanoksen merkitystä talonrakennustyömailla arvioitiin *vertaamalla kansantalouden tilinpidon mukaisesta talonrakentamisen kiinteähintaisesta tuotoksesta johdettuja laskennallisia työtunteja kotimaisten ammattirakentajien työtunteihin vuosina 2000-07*.³⁶ Oletuksena oli, että laskennalliset työtunnit sisältävät kaikki rakennustyömailla tehdyt työtunnit, mutta ammattirakentajien työtunnit kattavat vain Suomessa pysyvästi asuvien henkilöiden työtunnit.³⁷

Ammattirakentajien työtunnit on tuotettu Tilastokeskuksen rakennustuotantotilaston ja työvoimatutkimuksen erillisselvityksillä. Ammattirakentajien työtunneissa lähtökohtana ovat rakennusalan ammateissa toimivien pää- ja sivutoimisten työntekijöiden työtunnit. Siten ammattirakentajien työtunnit kattavat teollisuuden ja kaupan asennustyöntekijöiden yms. ja kotimaisen vuokratyövoiman työtunnit ja ne voivat kertoa paremmin juuri

³⁶ Laskennalliset työtunnit on muodostettu selvityksessä seuraavasti:

1. Kiinteähintaisesta talonrakentamisen tuotoksesta arvioidaan rakennustyömaiden työsidonnaiset kustannukset, eli työsidonnaisten tuotos. Se on uudistuotannossa noin 43 prosenttia. Uudistuotantoa työntensivisemmässä korjausrakentamisessa työsidonnaisuus on 1,4 -kertainen uustuotantoon verrattuna.
2. Työsidonnaisten tuotos jaetaan rakennustyömaiden työntekijöiden keskimääräisellä työtuntikustannuksella, joka sisältää palkkakustannukset, henkilösivukulut ja muut työsidonnaiset kustannukset.
3. Laskennallisista työtunneista vähennetään yksityisen kotitalouksien omatoimisen rakentamisen työtunnit.

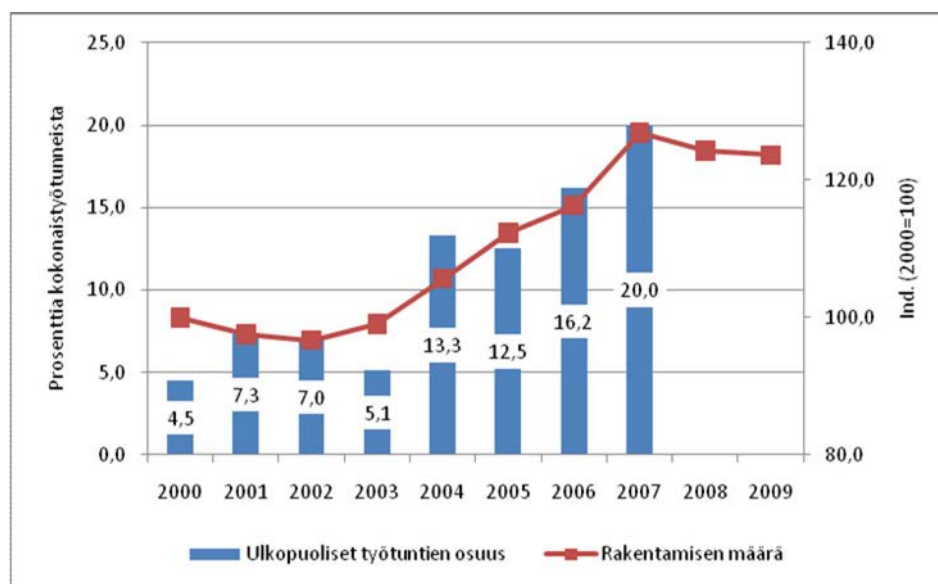
³⁷ Lith, Pekka: Rakennusala muuttuvassa maailmassa 2008.

ulkomaisen työvoiman osuudesta työmailla kuin verrattaessa laskennallisia työtunteja tavanomaisesti laadittuihin työvoimatutkimuksen työtunteihin.

Laskelmissa ammattirakentajien työtunnit eivät sisällä toimihenkilöiden työtunteja lukuun ottamatta rakennustyömaiden työnjohdon tunteja, jotka on arvioitu laskelmiin erillisen arvion pohjalta. Tämä tehtiin käytännössä siten, että työntekijöiden työtunteja korotettiin seitsemällä prosentilla. Lisäksi yksityishenkilöiden omatoimisen rakentamisen työtunnit on vähennetty talonrakentamisen tuotoksesta johdetuista laskennallisista työtunneista, sillä *yksityishenkilöiden* oman rakentamisen työtunnit eivät sisälly myöskään ammattirakentajien työtunteihin.

Laskelmat osoittivat, että talonrakennusalan laskennallisten kokonaistyötuntien ja kotimaisten ammattirakentajien työtuntien välinen erotus oli noin viidennes kaikista laskennallisista työtunneista.³⁸ Näyttää siltä, että kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolisten työtuntien määrä ja niiden osuus on seurannut rakentamisen suhdanteita 2000-luvulla. Työtuntien välinen erotus pieneni vuosina 2001-03, kun rakentaminen supistui lievästi. Vuosina 2004-07 tilanne kehittyi sitä vastoin päinvastaiseen suuntaan, kun rakentaminen lisääntyi maassamme voimakkaasti.

Kuvio 18 Talonrakentamisen määrä ja kotimaisten ammattirakentajien työtuntien ulkopuolelle jäävien työtuntien osuus työtuntien kokonaismäärästä 2000-09. (Lähde: Rakennustilasto, kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



Ammattirakentajien ulkopuoliset työtunnit koostuvat oletuksen mukaan pääasiassa ulkomailta vakinaisesti asuvien keikkatyöläisten työtunneista Suomen rakennustyömailla. Ulkomainen työvoima tulee Suomeen laillisesti tai pimeästi alihankintayritysten tai vuokratyövoimayritysten kautta. Maamme lähialueilta ja muualta uusista EU-jäsenmaista kotoisin olevat ulkomaiset työntekijät ovat olleet urakoitsijoiden näkökulmasta katsoen ammattitaitoista, halpaa ja kaikkein joustavinta työvoimaa rakentamiselle tyypillisten suhdannevaihtelujen vuoksi.

³⁸ Työtuntilaskelmien välinen erotus vastasi 30 000 henkilötyövuotta, jos henkilötyövuosien laskennan pohjana on palkansaajien vuodessa keskimäärin tekemät työtunnit työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2008.

Laskennallinen arvio, joka perustuu talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työn ja ammattirakentajien työtuntien väliseen erotukseen, sisältää implisiittisesti myös pientalojen (omakotitalot yms.) rakennustyömaat, jos rakennusten omistajien omatoimista rakentamista ei oteta lukuun. Laskelmien avulla ei voida saada kuitenkaan alueellista tietoa ulkomaisen työvoiman käytöstä, vaikka RT:n ja Rakennusliiton tekemien tutkimusten mukaan ulkomaisen työpanoksen osuus rakennustyömailla on Uudellamaalla huomattavasti suurempi kuin muualla maassa.

Kotimaisten ammattirakentajien työtuntien ja talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työtuntien väliseen erotukseen voi sisältyä ulkomaalaisten rakennustyöntekijöiden työtuntien ohella tietysti myös kotimaassa asuvien *työttömien tai lomautettujen* rakennustyömiesten työpanosta. Vielä 1990-luvun talouslaman aikana työttömien työpanos oli todennäköisesti aivan toista luokkaa kuin tänä päivänä, mutta nyt työttömien työpanoksen merkitys lienee marginaalinen. Rakennusalan kotimainen ja ”työkykyinen” työvoima on luultavasti aika tarkkaan käytössä.³⁹

Arviot ulkomaisesta työvoimasta vuosina 2008-09

Laskelmat kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolisista työtunneista päättyvät vuoteen 2007. Kansantalouden tilinpidossa tapahtuneen aikasarjauudistusten ja muiden laskelmien laadintaa vaikuttavien tekijöiden vuoksi vuosien 2008-09 tiedot on estimoitu tässä yhteydessä muualla tavoin. Laskelmat pohjautuvat karkeaan oletukseen, että ulkomaisien rakentajien työpanos on seurannut suoraan talonrakentamisen kiinteähintaisesta uudistuotannosta ja peruskorjausrakentamisesta arvioidun työsidonnaisen tuotoksen vuotuista kasvua vuosina 2008-09

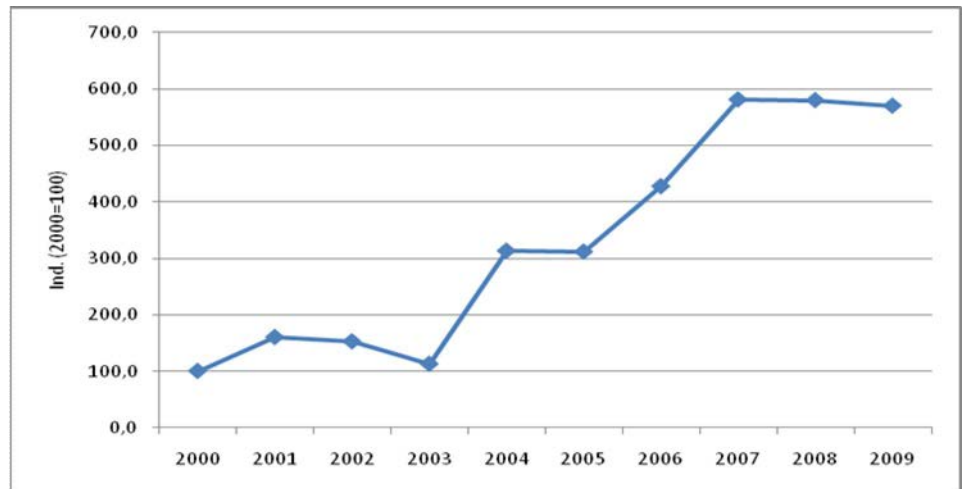
Laskelmat osoittavat, että talonrakentamisessa uudistuotannon kiinteähintainen työsidonnainen tuotos kääntyi laskuun vuonna 2008 ja supistuminen jatkui vuonna 2009. Sitä vastoin korjausrakentamisessa työsidonnainen tuotos lisääntyi hieman molempina vuosina. Koska uudistuotantoa työsidonnaisempi korjausrakentaminen korvasi osittain uudistuotannon supistumista, jäi kokonaistyöpanoksen pieneneminen lähes olemattomaksi talonrakentamisessa vuonna 2008. Myös vuonna 2009 työsidonnainen talonrakentamisen kokonaistuotos aleni vain 1,7 prosenttia.

Voidaan todeta, että ulkomaista työpanosta kuvaavien kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolisten työtuntien määrä ei ole ratkaisevasti muuttunut vuosina 2008-09 vuoteen 2007 verrattuna olettaen, että ulkomaisen työpanoksen määrä on seurannut suoraan talonrakentamisessa kiinteähintaisen työsidonnaisen tuotoksen kehitystä ja kotimainen työvoiman tarjonta ei ole syrjäyttänyt ulkomaista työvoimaa tai päinvastoin. Saatu tulos vastaa Rakennusliiton toimitsijoiden näkemystä, minkä mukaan ulkomaisen työvoiman määrä ei ole juurikaan pienentynyt työmailla.

³⁹ Osa kortistossa olevista rakennusalan työntekijöistä on vanhenevaa, vajaakuntoista tai muuten vaikeasti työllistettävää väkeä, jonka työpanokselle ei ole välttämättä todellista kysyntää rakennusmarkkinoilla. Tehostuneen valvonnan vuoksi työttömien jatkuva työskentely rakennustyömailla on muutoinkin hankalaa.

Kuvio 19

Kotimaisten ammattirakentajien ulkopuolelle jäävien laskennallisten työtuntien määrän kehitys rakennustyömailla 2000-2009, (ind. 2000=100). (Lähde: Rakennustilasto, kansantalouden tilinpito ja työvoimatutkimus Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)



5 Rakennusalan piilotalous

5.1 Yleinen tausta

Rakennusosalalla harmaan talouden katsotaan olevan maassa yleistä moniin muihin toimialoihin verrattuna, kuten useissa jo 1990-luvulla tehdyissä rakentamisen harmaata taloutta koskevissa selvityksissä monesti on todettu. Rakennusalaan liittyvä talousrikollisuus näkyy selvästi verotarkastusten tuloksissa ja verohallinnon tekemissä rikosilmoituksissa. Viime vuosina suurin työtaakka talousrikostutkinnassa on aiheutunut viranomaisten mukaan rakennusalan piilotalouteen liittyvien kirjanpitorikosten, veropetosten ja konkurssirikosten selvittämisestä.

Yksi merkittävimmistä piilotalouteen vaikuttavista syistä löytyy rakentamisen suurista suhdannevaihteluista ja toinen toiminnan työvaltaisuudesta. Ammattimaisessa rakentamisessa piilotalous liitetään korkeaan aliurakointiasteeseen, sillä 1990-luvun talouslamman kokemusten jälkeen pääurakoitsijat eivät halua sitoutua omaan työvoimaan korkeiden työvoimakustannusten ja alan suurten suhdannevaihtelujen vuoksi. Mieluiten käytetään joustavampaa alihankintaa, joka oli aiemmin kotimaista, mutta koostuu nyt enenevässä määrin ulkomaisesta työvoimasta.⁴⁰

Aliurakointiketjut muodostuvat usein pitkiksi. Sen seurauksena rakennuttajat (tilaajat) ja pääurakoitsijat eivät välttämättä tiedä, ketkä työskentelevät ketjun häntäpäässä. Pitkissä urakointiketjuissa arvonlisäverot, työntekijöiden ennakonpidätykset ja sosiaaliturvamaksut hoidetaan määrättyyn portaaseen saakka, mutta sitten velvoitteiden hoitamisesta voidaan luistaa. Verohallinto ja rakennusalan järjestöt ovat pyrkineet torjumaan harmaata taloutta yhteisesti sovitulla pelisäännöllä, mutta niillä ei ole suurta vaikutusta pienten rakennuttajien urakoissa ja suurten urakoiden häntäpäässä.

Harmaa talous suhdanteista riippumatonta?

Rakentamisessa harmaan talouden suuruus ei ole välttämättä lainkaan riippuvainen kulloisestakin suhdannetilanteesta. Noususuhdanteessa ammattitaitoisen työvoiman puute ratkaistaan pimeiden työmarkkinoiden kautta. Laskusuhdanteessa väärinkäytöksiä lisäävät markkinoiden kutistuminen ja kiristynyt kilpailu, mikä pakottaa karsimaan kustannuksia.⁴¹ Harmaan talouden harjoittamista helpottaa, että toimialalle tulokynnys on matala ja yritysten vaihtuvuus on suurta. Osa taustatekijöistä löytyy yhteiskunnan muuttuneista moraalisisista ja eettisistä arvoista.

Pienimuotoista *kuutamourakointia* esiintyy laajasti *yksityishenkilöiden* pientalojen, omistusasuntojen ja vapaa-ajan rakennusten uudisrakentamisessa ja korjauksessa. Harmaan toiminnan pyörittäminen on helppoa yksityishenkilöiden rakennustöissä, sillä yksityishenkilöt eivät ole toiminnastaan kirjanpito- ja arvonlisäverovelvollisia. Saadut rahalliset hyödyt voivat olla kotitalouksille ja rakentajille varsin suuret olemattomaan kiinnijäämisriskiin verrattuna. Yleinen asenneilmapiiri on muuttunut lähes maan tavaksi muodostunutta kuutamourakointia kohtaan varsin sallivaksi.

⁴⁰ Suurten yritysten osuus rakennusalan tuotoksesta on selvästi pienempi kuin liikevaihdosta. Tämä osoittaa sen, että alihankintatoiminnan vuoksi yhä suurempi osa varsinaisesta rakentamisesta hoidetaan pienten yritysten toimesta. (Lith, Arvonlisäveronkierto rakennusosalalla, 2004.)

⁴¹ Lith, Pekka: Rakentamisen harmaat markkinat 2002.

Piilotalouden muodot

Rakennusalan kotimaiseen työpanokseen liittyviä perinteisiä piilotalouden muotoja ovat palkansaajien saamat pimeät työtulot, yritysten omistajien peitelty osingonjako yms. ja kirjanpidon ulkopuoliset suoritukset. *Palkansaajien pimeillä palkoilla* tarkoitetaan yrityksen palveluksessa olevalle henkilölle maksettua korvausta, joka on jäänyt ainakin osittain merkitsemättä yrityksen kirjanpitoon, ja josta ei ole maksettu työntekijän ennakonpidätystä ja sosiaaliturvamaksua. Näissä tapauksissa sosiaalivakuutusmaksut, kuten eläkemaksut, ovat yleensä suorittamatta. (kuvio 20)

Pimeitä palkkoja voidaan maksaa myös *työttömille* rakennustyömiehille, jolloin on kysymys työttömyysturvan väärinkäytöksistä. Työttömien osallistuminen aktiivisesti työmarkkinoille on kuitenkin hankalampaa kuin 1990-luvun talouslaman aikoina. Syynä on pienten paikkakuntien sosiaalinen kontrolli ja viranomaisten parantunut valvonta ja se, että työttömyydestä huolimatta alan työttömien keskuudessa on melko vähän työkykyistä ja ammattitaitoista työvoimaa. Siksi *pääosa harmaasta taloudesta kanavoituu työelämässä jo olevien rakennustyöntekijöiden kautta.*

Peitelty osingonjako on verotonta palkanmaksua yrityksen omistajille. Se ilmenee osakeyhtiöissä käteisvarojen siirtona suoraan yrityksen omistajille, jotka käyttävät yhtiön varoja suoraan omien henkilökohtaisten menojen kattamiseen. Varoja voidaan siirtää yksityiskäyttöön esimerkiksi aiheettomina kulu- ja matkakorvauksina tai päivärahoina, mikä on rakennusallalla aika yleistä. Peitelty osingonjako voi olla perusteetonta palkanmaksua omille perheenjäsenille, kuten tavara- ja laitehankintoja yhtiön varoilla yksityiskäyttöön, joista saadaan vielä arvonlisäverovähennykset.⁴²

Kirjanpidon ulkopuolisilla tuloilla tarkoitetaan tapauksia, joissa yritys on jättänyt tuloa osittain tai kokonaan merkitsemättä kirjanpitoon, mutta on maksanut niillä verottomia palkkoja ja muita rahanarvoisia etuuksia työntekijöille ja omistajille. Erityisesti yksityishenkilöille myydyissä rakennus- ja korjaustöissä tulot on helppo jättää kirjaamatta kirjanpitoon, ellei työsuorituksen ostaja pyydä kuitteja *kotitalousvähennyistä* varten. Kotitalousvähennyksen enimmäismäärän korotuksesta huolimatta se on edelleen varsin pieni pientalojen ja asuntojen korjauskustannuksiin verrattuna.⁴³

Rakennusyritykset voivat pienentää verotettavaa tuloa *tekaistuilla kuiteilla* tai toimia välikappaleena tekaistujen kuittien tehtailussa. Näitä ovat erityisesti tapaukset, joissa maksun saajana on saman omistajan toinen yritys. Kuittikauppaa käydään tavaroilla, laitteilla ja erityyppisellä alihankinnalla. Kuitilla urakoitsija kasvattaa kirjanpidollisia kulujaan. Kuittikaupasta kiinnijäämisriski on pieni, varsinkin jos kuitteja on vähän ja sopivan suuruisesti liikevaihtoon nähden. Tekaistu kuittikauppa liittyy läheisesti pimeään palkanmaksuun ja osa salattuihin yrittäjätuloihin.⁴⁴

Kuittikaupasta syntyy arvonlisäveromenetyksiä ja muita veromenetyksiä, jotka liittyvät työntekijöiden ennakonpidätyksiin ja sosiaaliturvamaksuihin. Välillisesti vahinkoja kärsivät eläkeyhtiöt. Kuittikauppa johtaa kilpailun vääristymiin, koska vilpillisesti toimiva yritys voi saada toiminnastaan suurempia voittoja kuin rehellinen yritys. Vilpillinen

⁴² ”Kuormasta ottaminen” voi tapahtua myös nostamalla yhtiöltä rahalainaa omistajille ilman riittäviä vakuuksia.

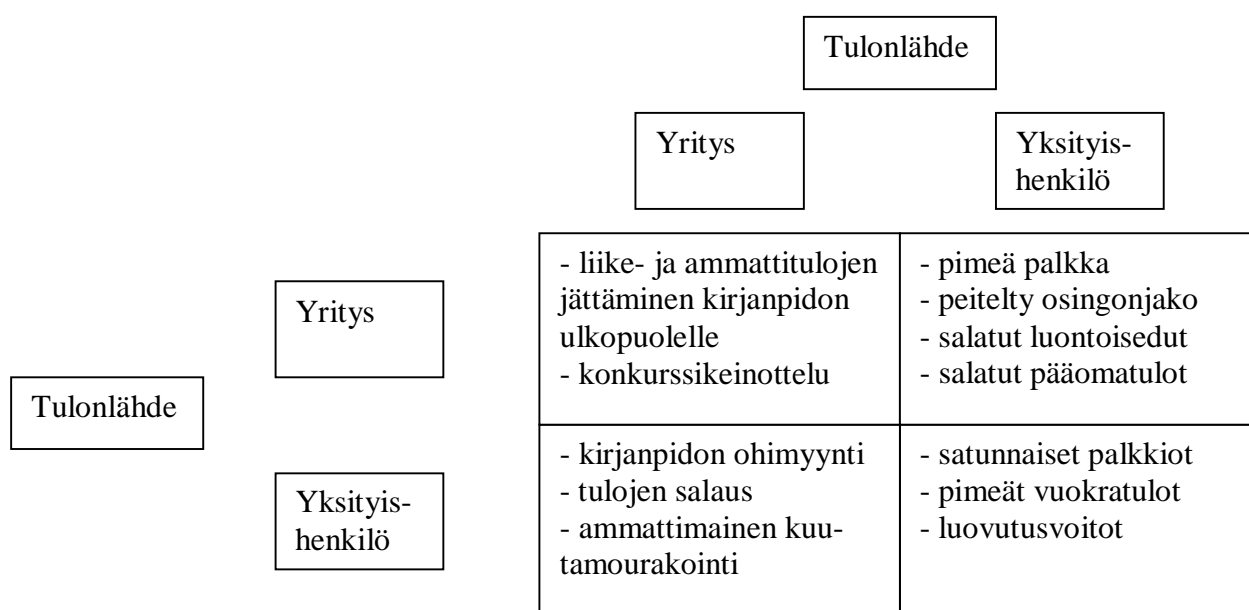
⁴³ Kuitteita tehtävästä rakennustyöstä hyötyvät taloudellisesti työn teettäjä ja tekijä, jonka lisäksi riskit kiinnijäämisestä ovat lähestulkoon olemattomat.

⁴⁴ Kuittikaupasta hyötyy taloudellisesti myös kuittikauppias. Hyöty voi olla 5-10 prosenttia tekaistun kuitin arvosta.

yrittäjä voi maksaa käytännössä parempia palkkoja saada toiminnastaan suurempia voittoja kuin rehellisesti toimiva yrittäjä. Rikollisten voittojen kasvu houkuttelee työntekijöitä ja koko toimialan kilpailu voi vääristyä.⁴⁵

Harmaan talouden harjoittajien keskeisiä työvälineitä ovat kertakäyttöyritykset. *Konkurssikeinottelusta* on kyse puolestaan silloin, kun yhtiön varat ja liiketoiminta siirretään toiselle yritykselle, ja konkurssiyritys jätetään selviytymään aiemman yrityksen toiminnan menoista kuten palkoista ja vero- ja muista veloista. Verohallinnon mukaan rakennusalan yritysten verovelat ovat lähes kaksinkertaistuneet vuoden 2004 jälkeen, vaikka alalla vallitsi noususuhdanne. Uusia yrityksiä on kuitenkin perustettu jatkamaan maksuhäiriöihin ja velkoihin kaatunutta yritystoimintaa.⁴⁶

Kuvio 20 Harmaa talous verottajan näkökulmasta. (Lähde: Harmaan talouden selvitystyöryhmän loppuraportti, 1995.)



Harmaan talouden kehityssuunnat

Paljolti rakennusalan omien toimenpiteiden ja suuriin rakennustyömaihin kohdistetun verottajan tehostuneen työmaavalvonnan seurauksena harmaan talouden toimintaedellytykset ovat heikentyneet järjestäytyneiden rakennusyritysten hallinnoimilla työmailla 1990-luvun lopulta lukien. *Piilotalouden painopistealue on siirtynyt ammattimaisessa rakentamisessa korjaus- ja kunnossapitorakentamiseen, joissa tilaajina toimivat usein isännöitsijät ja asunto-osakeyhtiöt.* 2000-luvulla kasvavana ilmiönä on ulkomailta käsin tapahtuva harmaa toiminta Suomen markkinoilla.

Keskusrikospoliisin mukaan ulkomaista pimeää työvoimaa saapuu erityisesti Baltian maista, eniten Virossa. Myös muiden uusien EU-maiden, erityisesti Puolan ja Liettuan, osuus Suomessa tavatusta pimeästä ulkomaisesta työvoimasta on ollut kasvussa. Lisäksi on havaittu, että pimeää työvoimaa tulee entistä enemmän EU-ulkopuolisista maista,

⁴⁵ Keskusrikospoliisi: Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teematilannekuva, 19/04/2010.

⁴⁶ Keskusrikospoliisi: Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teematilannekuva, 19/04/2010.

toistaiseksi vielä eniten lähialueilta, mutta myös Kaukoidästä. Vuonna 2010 tehdyn selvityksen mukaan 60 prosenttia rakennusalan yrityksistä ilmoitti havainneensa harmaata työvoimaa toimialallaan.⁴⁷

Ulkomaiseen keikkatyövoiman käytön laajeneminen on tuonut päivänvaloon uudentyyppisiä työrikostapauksia, joissa ulkomaalaiset työntekijät on asetettu epäedulliseen asemaan suomalaisiin työntekijöihin nähden esimerkiksi palkkauksen ja työaikojen suhteen.⁴⁸ Poliisin tutkittavakseen saamissa tapauksissa on kysymys kiskonnan tyyppisestä työsyönnästä, joka on kriminalisoitu rikoslaisissa.⁴⁹ Myös Uudenmaalla työsuojeluviranomaiset ovat havainneet, että ulkomaalaisten lähetettyjen työntekijöiden työskentelyolosuhteissa on paljon parantamisen varaa.

*Järjestäytynyt rikollisuus*⁵⁰ on usein mukana pimeässä työnteossa, sillä kansainvälisessä toiminnassa järjestäytyneet rikollisryhmät hyödyntävät laajasti ja järjestelmällisesti laillista liiketoimintaa rikollisen toimintansa tukemisessa ja toteuttamisessa. Esimerkkinä voidaan mainita rikoksilla ansaitun rahan kätöntä ja pesu. Osittain tai kokonaan pimeään työntekoon perustuva liiketoiminnassa on tuotot ovat suuria, kiinnijäämisriski pientä ja rangaistukset suhteellisen lieviä muuhun rikolliseen toimintaan, kuten esimerkiksi huumausainekauppaan verrattuna.⁵¹

Viranomaiset ovat huolestuneita järjestäytyneen rikollisuuden pesiytymisestä talousrikollisuuteen, sillä järjestäytyneeksi rikollisuudeksi määritellyistä avoimista rikosjutuista jo yli 40 prosentissa on talousrikoskytkentöjä. Keskusrikospoliisin mukaan rikollisryhmät ovat ryhtyneet suosimaan hierarkkisia valtarakenteita ja talousrikollisten käyttämien verkostojen rinnalla on yleistynyt terrorismista tunnetun solurakenteen hyödyntäminen. Mallissa ovat päätoimijat tuntevat koko solurakenteen, mutta yksittäisissä soluissa toimivat eivät välttämättä mitään toisistaan.

Rikospoliisin mukaan kotimaisiin ja ulkomaisiin järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kuuluvat henkilöt ovat syyllistyneet myös lukuisiin työvälinevarastojen sarjamaisiin murtoihin sekä arvokkaiden työkoneiden ja –välineiden, rakennusmateriaalien ja kodinkoneiden järjestelmällisiin varkauksiin. Varkausrikoksia kohdistuu rakennustyömaille varsin usein siksi, että työmailla on runsaasti rikollisia kiinnostavaa omaisuutta. Myös lukuisat ammattirikolliset ovat tekemässä rakennusalaan liittyvän liiketoiminnan kanssa, mikä tarjoaa tilaisuuksia etukäteistietojen keruuseen.

Rakennusalalla varkaudet ovat merkittävästi yleisempiä kuin muilla toimialoilla. Tästä kertovat Keskuskauppakamarin ja Helsingin seudun kauppakamarin selvitykset, joiden

⁴⁷ Selvityksessä ei kuitenkaan tutkittu erikseen koti- ja ulkomaista pimeää työvoimaa. (Lähde: Helsingin seudun kauppakamari: Taantumien vaikutukset yritysten kilpailukykyyn vaikuttavaan rikollisuuteen, 2010).

⁴⁸ Marttinen, Janne: Rakennusalan talousrikollisuus ja ulkomaisen työvoiman kasvava käyttö, 2007.

⁴⁹ Ks. Rikoslaki 47 luku § 3a.

⁵⁰ Järjestäytyneellä rikollisuudella tarkoitetaan toimintaa, jossa

- kyse on useamman kuin kahden henkilön yhteistoiminnasta
- tehtävät on jaettu henkilöille kurinpidon ja valvonnan muotoja hyväksikäyttämällä
- tavoitellaan rahallista hyötyä
- toimitaan kansainvälisellä tasolla
- käytetään väkivaltaa ja uhkailua
- harjoitetaan rahanpesua
- hyödynnetään kaupallisia yritysraakenteita
- käytetään vaikutusvaltaa poliitikkoja, viranomaisia, tiedotusvälineitä ja oikeuslaitosta kohtaan.

⁵¹ Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuva rikollisuus –teematilannekuva, 12/03/2007.

mukaan peräti 64 prosentilla rakennusalan yrityksiä oli työväline- ja laitevarkauksia vuosina 2005-08. Kiinnostavuutta lisää, että anastettujen laitteiden arvo nousee helposti kymmeneen ja jopa satoihin tuhansiin euroihin. Pienille rakennusyriyksille työvälinevarkaudet voivat olla kohtalokkaita, jos ne katkaisevat rakennustyöt ja aiheuttavat katkoksia maksusuoritteiden kertymiseen.

Omaisuusrikoksia tekevät ”*Hit-and-Run*” –periaatteella Suomessa kasvavassa määrin tänne keikalle tulevat ulkomaalaiset tekijät. Rikolliset ovat usein Romanian, Viron, Ruotsin, Liettuan ja Venäjän kansalaisia, joiden toimintaedellytyksiä Schengena-alueen laajentuminen on merkittävästi parantanut. Anastettu omaisuus myydään suomalaisilla ja yhä enenevässä määrin virolaisilla rakennusalan pimeillä markkinoilla. Myöskään lahjonta ei ole suomalaisille yrityksille täysin tuntematonta.⁵² Rakennusalan on kansainvälisesti todettu olevan ”lahjusherkeempiä toimialoja.”^{53,54}

5.2 Harmaa talous yrityskyselyjen mukaan

Rakennusliiton toimitsijoille ja Rakennusteollisuus RT:n jäsenyrityksille suunnattujen kyselyjen mukaan piilotaloutta on etenkin yleisissä talonrakennustöissä, talojen pohjarakentamisessa ja eräissä talonrakentamisen asennus- ja viimeistelytyöissä, kuten lattioiden ja seinien päällystyksessä, maalauksessa, muuraustyöissä ja rakennussiivouksessa.

Kummankin liiton suorittamat kyselyt osoittavat, että harmaan talouden ilmiöt ovat lisääntyneet rakennustyömailla viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana. Tämä ilmeni erityisen voimakkaasti Rakennusliiton kyselyissä, joiden mukaan rakennustyömailla esiintyy erityisesti ulkomaiseen työvoimaan liittyviä ongelmia.

5.2.1 Piilotalouden ilmenemismuodot ja taustatekijät

Syksyllä 2009 tehtyjen yrityskyselyjen mukaan rakennusalan tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on pimeän työvoiman käyttö. Seuraavaksi tärkeimpiä ilmenemismuotoja ovat kuutamokeikkailu yksityishenkilöiden pienrakennusten työmailla, verotettavan tulon pienentäminen tekaistuilla palvelu- ja tavarapalveluostoilla (kuittikauppa) sekä ulkomaisen työvoiman alipalkkaus ja muut puutteelliset vähimmäistyoehdot. Ilmenemismuodot eivät ole riippumattomia toisistaan, sillä esimerkiksi kuittikaupalla ja kuutamokeikkailulla maksetaan pimeät palkat.

Viranomaisten mukaan työntekijöitä siirtyy harmaille markkinoille useista eri syistä. Pimeästi maksettu palkka on yhdessä työttömyyskorvauksen ja sosiaalietuuksien kanssa usein suurempi kuin rehellisesti ansaittu nettopalkka verojen jälkeen. Rakennustöissä häärää myös henkilöitä, jotka eivät maksuhäiriöiden takia tai tulosisidonnaisia sosiaalietuuksia saadakseen edes halua näkyvää palkkatuloa. Viranomaisten niukat tutkinta-voimavarat ovat johtaneet siihen, että kiinnijäätyään pimeitä palkkoja saaneet työmiehet selviävät tilanteesta ilman rangaistuksia.

Arvonlisäveron laiminlyönti ja konkurssikeinottelu olivat tehtyjen yrityskyselyjen mukaan vasta viidenneksi ja kuudenneksi tärkeimpiä harmaan talouden ilmenemismuotoja.

⁵² Keskuskauppakamarin ja Helsingin seudun kauppakamarin selvitysten mukaan joka kymmenes yritys on kohdannut toimialallaan lahjontaa yritysten välisessä yhteistyössä ja yli 40 prosenttia ilmoitti, että niillä oli epäluotettava yhteistyökumppani vuosina 2005-08.

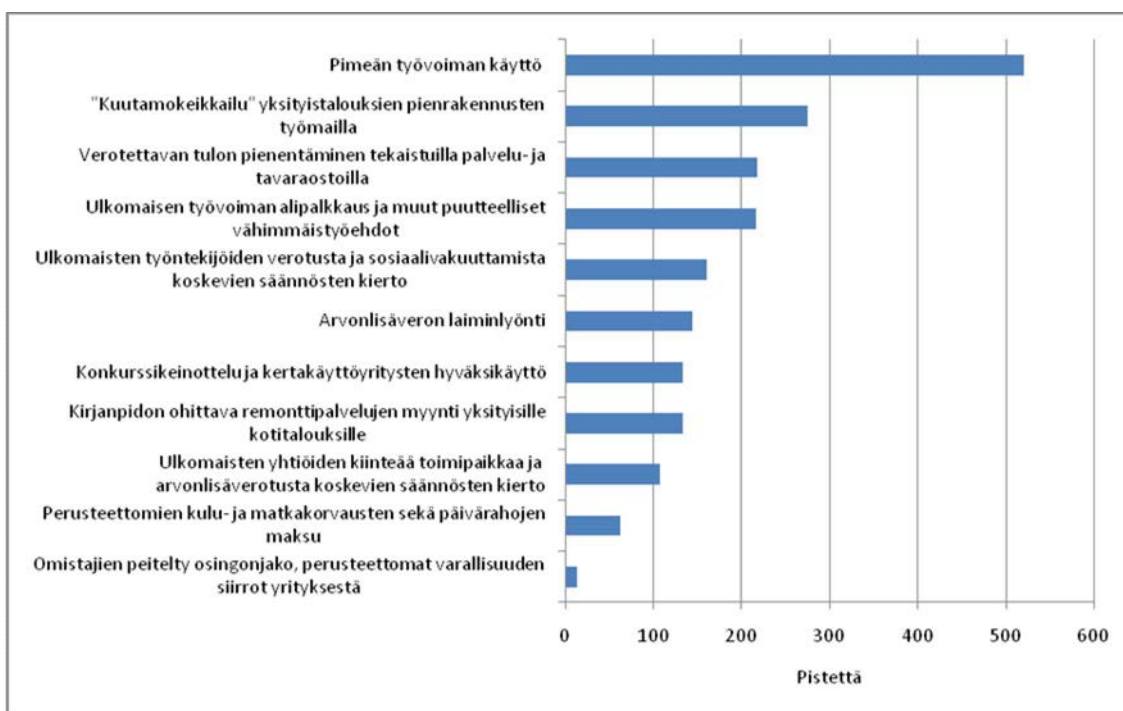
⁵³ Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, 22/10/2008.

⁵⁴ Keskusrikospoliisi: Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teematilannekuva, 19/04/2010.

Viimeisillä sijoilla olivat omistajien peitelty osingonjako ja perusteettomat varallisuuden siirrot yrityksestä. Kyselytutkimus tehtiin yhteistyössä Harmaa Hirvi Oy:n ja Rakennusteollisuus RT:n yhteistyönä. Kyselyt olivat osa Eduskunnan tarkastusvaliokunnan käynnistämää selvitystä Suomen harmaasta taloudesta. Yhteensä yrityskyselyyn saatiin määräaikaan mennessä lähes 350 vastausta (kuvio 21).

Helsingin seudun kauppakamarin jäsenyrityksilleen vuonna 2010 tekemän yrityskyselyn tulokset tukevat käsityksiä ongelmien laajuudesta. Peräti 60 prosenttia kauppakamarin kyselyihin vastanneista yrityksistä kertoi kilpailijoiden syyllistyvän pimeän työvoiman käyttöön. Myös työnantajavelvoitteiden ja lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyönnit ovat yleisiä, jonka lisäksi 40 prosenttia vastanneista arvioi kilpailijoiden syyllistyvän veronkiertoon. Kilpailijoiden tekemistä väärinkäytös- ja rikosepäilyistä tehdään kuitenkin harvoin ilmoituksia viranomaisille.⁵⁵

Kuvio 21 Harmaan talouden tärkeimmät ilmenemismuodot rakennusalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät⁵⁶ (Lähde: Rakentamisen harmaan talouden yrityskyselyt 2009).



Harmaan talouden taustatekijöitä

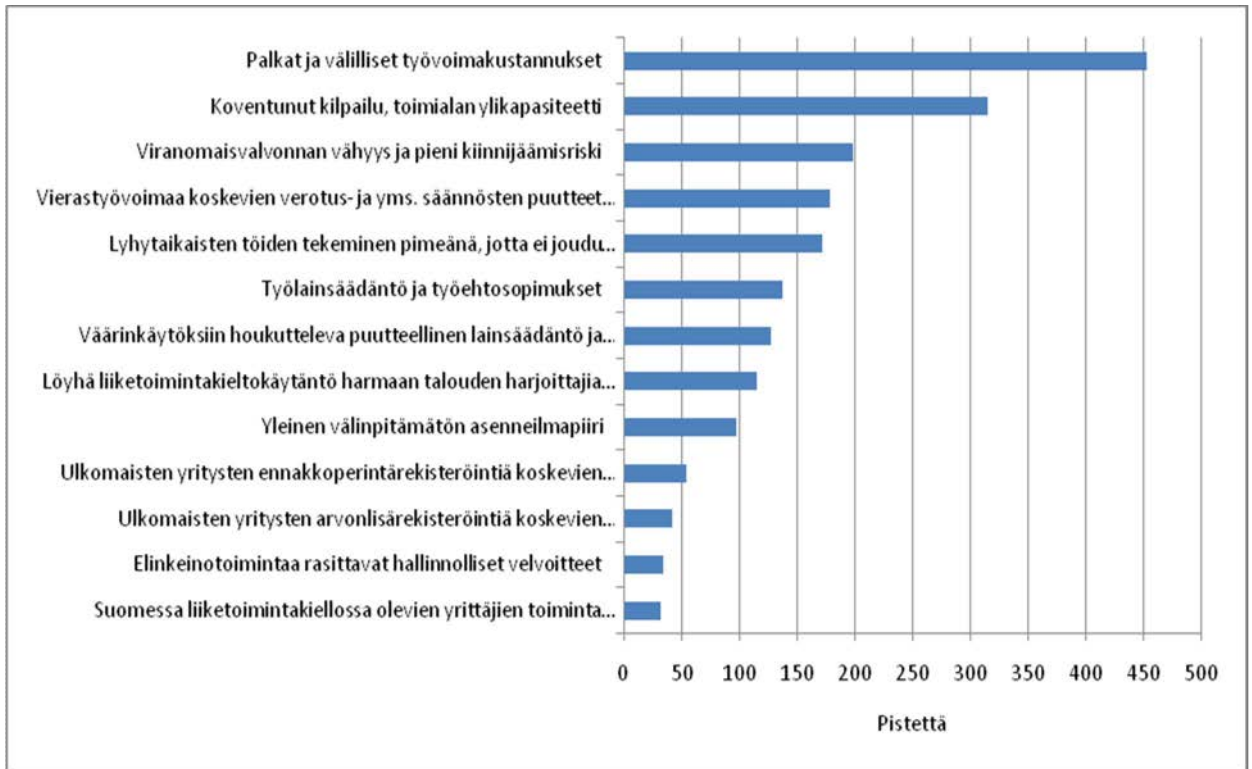
Harmaan talouden selvästi tärkeimpänä taustatekijänä pidetään palkkoja ja välillisiä työvoimakustannuksia, joilla on yhteys toimialan ylikapasiteettiin ja koventuneeseen kilpailuun, jota käydään hinnalla. Seuraavaksi tärkeimpiä syitä ovat viranomaisvalvonnan vähyyks ja pieni kiinnijäämisriski ja vierastyövoimaa koskevien säännösten puutteet. Viidenneksi tärkeimpänä syynä pidetään lyhytaikaisten töiden tekemistä pimeänä, jotta

⁵⁵ Kyselyt tehtiin helmi-maaliskuussa 2010 ja niihin vastasi noin 90 rakennusliikettä (Lähde: Helsingin seudun kauppakamari, Taloustaantumien vaikutukset yritysten kilpailukykyyn vaikuttavaan rikollisuuteen 2010).

⁵⁶ Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yrityskohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

ei työntekijä joutuisi sovitellun päivärahan piiriin. Työehtosopimukset ja työlainsäädäntö ovat kuudenneksi tärkeimpiä taustatekijöitä. (kuvio 22)

Kuvio 22 Harmaan talouden tärkeimmät taustatekijät rakennusalalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät⁵⁷ (Lähde: Rakentamisen harmaan talouden yrityskyselyt 2009).



5.2.2 Piilotalouden painopisteet ja kehitys

Rakennusalan harmaan talouden laajuutta kartoitettiin ensimmäistä kertaa yrityskyselyjen avulla syksyllä 2009. Rakennusteollisuus RT:n yrityskyselyjen mukaan harmaa talous on vähintään kohtalaista rakennussiivouksessa, maalausalailla sekä muurauksessa ja rappauksessa. Muilla talonrakentamisen toimialoilla ja maa- ja vesirakentamisessa harmaan talouden merkitys on vähäinen. Vastaukset tuntuvat hieman ristiriitaiselta sen vuoksi, että 40 prosenttia vastanneista yrityksistä kuitenkin koki harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset merkittäviksi.

Rakennusliiton toimitsijat suhtautuvat tilanteeseen hieman pessimistisemmin kuin RT:n yrityskyselyihin vastanneet. (taulukko 10) Rakennusliiton toimitsijoiden mukaan harmaata taloutta esiintyy kohtalaisesti RT:n yrityskyselyissä mainittujen rakentamisen alatoimialojen ohella yleisissä talonrakennustoissa, talojen pohjarakentamisessa sekä lattioiden ja seinien päällystyksessä. Rakennusliiton harmaan talouden toimitsijakyselyt tehtiin syksyllä 2009 lähes samanaikaisesti RT:n yrityskyselyjen kanssa. Vastanneet toimitsijat edustivat keskustuomistoa ja liiton kaikkia 11 aluetoimistoa.⁵⁸

⁵⁷ Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yrityskohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

⁵⁸ Vastaukset perustuivat noin 2 400 työmaakäynnistä saatuihin kokemuksiin vuonna 2009.

Taulukko 10 Rakentamisen harmaan talouden painopistealueet kyselytutkimusten mukaan 2009, vastausten keskiarvot asteikolla 5-1, jossa 5=erittäin suuri, 4=melko suuri, 3=kohtalainen, 2=jokseenkin vähäinen, 1=ei lainkaan (Lähde; Harmaan talouden yritys- ja toimitsijakyselyt 2009).⁵⁹

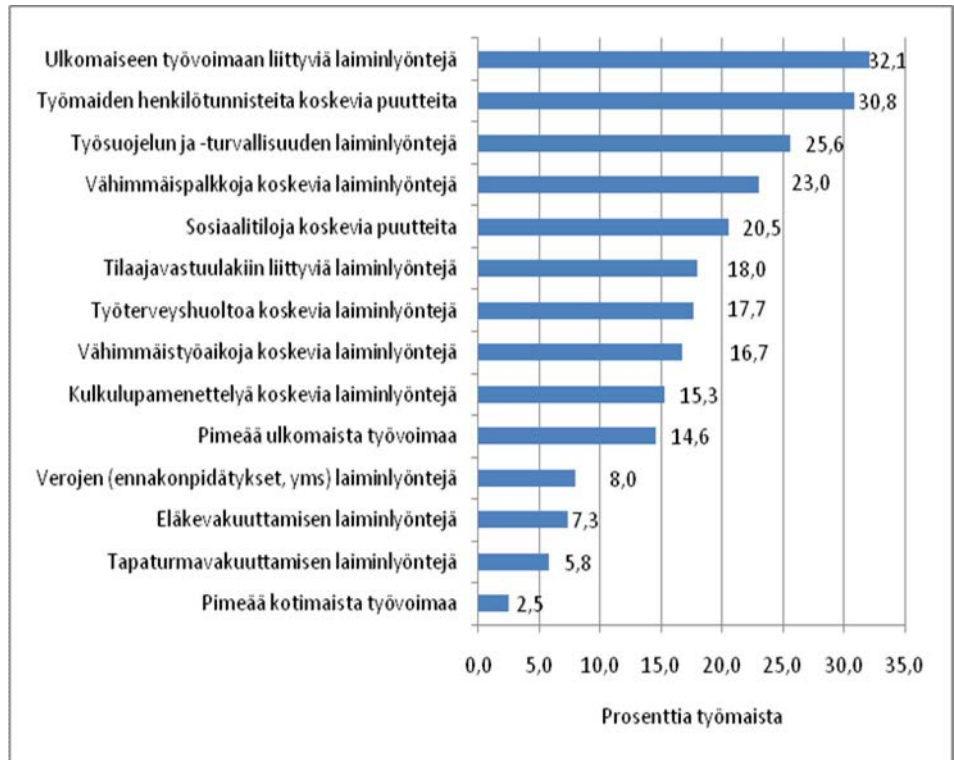
	Keskiarvot, yritys-kyselyt	Keskiarvot, toimitsija-kyselyt	Keskiha-jonta, yri-tyskyselyt	Keskihajonta, toimitsi-jakyselyt
Rakennussiivous (viimeistelytyöt)	3,17	3,36	1,11	0,91
Maalausala (sisä- ja ulkomaalaus)	3,03	3,71	1,00	0,75
Muuraus ja rappaus	3,02	3,60	1,01	0,91
Rakennusalueen pohjarakentaminen	2,89	3,88	1,06	0,78
Lattian- ja seinän päällystystyöt	2,79	3,25	0,99	1,07
Yleiset talonrakennustyöt	2,77	3,08	0,95	0,78
Kattorakenteiden asennus, yms.	2,54	2,54	0,94	0,59
LVI-asennus (ml. huolto)	2,42	2,38	0,89	0,77
Kosteus- ja vesieristystyöt	2,37	2,56	0,91	0,96
Ikkunoiden lasitus- ja lasirakentaminen	2,36	2,39	0,89	0,89
Maa-alueen kunnostaminen ja poisto	2,30	-	0,98	-
Virkistys- ja maisemarakentaminen	2,29	2,65	0,92	1,04
Tie-, katu- ja liikennealueiden rakent.	2,17	2,63	0,85	0,82
Sähköasennus (ml. huolto)	2,16	1,87	0,82	0,69
Meluntorjunta- ja suojausrakentaminen	2,11	-	0,84	-
Siltojen ja tunnelien rakentaminen	2,10	2,76	0,86	1,26
Vesirakentaminen (ml. satamat)	2,05	2,24	0,83	0,83
Asfalttiala	2,02	1,65	0,86	0,65
Valvonta- ja hälytyslaitteiden asennus	1,78	1,48	0,78	0,68
Rakennuskoneiden vuokraus	1,71	1,50	0,75	0,80

Rakennusliiton toimitsijakyselyistä ilmeni, että yleisimmät ongelmat rakennustyömailla liittyvät ulkomaiseen työvoimaan, jonka lisäksi pimeää ulkomaista työvoimaa on havaittu joka kuudennella työmaalla. Yleisiä ongelmia ovat myös työmaiden henkilötun-nisteissa esiintyvät puutteet, työsuojelun ja –turvallisuuden laiminlyönnit, sosiaalituloja koskevat puutteet sekä tilaajavastuulakia ja työterveyshuoltoa koskevat laiminlyönnit. Edellä mainitut ongelmat koskevat ennen kaikkea ulkomaista työvoimaan. Sen sijaan pimeään kotimaiseen työvoimaan on törmätty harvoin. (kuvio 23)

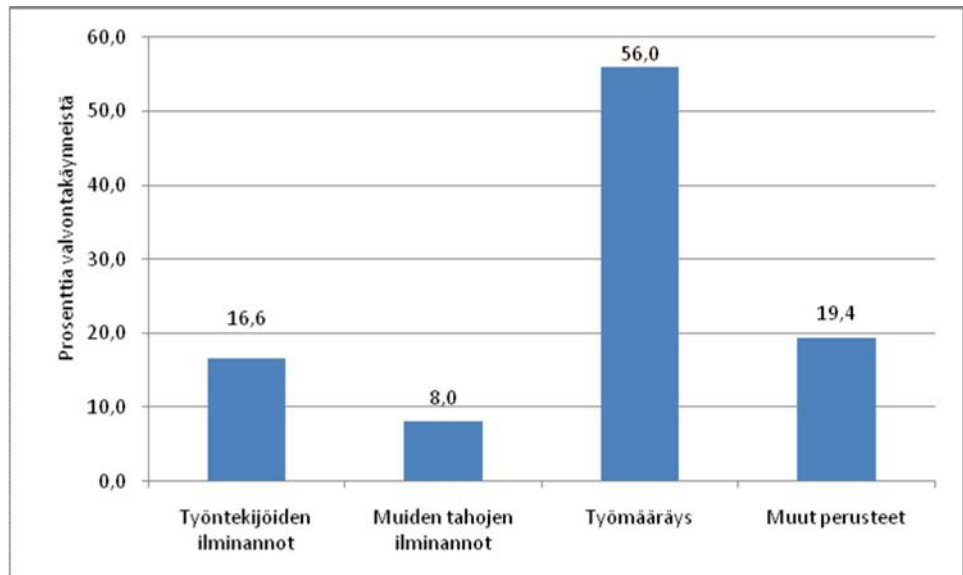
Rakennusliiton toimitsijoiden varsin karu näkemys suomalaisista rakennustyömaista perustuu vuonna 2009 tehtyihin noin 2 400 työmaakäyntiin. Tosin arviolta neljännes työmaakäynneistä on perustunut työntekijöiden tai muiden tahojen, kuten kilpailevien yri-tysten tekemiin ilmiantoihin. (kuvio 24) Tämä heikentää saatujen tulosten satunnaisuutta ja tilastollista vertailukelpoisuutta, mutta saatu yleiskuva on linjassa esimerkiksi vi-ranomaisten näkemysten kanssa. Huolestuttavaa on tilaajavastuulain ilmeinen toimimat-tomuus ja rakennustyömailla havaittujen laiminlyöntien moninaisuus.

⁵⁹ RT:n yritys-kyselyjen ja Rakennusliiton toimitsijakyselyiden tarkkoja keskiarvo- ja hajontalukuja ei voida suoraan toisiinsa kyselyjen erilaisesta otoskoosta johtuen.

Kuvio 23 Rakennustyömaiden valvontäkynneillä havaitut puutteet 2009, prosenttia tarkastetuista työmaista (2 382 kpl) (Lähde: Rakennusliiton harmaan talouden toimitsijakyselyt 2009).



Kuvio 24 Rakennusliiton rakennustyömaankäyntien (2 382 kpl) perusteet 2009 (Lähde: Rakennusliiton harmaan talouden toimitsijakyselyt 2009).



Harmaan talouden vaikutukset

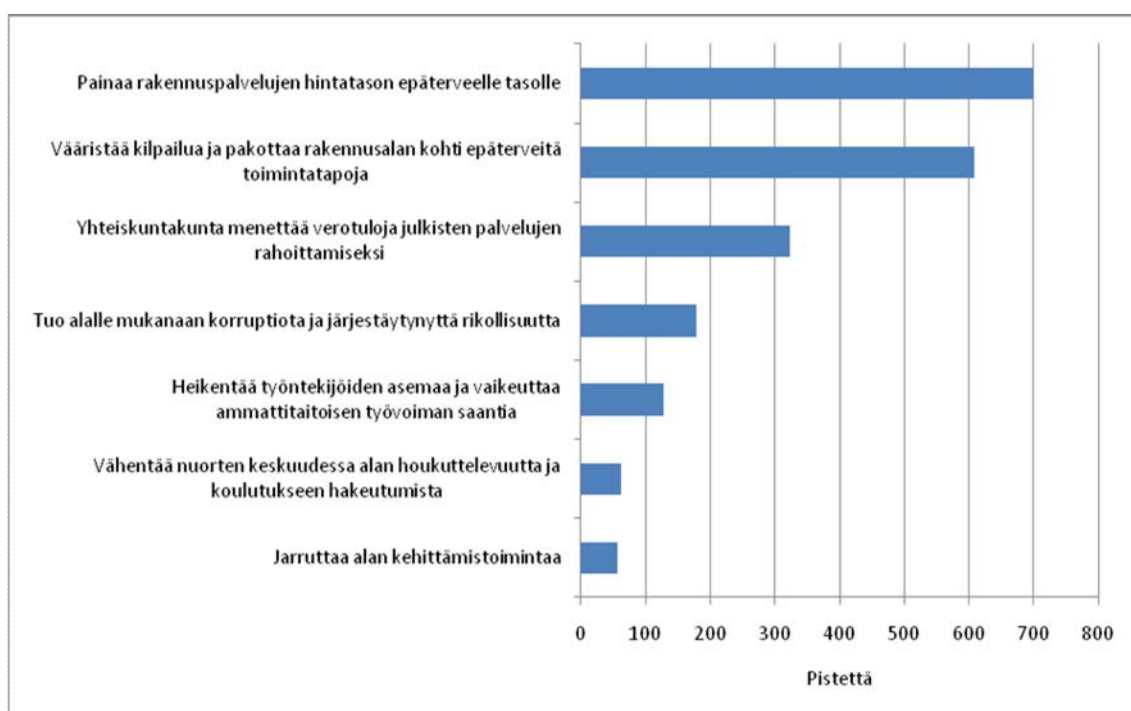
Harmaa talous vaikeuttaa RT:n yritys-kyselyjen mukaan rehellisesti toimivien yrittäjien yritystoimintaa painamalla palvelujen hintatasoa epäterveelle tasolle, vääristämällä kil-

pailua ja pakottamalla koko toimialan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja. (Kuvio 5) Vastanneista yrityksistä 70 prosenttia totesi, että harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset ovat vähintään kohtalaiset. Vajaan 40 prosentin mielestä kilpailuhaitat ovat merkittävät. Monet vastanneista yrityksistä totesivat, yhteiskunta menettää harmaan talouden myötä tarpeellisia verotuloja. (kuvio 25)

Rakennusalan työntekijöitä edustavan Rakennusliiton järjestämät toimitsijakyselyt painottivat hieman enemmän yhteiskunnan menettämiä verotuloja ja työntekijöiden asemaa kuin RT:n yrityskyselyt, joissa korostettiin yritysten välistä kilpailuneutraliteettia. Kuitenkin myös toimitsijat korostivat kilpailun vääristymiä vastauksissaan. Molemmat kyselyt osoittivat, että vaarana on korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden leviäminen toimialalle. Keskusrikospoliisin mukaan rikollisjärjestöjen toiminnan laajenemisesta talousrikollisuuden puolelle onkin ollut jo viitteitä.

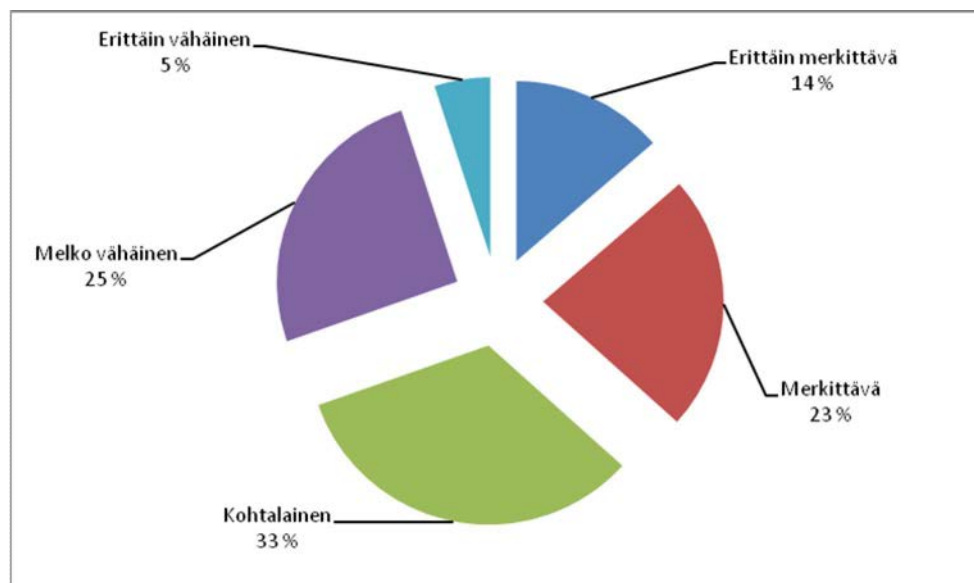
Harmaa talous voi osaltaan heikentää myös rakentamisen laatua, mikä näkyy rakennusprojektien pitkittymisinä ja kohonneina korjauskustannuksina tulevaisuudessa. Lisäksi harmaa talous saattaa jarruttaa rakennusallalla kehittämistoimintaa ja uusien innovaatioiden käyttöönottoa. Tosin tämä tärkeä asia ei saanut vahvistusta kyselyistä, mikä on hieman yllättävää. Kuitenkin urakoiden alhainen hintataso ja siitä johtuva rakennushankkeiden korkea laskutettavuusaste eivät mahdollista kehittämistoimintaa, jos yritykset keskittyvät vain selviytymiseen.

Kuvio 25 Harmaan talouden vaikutukset rakennusallalla yrityskyselyjen mukaan, pistemäärät⁶⁰ (Lähde: Rakentamisen harmaan talouden yrityskyselyt 2009).



⁶⁰ Kyselyssä vastaukset on pisteytetty yritysakohtaisesti ja summattu yhteen siten, että tärkein harmaan talouden ilmenemismuoto on saanut kolme pistettä, toiseksi tärkein kaksi pistettä ja kolmanneksi tärkein yhden pisteen.

Kuvio 26 Harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset yrityskyselyjen mukaan, prosenttia vastanneista (Lähde: Rakentamisen harmaan talouden yrityskyselyt 2009).



Harmaan talouden kehitys

Kyselytutkimukset vahvistavat sen, että harmaa talous on ollut tuntuvasti vakavampi ongelma talonrakennusalalla kuin maa- ja vesirakentamisessa. Valtaosa (80-90 %) Rakennusliiton toimitsijoista on sitä mieltä, että harmaan talouden ilmiöt ovat lisääntyneet ainakin jonkin verran viimeksi kuluneen 4-5 vuoden aikana. Yritysten vastuuhenkilöistä tätä mieltä oli talonrakentamisen osalta runsas puolet vastanneista ja maa- ja vesirakentamisen osalta 40 prosenttia vastanneista. Kuitenkin myös yrityskyselyihin vastanneista arveli harmaan talouden lisääntyneen (taulukko 2).

Taulukko 11 Harmaa talouden kehitys rakennusalalla kyselytutkimusten mukaan 2004-09, prosenttia vastanneista (Lähde; Harmaan talouden yritys- ja toimitsijakyselyt 2009).⁶¹

	Talonrakennusala, yrityskyselyt, %	Talonrakennusala, toimitsijakyselyt, %	Maa- ja vesirakentaminen, yrityskyselyt, %	Maa- ja vesirakentaminen, toimitsijakyselyt, %
Kasvanut selvästi	18,1	59,3	10,7	33,1
Kasvanut jonkin verran	33,7	29,6	28,0	48,1
Pysynyt ennallaan	28,2	7,4	43,1	18,5
Vähentynyt jonkin verran	16,3	3,7	14,3	0,0
Vähentynyt selvästi	3,7	0,0	3,9	0,0

⁶¹ RT:n yrityskyselyjen ja Rakennusliiton toimitsijakyselyiden tarkkoja lukuja ei voida suoraan toisiinsa kyselyjen erilaisesta otoskoosta johtuen.

5.3 Rakennusalan piilotalous ja verotarkastukset

Rakennusallalla on suoritettu vuosina 2003-09 runsaat 3 800 verotarkastusta, joiden piirissä olleiden yritysten liikevaihto nousi miltei 14 miljardiin euroon. Tarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli 290 miljoonaa euroa, josta pimeät palkat muodostivat vajaat 60 prosenttia. Loppuosa koostui peitelystä osingonjaosta ja kirjanpidon ulkopuolisesta myynnistä (salatut tulot).

Verotarkastusten suorittaminen ja tavoitteet

Verotarkastuksen päätehtävänä on selvittää, että yrityksen kirjanpito vastaa verovelvollisen liiketoimintaa, veroilmoitukset vastaavat kirjanpitoa ja verovelvollinen on noudattanut verolainsäädäntöä sekä muita annettuja säännöksiä ja ohjeita. Elinkeinoverotuksen osalta tutkitaan, että yrityksen oma elinkeinoverotuksen mukainen tulos on oikein. Palkkojen ja muiden ennakonpidätysten alaisten suoritusten tarkastuksessa selvitetään, ovatko ilmoitetut palkat oikein, ja ovatko työnantajat suorittaneet palkoista ennakonpidätykset ja sosiaaliturvamaksut.

Arvonlisäveroja koskevassa tarkastuksessa painopistealuetta ovat yrityksen myyntien, ostojen, vähennyksiin oikeuttavien vuosikulujen, investointien ja oman käytön selvittäminen. Verolajikohtaisesta tarkastustoiminnasta on siirrytty 1990-luvulla verovelvolliskohtaiseen tarkastustoimintaan, jossa suoritetaan samanaikaisesti kaikkien verolajien tarkastus. Verovalvonnan lisäksi verotarkastuksen tehtäviin kuuluvat ohjauksen antaminen, tiedonkeruu tarkastettavista verovelvollisista, verolainsäädännön selvittäminen ja väärinkäytösten ennaltaehkäisy.

Suomessa verotarkastustoiminnan yleinen suunnittelu ja ohjaus kuuluvat verohallitukselle. Verohallituksen verotarkastusyksikkö osallistuu verotarkastukseen kuitenkin varsin yleisellä tasolla, sillä pääosa verotarkastuksesta tapahtuu maamme viiden veroviraston alueyksiköissä. Myös paikalliset vero toimistot suorittavat verotarkastuksia. Vero toimistojen tarkastusten kohteina ovat pienet yritykset ja maatilatalouden harjoittajat. Valtakunnallinen konserniverokeskus suorittaa suurten yritysten tarkastuksia niiden kotipaikkakunnasta riippumatta.

Vuonna 2008 Suomessa suoritettiin yhteensä 3 680 verotarkastusta, joista paikallisten vero toimistojen suorittamia tarkastuksia oli neljännes. Tarkastusten perusteella maksuunpantua veroa kertyi 288 miljoonaa euroa, josta välitöntä vero oli 168 miljoonaa, välillistä veroa 68 miljoonaa ja ennakoperintää 52 miljoonaa euroa. Verotarkastuksiin sisältyviä harmaan talouden tarkastuksia oli 821, eli runsas viidennes kaikista tarkastuksista. Niissä paljastuneen harmaan talouden arvo oli 134 miljoonaa euroa ja maksuunpanoesitykset 67 miljoonaa euroa.

Varsinaisten verotarkastusten ohella verohallinto suorittaa valvontakäyntejä, joilla tarkastetaan yritysten toiminnan todellinen jatkuminen tai annetaan ohjausta. Valvontakäynnit voivat toimia impulsseina verotarkastuksille. Sen sijaan niin sanotut vertailutietotarkastukset eivät kohdistu tiedonantajyritykseen, vaan niillä haetaan lisätietoja varsinaisista verovalvonnan kohteista. Perinteisen tarkastustoiminnan rinnalla verohallinto on toteuttanut laajempia toimialakohtaisia verovalvontahankkeita, joissa yksi esimerkki on käynnissä oleva rakennusalan verovalvontahanke 2008-11.

Verotarkastusten tuloksia

Yhteensä rakennusalalla tehtiin 3 820 verotarkastusta vuosina 2003-09. Verotarkastusten määrä on nostanut vuonna 2008 aloitettu alan verovalvontahanke. Varsinaisen talonrakennusalan osuus tarkastuskohteista oli 49 prosenttia, erikoisrakentamisen (rakennus-asennus- ja viimeistely, yms.) 48 prosenttia ja maa- ja vesirakennusalan kolme prosenttia, kun puhutaan toimialaluokituksen (Nace 2008) päätoimialoista. Tarkastusten piirissä olleiden rakennusalan yritysten yhteenlaskettu liikevaihto oli lähes 4,8 miljardia euroa ja niiden maksamat palkat olivat runsaat miljardia euroa.

Verotarkastusten kattavuudesta saa hieman erilaisen kuvan, kun alatoimialojen Tilastokeskuksen YTR:n mukainen liikevaihto tai palkkasumma esimerkkivuonna 2008 suhteutetaan tarkastuskohteista summattuun liikevaihtoon tai palkkasummaan. Näin saatu liikevaihto- tai palkkasummakerroin on sitä pienempi, mitä suuremman osuuden tarkastuskohteet laskennallisesti kattavat toimialastaan ja päinvastoin. Esimerkiksi tarkastustoiminta on kattanut suuremman osan varsinaisella talonrakennusalan kuin erikoisrakentamisen markkinoista liikevaihdolla mitattuna. (taulukko 12)

Taulukko 12 Vuosina 2003-09 tehdyt verotarkastukset rakennusalalla ja tarkastuskohteiden liikevaihto ja palkkasumma (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteita, lkm	Tarkastuskohteiden liikevaihto, 1000 euroa	Tarkastuskohteiden palkkasumma, 1000 euroa	Tarkastusten liikevaihtokerroin ⁶²	Tarkastusten palkkasummakerroin ⁶³
Varsinainen talonrakentaminen ⁶⁴	1865	7 193 357	941 210	59,0	53,6
Maa- ja vesirakentaminen	101	1 721 368	399 049	47,2	57,2
Purku- ja rakennuspaikan pohjatyöt	470	981 154	131 568	36,4	33,5
LVIS-asennus ym. rakennusasennus	704	2 557 077	570 568	48,4	47,7
Rakentamisen viimeistelytyöt ⁶⁵	313	381 140	101 701	27,9	31,3
Muu rakennustoiminta ⁶⁶	364	860 874	217 692	44,5	52,7
Yhteensä	3817	13 694 970	1 021 726	50,5	49,4

Verotarkastuksissa paljastuneen harmaan talouden arvo oli noin 286 miljoonaa euroa, eli kysymys on euromääräisesti hyvin suuresta summasta. Harmaan talouden arvosta *pimeät palkat* muodostivat 167 miljoonaa, peitelty osinkojako 72 miljoonaa ja *kirjanpidon ulkopuoliset tulot* 46 miljoonaa euroa. Pimeiden palkkojen ja peiteltyyn osingon suuri määrä osoittaa epäsuorasti sen, että merkittävä osa harmaista tuloista kanavoituu rakennusalalla kuittikaupan kautta. Kokonaan salatun tulon määrä on pienempää, koska asiakkaat ovat pääosin muita yrityksiä ja yhteisöjä.

Salatuilla tuloilla ja kuittikaupalla saaduilla rahoilla maksetaan edelleen verottomia palkkoja tai muita etuuksia työntekijöille ja yrityksen omistajille. Toisaalta vaikka kuit-

⁶² Toimialan liikevaihto Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden liikevaihto 2003-09.

⁶³ Toimialan palkat Tilastokeskuksen YTR:n mukaan vuonna 2008 per tarkastuskohteiden palkat 2003-09.

⁶⁴ Sisältää kaikentyyppisen talojen rakentamisen ja rakennuttamisen (tol 41).

⁶⁵ Sisältää rakennusten ja rakennelmien viimeistelyn, kuten maalaus- ja lasitustyöt, rakennusten ulko- ja sisäpintojen rappauksen, rakennuspuusepäntyöt, lattianpäällystyksen ja seinien verhoilun (tol 433).

⁶⁶ Sisältää muun muassa kattorakenteiden asennuksen, rakennuskonevuokrauksen käyttäjiineen, raudoitus-, muuraus- ja kivityöt, kosteus- ja vesieristystyöt, rakennustelineiden pystytyksen ja purun (pl. vuokraus) (tol 439).

tikauppa ja myyntitulojen salaukset mahdollistavat pimeiden palkkojen ja palkkioiden maksamisen, viranomaisten voi olla vaikea kohdistaa maksut oikeille henkilöille esimerkiksi puuttuvien nimitietojen vuoksi. Tämä johtuu siitä, että alalla on tunnetusti paljon bulvaanijärjestelyjä, joilla pyritään peittelemään yrityksen todelliset vastuuhenkilöt ja taustavaikuttajina toimivat edunsaajat.

Verotarkastukset paljastivat, että lähes 40 prosentilla tarkastusten kohteista oli pimeitä palkkoja, vajaalla neljänneksellä ilmeni peiteltyä osingonjakoa sekä salattua tuloa, eli kirjanpidon ohittavaa rakennuspalvelujen myyntiä. Suhteellisesti eniten pimeitä palkkoja oli varsinaisessa talonrakentamisessa ja maa- ja vesirakennusalalla. Verotarkastustulosten käyttö alan piilotalouden kokonaisarvon laskemiseen on kuitenkin liki mahdotonta. Tietojen hyväksikäyttöä vaikeuttaa se, että vain osa harmaan talouden harjoittajista on valittu verotarkastuksen kohteeksi sattumanvaraisesti.⁶⁷⁶⁸

Taulukko 13 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, lkm ja prosenttia (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteita yhteensä, lkm	Osuus kaikista tarkastuskohteista, %	Pimeitä palkkoja, % kohteiden lkm	Peiteltyä osingonjakoa, % kohteiden lkm	Salattua tuloa, % kohteiden lkm
Varsinainen talonrakentaminen	1865	48,9	41,7	26,4	25,2
Maa- ja vesirakentaminen	101	2,6	41,6	15,8	22,8
Purku- ja rakennuspaikan pohjatyöt	470	12,3	34,0	20,0	14,7
LVIS-asennus ym. rakennusasennus	704	18,5	30,4	16,2	18,9
Rakentamisen viimeistelytyöt	313	8,2	31,3	24,0	20,1
Muu rakennustoiminta	364	9,5	40,7	19,8	28,0
Yhteensä	3817	100,0	37,7	22,6	22,5

Taulukko 14 Vuosina 2003-09 tehdyissä verotarkastuksissa havaitut harmaan talouden ilmiöt toimialoittain, prosenttia liikevaihdosta ja palkoista (Lähde: Verohallinto).

	Tarkastuskohteiden liikevaihto, milj. euroa	Tarkastuskohteiden palkkasumma, milj. euroa	Pimeitä palkkoja, % palkoista	Peiteltyt osingot + pimeät palkat, % palkoista	Salattua tuloa, % liikevaihdosta
Varsinainen talonrakentaminen	7 193,4	941,2	10,95	15,22	0,40
Maa- ja vesirakentaminen	1 721,4	399,0	0,62	1,11	0,10
Purku- ja rakennuspaikan pohjatyöt	981,2	131,6	6,02	7,77	0,42
LVIS-asennus ym. rakennusasennus	2 557,1	570,6	3,02	4,20	0,08
Rakentamisen viimeistelytyöt	381,1	101,7	12,58	23,07	0,92
Muu rakennustoiminta	860,9	217,7	11,07	15,71	0,66
Yhteensä	13 695,0	1 021,7	7,09	10,14	0,34

⁶⁷ Verotarkastuksissa kohteiden valinta on tehty usein maksuvalvontahäiriöiden, rikosepäilyjen, tunnuslukuvertailun ja ilmiantojen perusteella. Lisäksi valintakriteereinä ovat verovelkaisuus ja ilmoitusten laiminlyönnit.

⁶⁸ Tietojen kohdentaminen oikealle tilastovuodelle voi olla myös vaikeaa, sillä verotarkastuksissa havaitut väärinkäytökset koskevat joskus usean vuoden verotusta.

Talousrikokset kasvusuunnassa

Verohallinnon mukaan vuonna 2008 alkanut taloudellinen taantuma on lisännyt harmaan talouden suhteellista merkitystä työvoimavaltaisilla aloilla, kuten rakennustoiminnassa. Huhtikuussa 2010 rikospoliisilla oli avoinna yhteensä 2 012 talousrikosta. Edellisen vuoden aikana juttujen määrä oli lisääntynyt 20 prosentilla. Yhteensä verorikokset ja niiden liitännäisrikokset muodostavat 50-60 prosenttia kaikista maassamme selvittelyyn kohteeksi joutuvista talousrikoksista. Suuntauksena on ollut varsinkin törkeiden verorikosten määrän kasvu.

Ennustukset talousrikollisuuden ja etenkin rakennusalan harmaan talouden siirtymisestä ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden käsiin ovat nyt toteutumassa huolestuttavalla tavalla. Ilmiö on näkynyt järjestäytyneen rikollisuuden laajana aliurakointitoimintana, johon on liittynyt myyntitulojen salausta, pimeän työvoiman käyttöä, kuittikauppaa ja tilauspetoksia. Viranomaisten arvioiden talousrikoskytkentöjä oli neljänneksessä järjestäytyneeksi rikollisuudeksi määritellyssä rikostapauksessa vuosina 2007-08. Vuonna 2009 osuus oli noussut⁶⁹ jo 44 prosenttiin.

Rakennusalan verovalvontahanke

Verohallinto aloitti vuonna 2008 yhdessä muiden viranomaisten ja sidosryhmien kanssa laajan nelivuotisen rakennusalan verovalvontahankkeen.⁷⁰ Hankkeen tavoitteena on harmaan talouden torjunta rakennusosalalla, alalla toimivan ulkomaisen työvoiman verovalvonnan kehittäminen sekä rakennusalan valvontamenetelmien kehittäminen ja tehostaminen. Erityisenä tavoitteena ovat ulkomaisen rakennustyövoiman ja ulkomaisten rakennusyriyten saaminen valvonnan piiriin, korjaus- ja saneeraustoiminta, perustajurakointi ja yksityishenkilöiden pientalorakentaminen.

Hanketta on koordinoanut verohallinto, jonka lisäksi hankkeeseen ovat osallistuneet poliisiviranomaiset, syyttäjälaitos, ulosottohallinto, työvoimahallinto, työsuojeluviranomaiset, Maahanmuuttovirasto, Kansaneläkelaitos Kela, Eläketurvakeskus ETK, Tapaturmavakuutusten liitto, Rakennusliitto ja Rakennusteollisuus RT. Hankkeen aikana pyritään tehostamaan viranomais- ja sidosryhmäyhteistyötä Viron verohallinnon kanssa. Vuonna 2008 käynnistyi myös neuvontaprojekti omakotirakentajan velvollisuuksista yhdessä kuntien rakennustarkastajien kanssa.

Kahdessa vuodessa, eli varsin lyhyessä ajassa hankkeessa saatiin paljon tuloksia. Vuoden 2009 loppuun mennessä oli tarkastettu 1 370 rakennusalan yritystä. Hankkeen aikana tehdyissä verotarkastuksissa oli havaittu pimeitä palkkoja 73 miljoonaa euroa, peiteltyä osingonjakoa 29 miljoonaa ja salattua tuloa 50 miljoonan euron edestä. Tekaistuja laskuja oli löydetty 5 470, joiden yhteisarvo nousi 35 miljoonaa euroon. Kaikkiaan harmaata taloutta esiintyi 35 prosentissa tarkastettuja yrityksiä. Yhteensä tarkastusten pohjalta tehtyjen rikosilmoituksia oli 124 kappaletta.⁷¹

⁶⁹ Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke: Valtiovarainvaliokunnan verojaoksen kuulemistilaisuus 24/04/2010 rakennusalan käännetystä arvonnäisäverosta (HE 41010 vp).

⁷⁰ Hanke tunnetaan paremmin ”Raksa-08” –nimisenä hankkeena.

⁷¹ Lähteet: Viranomaisyhteistyö kehittämisprojekti Virke: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi arvonnäisäveron muuttamiseksi ja arvonnäisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 41/2010).

5.4 Arvonlisäveron laiminlyönnit rakennusalalla

Rakennusalalla arvonlisäverosta johtuvat veromenetykset liittyvät pääosin ilmoitettuun mutta maksamattomaan veroon, joka oli noin 160 miljoonaa euroa vuonna 2008, eli kahdeksan prosenttia kaikista ilmoitetuista veroista. Merkittävää osaa veroista ei koskaan tulla maksamaan. Maksamattomien verojen määrä kasvaa siirryttäessä suurista rakennusliikkeistä pieniin pääosin alihankkijoina toimiviin yrityksiin.

Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen lisäksi veroa voi jäädä kokonaan ilmoittamatta. Helppointa tulojen salausta on yksityishenkilöiden asuntojen ja pientalojen rakentamisessa ja korjaustöissä. Laskennallisesti arvioituna kokonaan ilmoittamaton arvonlisävero oli 100-110 miljoonaa euroa vuonna 2008. Summa vastaa 22 prosentin verokannalla laskettuna 480 miljoonan euron salattua liikevaihtoa.

5.4.1 Ilmoitettu mutta maksamaton arvonlisävero

Vuonna 2008 rakennusalan⁷² yritykset ilmoittivat verohallinnon mukaan valvontailmoituksilla maksettavaa arvonlisäveroa noin 1 977 miljoonaa euroa. *Todelliset maksut olivat kuitenkin vain runsaat 1 812 miljoonaa euroa, eli kahdeksan prosenttia pienemmät kuin ilmoitetut verot.* Osuus oli suurin talonrakennusalalla ja pienin maa- ja vesirakentamisessa. Erikoistuneessa rakennustoiminnassa osuus asettui edellä mainittujen päätoimialojen väliin. Tarkasteluun sisältyi 41 725 rakennusalan yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli positiivinen. (taulukko 15)

Taulukko 15 Rakennusalalla ilmoitetut ja maksetut arvonlisäverot vuonna 2008 yritysten kokoluokittain (pl. negatiivisen vuosisalidon yritykset). (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaaajia	Ilmoitetut arvonlisäverot, milj. euroa	Maksetut arvonlisäverot, milj. euroa	Ilmoitusten ja maksujen erotus, milj. euroa	Erotus / ilmoitetut verot, %
Alle 3	256,4	212,1	44,3	17,3
3-9	301,4	257,8	43,6	14,5
10-19	269,9	236,2	33,7	12,5
20-49	349,3	327,2	22,0	6,3
50-249	356,8	339,8	17,0	4,8
250-	443,0	444,2	-1,2	-0,3
Yhteensä	1976,8	1817,3	159,5	8,1

Ilmoitettujen ja maksettujen verojen suhteellinen prosentuaalinen erotus kasvaa siirryttäessä suurista yrityksistä pieniin yrityksiin. Talonrakennusalalla *kolme neljäsosaa laiminlyötyjen arvonlisäverojen arvosta kertyy alle 20 palkansaaajan yrityksistä, jotka työllistävät 40-45 prosenttia toimialan kaikista palkansaaajista.*⁷³ Verovelosta yli 90 prosenttia kertyy alle 20 palkansaaajan yrityksistä. Verovelosta todennäköisesti merkittävä osa on kertynyt maksamattomista arvonlisäveloista. Yhteensä verovelat (245 milj. euroa) olivat kaksitoista prosenttia ilmoitetuista arvonlisäveroista. (taulukot 16-17)

⁷² Tässä rakennusalan arvonlisäveromenetyksiä koskevassa luvussa rakennusala on jaettu kolmeen päätoimialaan EU:n uuden, vuoden 2008 toimialaluokituksen mukaan. Päätoimialoja ovat *talonrakentaminen (tol 41), maa- ja vesirakentaminen (tol 42) ja erikoistunut rakennustoiminta (tol 43)*. Erikoistunut rakentaminen koostuu pääasiassa erilaisista talojen ja maa- ja vesirakennelmien rakennusasennus- ja viimeistelytöistä, rakennusten ja rakennelmien purkutöistä ja rakennuspaikan valmistelutöistä.

⁷³ Palkansaaajien joukossa on yhtiömuotoisissa yrityksissä toimivia yrittäjiä, jotka maksavat palkkoja itselleen. Toiminimuotoisten yritysten yrittäjät eivät sisälly palkansaaajiin, koska he eivät voi maksaa palkkoja itselleen. Kaikkein pienimmistä alle kolmen palkansaaajan yrityksistä osa oli jo lopettanut tai keskeyttänyt toimintansa.

Rakennusyrittäjistä noin pari prosenttia oli vuonna 2008 kokonaan tai osittain ulkomaan kansalaisten omistamia, jos katsotaan vastuuhenkilöiden kansalaisuutta. Osa yritysten vastuuhenkilöistä oleskeli pysyväisluonteisesti Suomessa (maahanmuuttajayrittäjä), mutta osa ulkomaalaisista vastuuhenkilöistä asui vakituisesti ulkomailla. Ulkomaalaistaustaisten yritysten osuus maksamattomista arvonlisäveroista oli yhteensä kahdeksan prosenttia. Merkittävä osa ulkomaalaistaustaisista yrityksistä oli virolaisten ja venäläisten vastuuhenkilöiden hallitsema.

Verohallinnon asiantuntijoiden mukaan huomattavaa osaa veroista ei koskaan makseta, eikä ole aiottukaan maksaa. Ilmoitukset on tehty, koska on haluttu välttää suoranaisen veropetoksen tekeminen. Toimintaan liittyy lyhytaikaisten ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä. Tämä on suhteellisen helppoa, sillä yritykset voivat toimia puolikin vuotta maksamatta veroja ja hoitamatta muita yhteiskunnallisia velvoitteita, ennen kuin viranomaiset ennättävät puuttua asiaan johtuen pienten yritysten suuresta määrästä suhteutettuna rajallisiin viranomaisresursseihin.

Verojen maksamatta jättäminen ja maksukyvyttömyys eivät ole sinänsä harmaata taloutta, mutta nimenomaan rakennusalalla se voi osoittaa harmaan talouden olemassaoloa kuittikaupan muodossa. Yritykset, jotka haluavat ostamallaan kuiteilla peittää maksamiinsa pimeitä palkkoja, hankkivat kuitit arvonlisäverovelvollisiksi rekisteröidyltä yrityksiltä. Nämä voivat joko

- olla tekemättä mitään ilmoituksia veroviranomaisille, jonka seurauksena on verojäämäksi siirtyvä arvioitu maksuunpano,
- ilmoittaa kuittien mukaiset korvaukset liikevaihtonaan, mutta jättää verot maksamatta,
- ilmoittaa vain osan niille muodollisesti maksetuista korvauksista, jolloin maksuunpanot ja verojäämät jäävät pienemmiksi tai
- antaa ei-toiminta –ilmoituksia, jolloin paljastuminen jää riippumaan verovalvonnan tehokkuudesta ja satunnaistekijöistä.

Taulukko 16 Rakennusalalla ilmoitettujen ja maksamatta jääneiden arvonlisäverojen, alan yritysten ja niiden palkansaajien kertymä vuonna 2008 yritysten kokoluokittain (pl. negatiivisen vuosisaldon yritykset). (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Maksamaton arvonlisävero, milj. euroa	Maksamattoman veron kertymä, %	Yritysten prosentuaalinen kertymä	Palkansaajien prosentuaalinen kertymä
Alle 3 (B ⁷⁴)	8,6	5,4	59,0	5,2
Alle 3 (A ⁷⁵)	35,7	27,6	66,3	5,9
3-9	43,6	54,7	87,8	25,9
10-19	33,7	75,7	95,0	43,6
20-49	22,0	89,4	98,8	63,9
50-249	17,0	100,0	99,9	81,7
250-	-1,2		100,0	100,0
Yhteensä	159,5			

⁷⁴ Yritykset, joissa ilmoitettu arvonlisävero jäi alle 5 000 euroon vuonna 2008.

⁷⁵ Yritykset, joissa ilmoitettu arvonlisävero oli vähintään 5 000 euroa vuonna 2008.

Taulukko 17 Rakennusalalla ilmoitetut ja maksamatta jääneet arvonlisäverot ja verovelat vuonna 2008 yritysten kokoluokittain (pl. negatiivisen vuosisaldon yritykset). (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Maksamaton arvonlisävero, milj. euroa	Verovelat, milj. euroa	Verovelat/ilmoitetut arvonlisäverot, %
Alle 3	44,3	95,4	37,2
3-9	43,6	60,0	19,9
10-19	33,7	39,4	14,6
20-49	22,0	31,1	8,9
50-249	17,0	18,8	5,3
250-	-1,2	0,7	0,1
Yhteensä	159,5	245,3	12,4

Negatiivisen vuosisaldon yritykset

Rakennusalalla toimi vuonna 2008 verohallinnon mukaan 4 575 yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli negatiivinen, eli tavara- ja palveluostoista saatavien vähennysten summa oli suurempi kuin myynnin arvonlisävero. *Negatiivisen vuosisaldon yrityksistä 89 prosenttia oli alle kolmen hengen yrittäjämistäjaveltoisia yrityksiä.* Nämä yritykset ovat periaatteessa oikeutettuja arvonlisäveropalautuksiin. Yhteensä negatiivisten arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli 60 miljoonaa euroa, josta ulkomaalaistaustaisten yritysten osuus oli yhdeksän prosenttia. (taulukko 18)

Osa negatiivisen vuosisaldon yrityksistä harjoittaa vientiä. Rakennuspalvelujen vienti on arvonlisäverotonta, mutta yritykset ovat voineet saada arvonlisäverovähennyksiä omista tavara- ja palveluostoistaan ja investoinneistaan. Myös toimintansa aloittaneilla yrityksillä voi olla käynnistysinvestointeja, joista saadut arvonlisäverovähennykset voivat olla satunnaisesti suuria. On kuitenkin erittäin epätodennäköistä, että kovin pienet yritykset harjoittaisivat vientiä tai että yritys voisi toimia rakennusalalla jatkuvasti arvonlisäveron muodostuessa negatiiviseksi.

Taulukko 18 Rakennusalan negatiivisen vuosisaldon ilmoittaneet yritykset vuonna 2008 yritysten kokoluokittain. (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksistä, %	Ilmoitettu arvonlisävero, milj. euroa	Osuus negatiivisesta arvonlisäverosta, %
Alle 3	4071	87,2	-22,2	36,6
3-9	375	9,1	-13,1	21,8
10-19	72	2,1	-6,2	10,4
20-49	41	1,3	-11,6	19,3
50-	16	0,3	-7,2	11,9
Yhteensä	4575	100,0	-59,9	100,0

5.4.2 Ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero

Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen lisäksi veroa voi jäädä kokonaan ilmoittamatta. Näissä tapauksissa koko rakennuspalvelujen myynti voi jäädä pimentoon, jolloin yrityksen kannalta kysymys on kirjanpidon ulkopuolisista salatuista tuloista.

Helppointa myyntitulojen salaus on yksityishenkilöiden rakentamisessa, jossa kuitteja ei tarvita verovähennyksiä varten. Tässä muistiossa tämäntyyppistä arvonlisäveron laiminlyöntiä on yritetty arvioida vertaamalla rakennusalan *niin sanottua teoreettista arvonlisäveroa* ilmoitettuun arvonlisäveroon.

Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta rakennusalan yritystoiminnan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä ilman kotitalouksien omatoimista ja paikallishallinnon rakentamista.⁷⁶ Oletuksena on, että kansantalouden tilinpito kuvaa oikein talonrakentamisen laajuutta ja rakennetta. Kansantalouden tilinpidossa *rakentamisen markkinatuotanto koostuu yritysten, elinkeinoharjoittajien ja harmaan talouden arvioidusta tuotannosta*. Elinkeinoharjoittajia ovat yritykset, joiden henkilöstö työvuosina mitattuna jää alle kahteen työntekijään.

Rakentamisen nettoarvonlisäys yritystoiminnassa, eli arvonlisäys ilman kiinteän pääoman kulumista oli kansantalouden tilinpidon mukaan 10,1 miljardia euroa vuonna 2008. Summa on saatu vähentämällä toimialan koko nettoarvonlisäyksestä kotitalouksien omatoimisen ja paikallishallinnon rakentamisen nettoarvonlisäys (990 milj. euroa). (Kotitalouksien omatoimisessa rakentamisessa brutto- ja nettoarvonlisäys ovat samoja, sillä siihen ei sisälly pääoman kulumista.) Tästä loppusummasta 22 prosentin verokannalla laskettu teoreettinen arvonlisävero oli noin 2 220 miljoonaa euroa.

Ennen kuin teoreettista arvonlisäys verrataan verottajalle ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettava huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset, sillä investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidon nettoarvonlisäykseen, eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroja korotetaan rakennusalan käyttöomaisuuden hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla.⁷⁷ Investoinnit perustuvat kansantalouden tilinpidon tilastoihin ja ne ovat ostajahintaisia.

Vuonna 2008 rakennusalan ilmoitettu arvonlisävero oli noin 1 977 euroa, eli 105 miljoonaa euroa pienempi kuin kansantalouden tilinpidon tiedoista johdettu laskennallinen arvonlisävero. Summa vastaa 22 prosentin verokannalla laskettuna vajaan 480 miljoonan euron salattua liikevaihtoa. *Yhteensä ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero ja laskennallinen kokonaan ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero oli 265 miljoonaa euroa vuonna 2008*. Lukua ei voida verrata aiempien vuosien arvioihin, joissa teoreettisen arvonlisäveron pohjana oli vain talonrakentaminen.⁷⁸

Rakennusalan arvonlisäveron menetykset keskittyvät enemmän ilmoittamatta ja maksamatta jääneisiin veroihin kuin kokonaan ilmoittamatta jääneisiin arvonlisäveroihin.

⁷⁶ Yritystoiminnan nettoarvonlisäys = yritysten ja elinkeinoharjoittajien bruttoarvonlisäys miinus kiinteän pääoman kuluminen.

⁷⁷ Käyttöomaisuuteen on luettu koneet, laitteet, kuljetusvälineet ja tietokoneohjelmistot, joiden ostajahintaiset hankintamenot olivat 780 miljoonaa euroa vuonna 2008. Summaan sisältyi laskennallista arvonlisäveroa noin 141 miljoonaa euroa. Laskelmissa kannattaa ottaa huomioon, että osa ostajahintaisista investointimenoista voi kohdistua vanhoihin (käytettyihin) koneisiin, laitteisiin ja kulkuvälineisiin, jotka eivät sisällä verotuksessa vähennettävää arvonlisäveroa.

⁷⁸ Vertailua on hankaloittanut kansantalouden tilinpidon vuonna 2010 julkistettu aikasarjauudistus, joka ulottuu vuoteen aina 1975 saakka. Uudistuksen myötä etenkin talonrakentamisen tuotos ja arvonlisäys ovat kasvaneet monesta syystä. Ensinnäkin tuotoksen tasoa on nostanut uudisrakentamisen laskennassa hyödynnettävien kuutiohintojen nousu. Toiseksi rakennuttaminen sisältyy nyt uudisrakentamisen uusiin tasoihin ja talonrakentamisen tuotokseen. Lisäksi talojen pohjarakentaminen luetaan nyt kokonaan talonrakentamisen välituotekäytöksi, mikä ostetaan maa- ja vesirakentamisen toimialalta (ks. www.tilastokeskus.fi).

Sen sijaan esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalla veromenetykset koostuvat paljolti kokonaan ilmoittamatta jääneistä arvonlisäveroista. Majoitus- ja ravitsemisalalla arvonlisäveron laiminlyönti on kuitenkin kertaluokkaa helpompaa kuin rakennusalalla, koska pääosa ravintoloiden asiakkaista on yksityisiä henkilöitä, jotka eivät tarvitse ostoihin sisältyviä arvonlisäveroja vähennyksiksi omassa verotuksessaan.

Kuitenkin yksityishenkilöiden talojen ja vapaa-ajan rakennusten rakentamisessa sekä asuntojen korjaustöissä tulojen salaaminen on helppoa varsinkin, jos työn teettäjä ei katso hyötyvänsä tarpeeksi kotitalousvähennyksestä. Vuonna 2008 kotitalousvähennyksen enimmäismäärä oli asunnon ja vapaa-ajan asunnon kunnossapito- ja perusparannustöissä vain 1 150 euroa verovelvollista henkilöä kohden, josta se nostettiin 3 000 euroon vuoden 2009 alusta lukien, jonka jälkeenkin vähennyksen maksimimäärät ovat asuntojen ja rakennusten korjauskustannuksiin nähden vähäiset.

Erityisesti ulkomaisen yrityksen arvonlisäveroton rakennuspalvelujen myynti yksityishenkilöille Suomessa on helppoa ja kiinnijäämisriski pieni. Vain silloin, jos yksityishenkilö haluaa tehdä ostamastaan kunnossapito- ja korjauspalvelusta kotitalousvähennyksen, ulkomaisen yrityksen on oltava Suomessa ennakkoperintärekisterissä.⁷⁹ Verohallinnon ja Rakennusliiton mukaan ulkomaisten rakennusliikkeiden toiminta onkin ollut yleistä Etelä-Suomessa pientalojen rakennuspalveluissa. Syitä ovat pula kotimaisista ammattirakentajista ja palvelujen halvempi hinta.

5.4.3 Laskelmien ja tulosten arviointia

Saatuihin tuloksiin kannattaa suhtautua varauksin *erityisesti kokonaan ilmoittamatta jääneen arvonlisäveron suhteen*. Epäilyt kohdistuvat laskelmien lähtöoletukseen, jonka mukaan kansantalouden tilinpito kuvaa oikein yritystoiminnan laajuutta ja rakennetta talonrakentamisen toimialalla. Ongelmaksi muodostuu esimerkiksi se, että tilinpidon laadintamenetelmistä johtuvista syistä toimialan nettoarvonlisäys sisältää muiden toimialojen kuin varsinaisten rakennusalan yritysten, kuten talotehtaiden tai kaupan työntekijöiden tekemää asennustyötä rakennustyömailla.

Periaatteessa muiden toimialojen osuus pitäisi vähentää toimialan nettoarvonlisäyksestä ennen kuin siitä laskettua teoreettista arvonlisäystä verrataan verottajalle ilmoitettuihin arvonlisäveroihin. Muiden alojen osuudesta talonrakentamisen tuotannossa ei ole olemassa tarkkoja tietoja, mutta työvoimatutkimuksen lisäkyselyjen mukaan muiden toimialojen työtunnit nousevat jopa 5-10 prosenttiin rakennustyömailla työskentelevien työntekijöiden työtunneista. Laskelmiin vaikuttaa myös kotitalouksien omatoimisen rakentamisen arvo, joka on kansantalouden tilinpidossa täysin arvionvarainen.

Yhdeksi ongelmaksi voi muodostua *välituotekäytön* (tavara- ja palveluostot) ja arvonlisäyksen välinen rajanveto, mikäli kansantalouden tilinpidossa rakennusyriyten välituotekäytön arviointiin käytetään tilinpäätöstietoja (Tilastokeskuksen yritysten rakennetilastot). Kun yritykset maksavat tavaroiden ja palvelujen kuittikaupasta saaduilla rahoilla työntekijöille pimeitä työkorvauksia, aliarvioituu todellisten työtulojen merkitys

⁷⁹ Ulkomaisen rakennusyriyksen on rekisteröidyttävä Suomessa myös aina arvonlisäverovelvolliseksi, jos yritys haluaa myydä palvelujaan yksityishenkilöille vaikka vain kertaluonteisesti tai lyhytaikaisesti, sillä näissä tapauksissa ulkomaiseen rakennuspalveluja myyvään yritykseen ei sovelleta käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta.

tilinpäätöksissä⁸⁰ ja sitä kautta aliarvioituu myös talonrakentamisen brutto- ja nettoarvonlisäys kansantalouden tilinpidossa.⁸¹

Oman kasvavan ongelmansa kansantalouden tilinpidossa on muodostanut *ulkomaisella työvoimalla tehdyn rakennustyöpanoksen arviointi*. Valtaosa ulkomaisista työntekijöistä tulee Suomeen palvelujen vapaan tarjonnan puitteissa liikkuvana työvoimana, joiden työnantajina ovat Virossa tai muualla ulkomailla toimivat työvoiman vuokraus- ja alihankintayritykset. Osa työpanoksesta on alan asiantuntijoiden mukaan täysin pimeää työvoimaa, minkä käyttö on helppoa etenkin yksityistalouksien rakentamisessa ja asunto- ja kiinteistöyhtiöiden korjaustöissä.

5.5 Työsidonnainen harmaa talous talonrakennusosalalla

Rakennustyöntekijöiden laskennallinen piilotyöllisyys oli noin 9 000 henkilötyövuotta vuonna 2008. Henkilötyövuodet muodostuvat Suomessa pysyväisluonteisesti asuvien rakennustyöntekijöiden tekemästä työpanoksesta. Rahamääräisesti työntekijöiden laskennalliset salatut työtulot olivat 360 miljoonaa euroa, mikä muodosti neljä prosenttia talonrakennusalan tuotannosta vuonna 2008.

Rakennusalan yrittäjien laskennalliset salatut tulot olivat noin 50 miljoonaa euroa. Salattujen työtulojen merkitys on vähentynyt 2000-luvulla erityisesti varsinaisissa talonrakennustöissä. Pääasiallisena syynä on, että piilotyöllisyys on painottunut entistä enemmän halvemman ulkomaisen alihankintatyövoiman käyttöön. Merkittävä osa ulkomaisesta yritystoiminnasta Suomessa on kuitenkin suomalaistaustaisten yritysten hallinnassa.

5.1 Palkansaajien salatut työtulot

Rakentamisen⁸² työsidonnaisen harmaan talouden laskelmat, jotka kertovat rakennustyöntekijöiden (palkansaajien) laskennallisista pimeistä tuloista, perustuvat tässä Tilastokeskuksen maksuvalvontatilaston palkkasummista johdettujen laskennallisten työtuntien ja työvoimatutkimuksen työntuntien väliseen erotukseen.⁸³ Perusajatuksena on, että työvoimatutkimuksen työtunnit kertovat palkansaajien ja yrittäjien todelliset työtunnit, kun taas laskennalliset työtunnit osoittavat vain ne työtunnit, jotka pohjautuvat verotajalle ilmoitettuihin tietoihin.

⁸⁰ Samaan lopputulokseen johtavat perusteettomat päivärahat ja tavarahankinnat yksityiskäyttöön yrityksen varoilla.

⁸¹ Kansantalouden tilinpidossa talonrakentamisen välituotekäytön suhde lasketaan osuutena tuotoksesta Tilastokeskuksen yritysten rakennetilastoja mukaan. Välituotekäyttö on ostojen miinus varaston muutoksen, ulkopuolisten palvelujen (pl. aliurakointi), leasingvuokrien (pl. rahoitusleasing), muiden vuokrien ja muiden kulujen summa. Arvonlisäys saadaan edelleen tuotoksen ja välituotekäytön residuaalina. Välituotekäytön laskennassa ongelmia voi tuottaa aliurakoinnin erottaminen muista palveluostoista kuten vuokratyövoiman käytöstä.

⁸² Tässä rakennusalan työsidonnaista piilotaloutta kuvaavassa luvussa on sovellettu edelleen vanhaa vuoden 2002 toimialaluokitusta. Sen mukaan koko rakennusala on jaettu kolmeen päätoimialaan, jotka ovat *talonrakentaminen*, maa- ja vesirakentaminen ja rakentamista palveleva toiminta. Talonrakennusala on jaettu edelleen kahteen alatoimialaan, jotka ovat *varsinainen talonrakennusala* ja *rakennusasennus- ja viimeistely*. Varsinainen talonrakennusala koostuu seuraavista vanhan toimialaluokituksen toimialoista: 45211 Yleiset talonrakennustyöt ja 45220 Kattorakenteiden asennus ja kattaminen. Rakennusasennus- ja viimeistely koostuu puolestaan seuraavista toimialoista: 45250 Muu erikoisalarakentaminen, 45310 Sähköjohtojen ja -laitteiden asennus, 45320 Eristystyöt, 45330 LVI-asennukset, 45340 Muu rakennusasennus, 45410 Rappaustyöt, 45420 Rakennuspuusepänasennukset, 45430 Lattian ja seinien päällystyys, 45441 Maalaus, 45442 Lasitus ja 45450 Muut rakentamisen viimeistelytyöt.

⁸³ Laskennalliset työtunnit muodostetaan siten, että rakennustyöntekijöiden maksuvalvontatilaston mukaiset palkkasummat jaetaan rakennusalan palkkatilaston tehdyn työajan kokonaistuntiansioilla, joita on korotettu ns. sosiaalipalkkakuluilla. Kokonaistuntiansiot sisältävät sunnuntai- ja ylityöpalkan korotusosat. Sosiaalipalkkakuluihin kuuluvat esimerkiksi vuosilomapalkat, sairausajan palkat, arkipyhien korvaukset ja työajanlyhennyksrahat.

Vaihtoehtoisesti rakentajien laskennalliset työtunnit voitaisiin johtaa Tilastokeskuksen tulonjakotilaston palkka- ja yrittäjätulosummista, mutta maksuvalvontatilastosta saadut tiedot ovat vuotta tuoreempia. Tulonjakotilaston pohjalta piilotaloutta ei pystyttäisi tarkastelemaan rakentamisen alatoimialoilla (talonrakentaminen, rakennusasennus- ja viimeistely, jne.), vaan tämä on tehtävä maksuvalvontatilaston aineistosta. Maksuvalvontatilastoista ja tulojakotilastoista johdettuja arvioita rakentamisen harmaasta taloudesta ei voisi kuitenkaan verrata suoraan toisiinsa.⁸⁴

Tilastokeskuksen *maksuvalvontatilastosta johdettujen arvioiden mukaan talonrakennusalan työntekijöiden laskennallinen piilotalouden arvo (salatut työtulot) oli 360 miljoonaa euroa vuonna 2008, mikä muodosti runsaat neljä prosenttia talonrakennusalan tuotannosta (arvonlisäys)*. Tuotoksesta piilotalouden arvo oli noin 1,5 prosenttia. Kotimaiseen työpanokseen liittyvä piilotalouden arvo on alentunut, mikä johtunee rakentamisen suhdanteiden paranemisesta ja siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet entistä enemmän ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille.

Rakennustyöntekijöiden suurin mahdollinen laskennallinen piilotyöllisyys nousi 9 100 miestyövuoteen vuonna 2008. Työvoimatutkimuksen mukaiseen talonrakennusalan koko kotimaiseen työvoimaan suhteutettuna piilotyöllisyys oli 6-7 prosenttia vuonna 2008. Maltillisella 25 prosentin keskimääräisellä tuloveroasteella mitattuna veromenetykset rakennustyöntekijöiden salatuista työtuloista olivat noin 90 miljoonaa euroa. (taulukko 19) Salatuista työtuloista voidaan laskea edelleen fiktiiviset maksamattomat sosiaalivakuutusmaksut, kuten eläke- ja tapaturmavakuutusmaksut.

Sosiaalivakuutusmaksujen laiminlyönnit ovat fiktiivisiä siksi, että niitä vastaavaa rahavirtaa ei ole ollut olemassa. Vuonna 2008 laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat rakennusalalla noin 70-80 miljoonaa euroa ja maksamattomat tapaturmavakuutusmaksut noin 10 miljoonaa euroa. Summat on arvioitu salatuista työtuloista keskimääräiselle rakennusalan eläkevakuutus- ja tapaturmavakuutusmaksuprosentilla, jossa eläkevakuutusprosentit perustuvat Eläketurvakeskus ETK:n tilastoihin ja tapaturmavakuutusprosentit kansantalouden tilinpidon tietoihin.

Ylipäättään laskennallisen piilotalouden osuus rakentamisen tuotannosta on seurannut aika hyvin talonrakentamisen määrän kehitystä kansantaloudessa. 1990-luvulla piilotalouden merkitys väheni rakentamisen kovan kasvun myötä trendinomaisesti. Muutokset rakentamisen määrässä voivat olla kuitenkin nopeita, jonka lisäksi kansantalouden nousu- ja laskusuhdanteet näkyvät investointiluonteisessa rakentamisessa pienellä viipeellä. Siksi piilotalouden arvo voi nousta myös noususuhdanteessa, kun ammattitaitoisesta työvoimasta syntyy puutetta.

Vastaavasti piilotalouden osuus ei heti välittömästi kohoa laskusuhdanteessa, jos rakennustyömailla on runsaasti ylimääräistä työvoimaa, jota ei voida vähentää nopeasti esimerkiksi työntekijöiden hyvän irtisanomissuojan vuoksi. Alan suhdannevaihtelujen taustoittamiseksi rakennusalalla on lisätty työvoiman joustavuutta, mikä on merkinnyt kotija ulkomaisten alihankkijoiden ja vuokratyövoiman käytön kasvua. Jo 1990-luvulla alkanut kehitys on merkinnyt sitä, että pääurakoitsijoiden omien rakennustyöntekijöiden määrä on supistunut tuntuvasti.

⁸⁴ Maksuvalvontatilastossa esimerkiksi yrittäjien itselleen maksamat palkat sekoittuvat rakennustyöntekijöiden palkkoihin. Sitä vastoin tulojakotilastossa päätoimisten palkansaajien palkkatuloihin on lisätty yrittäjätuloja, koska palkansaajat ovat voineet toimia osan vuotta tai sivutoimisesti myös yrittäjinä.

Taulukko 19 Talonrakennusalan laskennallisen harmaan talouden arvo ja piilotyöllisyys 2000-2008. (Lähde: Kansantalouden tilinpito, palkkatilasto, maksuvalvontatilasto ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus)

	Piilotalouden arvo, milj. euroa	Osuus rakentamisen tuotannosta, %	Osuus rakentamisen tuotoksesta, %	Piilotyöllisyys, miestyövuotta
2000	700	12,4	4,6	25 400
2001	430	7,6	2,8	15 300
2002	520	9,7	3,4	17 900
2003	550	9,7	3,5	18 200
2004	440	7,1	2,6	14 100
2005	450	6,4	2,4	13 900
2006	340	4,6	1,7	10 100
2007	420	5,1	1,8	11 900
2008	360	4,1	1,5	9 100

Piilotalous keskittyy talonrakennusalalle

Aiemmissä selvityksissä on todettu, että rakennusalan harmaa talous on keskittynyt varsinaiseen talonrakentamiseen. Rakennusasennuksen ja –viimeistelyn toimialoilla ja maa- ja vesirakentamisessa harmaan talouden merkitys on pienempää kuin varsinaisessa talonrakentamisessa. Osasyynä on, että virheet pimeänä työnä tehdyistä erikoistöistä jäisivät teettäjän vastuulle. Maa- ja vesirakentamisessa on sitä vastoin julkisen alan tai sen yhtiötettyjen liikelaitosten omalla työvoimalla ja kalustolla tehtyä rakentamista, johon ei sisälly harmaata taloutta (mm. valtion Tieliikelaitos ja Destia Oy).

2000-luvulla toteutunut kehitys on merkinnyt sitä, että laskennallinen kotimainen piilotalous on pienentynyt arvoltaan ja suhteelliselta osuudeltaan varsinaisen talonrakentamisen rakennusteknisissä töissä 1990-lukuun verrattuna. Sen sijaan rakennusasennuksessa ja –viimeistelyssä harmaan talouden tuotanto-osuus on pysytellyt koko ajan 2-4 prosentin tuntumassa. Selityksenä voi olla, että varsinaisen talonrakennusalan työt ovat valuneet ulkomaisille alihankkijoille, mutta rakennusasennuksessa ja –viimeistelyssä erikoistyöt ovat vielä kotimaisten toimijoiden käsissä.

Mitä varauksia piilotalouden laskelmiin voi sisältyä?

Maksuvalvonta-aineistosta muodostetuista tilastoista johdetut piilotalouden luvut näyttävät heilahtelevan vuodesta toiseen. Tämä voi johtua paitsi todellisista suhdannevaihteluista kuin myös laskelmien taustalla olevien palkkasummatietojen virheistä ja haastatteluihin perustuvan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työtuntien virhemarginaaleista. Myös palkansaajan ja yrittäjän asemaan voi sisältyä rajanveto-ongelmia, sillä rakennusalalla työskentelevä voi toimia osan vuodesta työnantajan palveluksessa ja osan vuodesta tai sesonkiaikoina itsenäisenä yrittäjänä.

Laskelmiin sisältyvä oletus, että *pimeiden rakennustyötuntien hinta* olisi sama kuin palkkatilastojen osoittama kokonaistuntiansio virallisilla työmarkkinoilla, voi aiheuttaa vääristymiä. Kuitenkin pimeillä työmarkkinoilla maksettu todellinen ”työpalkka” voi olla tuntuvasti alhaisempi kuin virallisilla työmarkkinoilla, koska kaikki osapuolet säästävät veroissa ja palkan sivukuluissa. Piilotalouden laskelmissa oletuksena oleva liian

korkea työtuntiansio pienentää edelleen laskennallisia työtunteja ja nostaa sitä kautta tilastollista piilotalouden arvoa.

5.5.2 Pienyrittäjien laskennallinen piilotalous

Laskelmat työsidonnaisen piilotalouden arvosta eivät kerro mitään yrittäjien saamista pimeistä tuloista. Yrittäjien saama tulo on ainakin osittain riippumaton heidän tekemästään työpanoksesta, vaikka yrittäjien osuus talonrakennusalan työllisestä työvoimasta oli työvoimatutkimuksen mukaan neljännes ja tehdyistä työtunneista liki 30 prosenttia vuonna 2008.⁸⁵ Tästä on osoituksena kuittikauppa, josta urakoitsija saa hyödykseen kaiken sen voiton, joka jää jäljelle mahdollisten aine- ja tarvikeostojen ja pimeän palkanmaksun jälkeen hänen omasta työpanoksestaan riippumatta.

Alan pienyrittäjillä, joista monet ovat yksinyrittäjiä ilman palkattua työvoimaa, myös kokonaan tai osin pimeiden ja peiteltyjen tulojen ansaitseminen on paljon helpompaa kuin palkatuilla työntekijöillä. Yksityistalouteen tarkoitettuja käyttöomaisuushyödykkeitä ja muita ostoksia voidaan kirjata suoraan yrityksen kuluiksi, joista hankitaan lisäksi arvonlisäveron vähennykset. Mitä suurempi yrittäjävetoisen yrityksen liikevaihto on, sitä helpompaa kirjata yksityistalouden kuluja ja perusteettomia päivärahoja, matkakorvauksia tai luontoisuuksia yritystoiminnan kuluiksi.

Yksi tapa mitata yrittäjien laskennallisen harmaan tulon osuutta on arvioida se salatusta tulosta prosentiosuutena, joka vastaa toimintaylijäämää/sekatuloa kansantalouden tilinpidon tuotantotilillä. Toimintaylijäämä (netto) saadaan, kun arvonlisäyksestä vähennetään palkansaajakorvaukset ja tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot sekä kiinteän pääoman kuluminen. Arvio salatusta tulosta perustuu laskelmiin kokonaan ilmoittamatta ja maksamatta jääneistä arvonlisäveroista, jotka vastasivat koko rakennusallalla 480 miljoonan euron liikevaihtoa vuonna 2008.

Kansantalouden tilinpidon mukaisella yrittäjätulon⁸⁶ tuotososuudella arvioituna yrittäjien laskennalliset pimeät tulot olivat vuonna 2008 noin 51 miljoonaa euroa, kun salatusta liikevaihdosta (kuititon myynti, yms.) on vähennetty välituoteostot, työntekijöiden (pimeät) palkat ja pääoman kuluminen kansantalouden tilinpidon tuotantotileillä olevien tuotososuuksien mukaisesti.⁸⁷ Yrittäjien pimeitä tuloja voi nostaa se, että tosiallista veronkiertoa voi sisältyä verottajalle ilmoitettuihin myyntituloihin, joista ei ole suoritettu arvonlisävero (vrt. ilmoitettu mutta maksamaton arvonlisävero).⁸⁸

⁸⁵ Yrittäjiin lasketaan itsenäiset ammatinharjoittajat (toiminimet), henkilöyhtiöiden (avoin yhtiö ja Kommandiittiyhtiö) omistajayrittäjät ja ne osakeyhtiöiden yrittäjäomistajat, jotka omistavat yhtiöstään yli puolet. Henkilöt, jotka omistavat 50 prosenttia tai vähemmän ovat tilastossa palkansaajia. Sen sijaan kahdesta henkilöstä, jotka omistavat osakeyhtiömuotoisen yrityksensä tasaosuuksin ja työskentelevät siinä kahdestaan, kumpaakaan ei lueta työvoimatutkimuksessa eikä muissakaan työllisyystilastoissa yrittäjäksi, vaikka he oikeasti ovat ”yrittäjiä.”

⁸⁶ Kansantalouden tilinpidossa yrittäjätulo kuvaa yhtiömuotoisten yritysten toimintaylijäämää ja kotitaloussektoriin luetavien toiminimimuotoisten yritysten sekataloa, joka vastaa korvausta kotitaloussektorin yhtiöittämättömien yritysten (toiminimet) omistajien ja heidän perheenjäsentensä työstä ja sisältää yrittäjän saaman voiton

⁸⁷ Yrittäjien pimeät tulot = kokonaan ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero * 0,22 * yrittäjätulon tuotososuudesta yritystoiminnassa ilman kotitalouksien omatoimista rakentamista ja paikallishallinnon rakentamista (toimintaylijäämän ja sekatalo tuotososuuksien summa, joka oli 10,9 % vuonna 2008) kansantalouden tilinpidon mukaan.

⁸⁸ Asiantuntijoiden mukaan ainakin osa ilmoitetuista mutta maksamatta jääneistä arvonlisäveroista kertyy varattomilta yrityksiltä, jotka ovat myyneet tekaistuja kuitteja, joilla on peitetty ostajayrityksessä pimeästi tehty työ.

5.5.3 Piilotalouden ja ulkomainen työvoima

Talonrakennusalan työsidonnaisesta piilotaloudesta laskelmat osoittavat, että rakennusalan työntekijöiden piilotalouden arvo ja suhteellinen osuus ovat pienentyneet 2000-luvulla etenkin varsinaisen talonrakentamisen osalta. Tämä voi johtua osin siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille, joista osalla saattaa olla suomalainen tausta. Tilastollisesti kehitys näkyy siten, että työsidonnainen kotimainen piilotalous on vähentynyt 2000-luvulla sitä mukaa, kun ulkomaisten rakennustyöntekijöiden työpanos on lisääntynyt. (taulukko 20)

Vastaavasti ulkomaisen työpanoksen määrän vähentyessä kotimaisen piilotalouden merkitys voi kasvaa. Vuosina 2001-03 näyttikin siltä, että kotimainen piilotalous nousi ulkomaisen työvoiman määrän vähentyessä. Vuodesta 2004 lähtien kehitys oli taas päinvastaista. Laskelmat ulkomaisten keikkatyöntekijöiden työpanoksesta päättyivät vuoteen 2007. Rakentamisen määrä ja todennäköisesti myös ulkomaisen työpanoksen määrä säilyi lähes ennallaan vuonna 2008. Vuonna 2009 ulkomaalaisten osuus työpanoksesta on voinut jopa nousta, vaikka rakentaminen supistui.

Taulukko 20 Talojen uudis- ja peruskorjausrakentamisen määrä, laskennallisen ulkomaisen työvoiman määrä (työvoimatutkimuksen ulkopuoliset miestyövuodet) ja kotimaisen piilotalouden osuus talonrakentamisen tuotannosta vuosina 2000-2008 maksuvalvontatilastosta johdettujen arvioiden mukaan. (Lähde: Kansantalouden tilinpito, maksuvalvontatilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)

	Talojen rakentamisen määrä, milj. euroa	Työvoimatutkimuksen ulkopuoliset miestyövuodet, lkm ⁸⁹	Kotimainen piilotalous talonrakennustuotannosta, %
2000	12432	5053	12,4
2001	12132	8219	7,6
2002	12017	7927	9,7
2003	12313	5764	9,7
2004	13135	16096	7,1
2005	13964	16091	6,4
2006	14462	21877	4,6
2007	15779	30147	5,1
2008	15685	-	4,1

Se, että ulkomaisen tilapäistyövoiman nopea yleistyminen rakennustyömailla näyttää jossain määrin korvanneen kotimaisen pimeän työvoiman kysynnän, johtuu todennäköisesti ”paremmasta hinta-laatusuhteesta”, eli toisin sanoen siitä, että ulkomaalaiselle ammattimiehelle voidaan maksaa pienempää palkkaa kuin kotimainen ammattimies hyväksyisi pimeänäkään.⁹⁰ Ulkomaisen työvoiman käyttöön on liittynyt laajalti perinteistä

⁸⁹ Laskelmat ulkomaisten keikkatyöntekijöiden työpanoksesta perustuvat aiemmin julkaistuun selvitykseen: Lith, Pekka: Rakennusala muuttuvassa maailmassa 2008, Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaa liittyvistä pelisäännöistä. Selvityksessä ulkomaisen työpanoksen mittaaminen on perustunut ennen Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon uudistusta julkaistuihin tilastoihin talonrakentamisen määrällisistä tasoista.

⁹⁰ Hirvonen, Markku: sähköposti 16. syyskuuta 2007.

talousrikollisuutta, joka on ilmennyt laajoina kuittikauppatapauksina. Juttuja on ollut poliisin ja verottajan selvittelyssä kymmenittäin.⁹¹

Ulkomaiseen työvoimaan liittyvää harmaata toimintaa ei voida silti laskennallisesti erottaa tavanomaisesta laillisesta ulkomaisten aliurakoitsijoiden ja työntekijöiden käytöstä suomalaisilla rakennustyömaille. Pitkällä aikavälillä halvempi ulkomainen työvoima ja siihen mahdollisesti liittyvä epäterve kilpailu voi vähitellen ajaa kotimaiset pienet aliurakoitsijoina toimivat rakennusliikkeet ja suomalaiset rakennustyöntekijät kestäättömään tilanteeseen, mikä voi lisätä harmaata toimintaa jatkossa koko kotimaisella rakennusalalla ja levitä myös pääurakoinnin puolelle.

Osa Suomessa toimivista ulkomaalaisista rakennusliikkeistä ja työvoimaa rakennustyömaille vuokraavista yrityksistä on tosiasiaa suomalaistaustaista tai suomalaisten ja virolaisten liikemiesten Viroon perustamia yrityksiä. Joissakin tapauksissa on kysymyksessä niin sanotuista ulkomaille rekisteröidyistä ”palomuuuri-yrityksistä”, joiden avulla on haluttu häivyttää yritysten todellinen omistajuus. Viranomaisten mukaan näiden yritysten takana voi olla Suomessa liiketoimintakiellon saaneita tai konkurssien ja ulosotovelkojen takia pahasti velkaantuneita yrittäjiä.

⁹¹ Marttinen, Janne: Rakennusalan talousrikollisuus ja ulkomaisen työvoiman kasvava käyttö, 2007.

Lähteitä

Helsingin Seudun kauppakamari: Taantuman vaikutukset yritysten kilpailukykyyn vaikuttavaan rikollisuuteen, Helsinki 2010. (www.helsinki.chamber.fi)

Keskusrikospoliisi: Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyttävän rikollisuuden teematilannekuva, Helsinki 2010 (www.poliisi.fi)

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuva rikollisuus –teemakuvatilanne, Helsinki 2007.

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, syksy 2008, Helsinki 2008

Lith, Pekka: Arvonlisäveron kierto rakennustyömailla –käännetystä arvonlisäverosta ongelman ratkaisu? Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke, Helsinki 2004.

Lith, Pekka: Rakennusala muuttuvassa maailmassa 2008, Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2008.

Lith, Pekka: Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa, Selvitys harmaan talouden merkityksestä sosiaaliturvan rahoituksessa esimerkkitoimialoilla, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2007.

Maahanmuuttovirasto: Ulkomaalaisrekisterin työlupatilastoja ulkomaalaisista työntekijöistä 2003-09. (www.migri.fi)

Marttinen, Janne: Muistio rakennusalan talousrikollisuudesta ja ulkomaisen työvoiman kasvavasta käytöstä, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, 2007.

Rakennusliitto ry: Tutkittua tietoa Helsinki-Uudenmaan rakennustyömailta 01.01-25.07.2006, Helsinki 2006. (www.rakennusliitto.fi)

Rakennusliitto ry ja Rakennusteollisuus RT ry: Opas ulkomaalaisten työskentelystä Suomessa, Helsinki 2007.

Rakennusteollisuus RT ry: Suhdannekatsoaus kevät 2010. (www.ek.fi)

Rakennusteollisuus RT ry: Työmaatutkimukset 2005, 2007, 2008 ja 2009.

Suomen Yrittäjät ry ja Finnvera Oy: Pk-yritysbarometri, kevät 2010 (www.yrittajat.fi)

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpito 1999-2008, Helsinki 2009. (www.tilastokeskus.fi)

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpidon, palkkatilastojen ja työvoimatutkimuksen tietoja 1990- ja 2000-luvuilta.

Tilastokeskus: Suomen yritykset 2008, Helsinki 2010.

Työministeriö: Tilaajavastuuta ulkopuolista työvoimaa käyttävälle –laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä, Helsinki 2006. (www.mol.fi)

Uudenmaan työsuojelupiiri: Ulti-tiimin raportti vuosien 2006-07 ulkomaalaisvalvonnasta, 06/11/2008. (www.tyosuojelu.fi)

Uudenmaan työsuojelupiiri: Tilaajavastuutiimin raportti vuoden 2007 valvonnasta, 28/02/2008.

Uudenmaan työsuojelupiiri: Harmaan talouden hankkeen seurantatutkimus – alustavia tuloksia, toim. Anne Alvesalo, Helsinki 2008.

Verohallinto: Raksa-hanke 31/08/2008, toim. Pertti Häkkinen.

Verohallinto: Ulkomaalaisen rekisteröinti arvonlisäverovelvolliseksi Suomessa, Helsinki 2007. (www.vero.fi)

Verohallinto: Ulkomaiset vuokratyöntekijät ja Suomen verotus sekä ulkomaisten yritysten hakeutuminen ennakkoperintärekisteriin, Menettelyohjeita, Helsinki 2007.

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke: Valtiovarainvaliokunnan verojaoksen kuulemistilaisuus 24/04/2010 rakennusalan käännetystä arvonlisäverosta.

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi arvonlisäveron muuttamiseksi ja arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 41/2010).

Liite: Harmaan talouden kyselytutkimukset

Yrityskyselyt

Rakennusalan harmaan talouden yrityskyselyt suoritettiin Rakennusliitto RT Ry:n ja Harmaa Hirvi Oy:n yhteistyönä lokakuussa 2009. Kyselyissä tiedusteltiin liiton jäsenyritysten vastuuhenkilöiden näkemyksiä harmaasta taloudesta oman toimialansa toimintaympäristössä. Kysymykset käsittelivät esimerkiksi

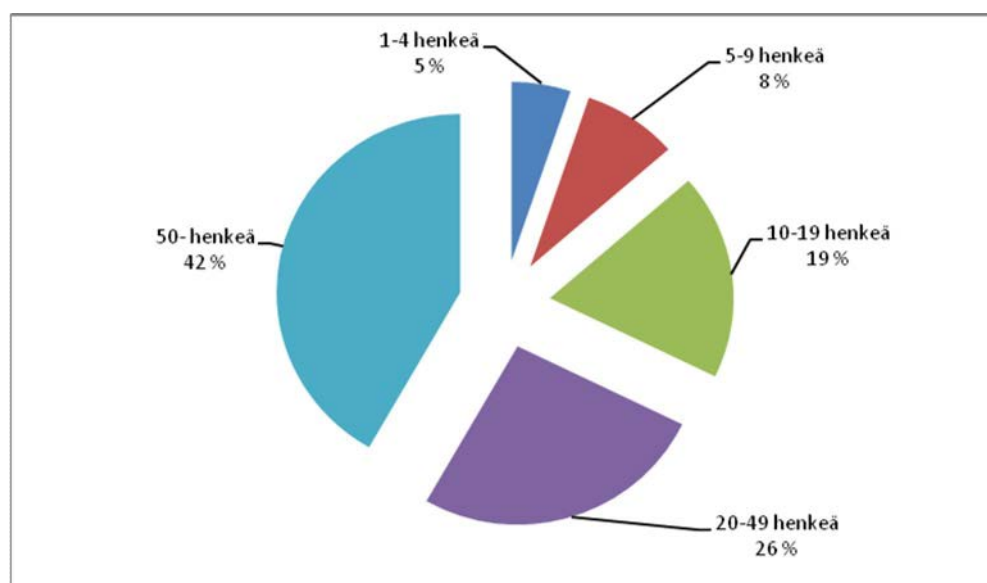
- 1 arvioita harmaiden markkinoiden osuudesta talonrakentamisen toimialoilla,
- 2 arvioita harmaiden markkinoiden osuudesta maa- ja vesirakentamisen toimialoilla,
- 3 arvioita piilotalouden kehityksestä edellä mainituilla rakentamisen päätoimialoilla,
- 4 arvioita piilotalouden tärkeimmistä ilmenemismuodoista ja taustatekijöistä ja
- 5 arvioita harmaan talouden kilpailua vääristävistä vaikutuksista ja seuraamuksista.

Lisäksi tiedusteltiin rakennusyritysten vastuuhenkilöiden vapaamuotoisia näkemyksiä määrättyihin harmaaseen talouteen ja sen torjuntaan liittyviin asioihin ja toimenpideehtoihin.

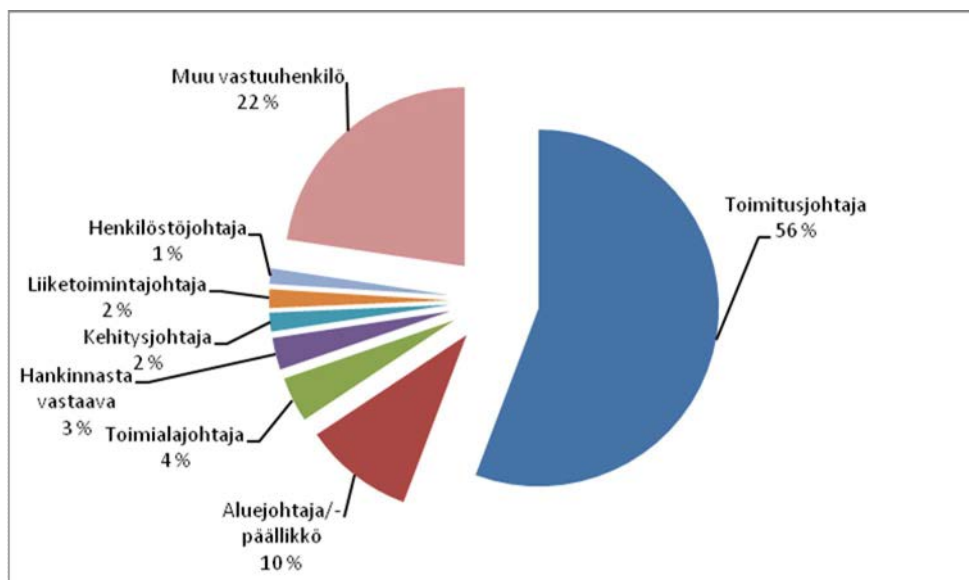
Yrityskyselyihin saatiin määräaikaan mennessä yhteensä 347 vastausta. Vastauksia ei voida yleistää koko rakennusalaa kattaviksi, sillä ne heijastavat vain RT:n keskeisten jäsenyritysten vastuuhenkilöiden näkemyksiä toimialansa harmaasta markkinoista.

Vastuksia voidaan pitää silti varsin edustavina ja saatuja vastauksia hyvin oikeasuuntaisina, sillä vastanneiden yritysten määrä oli kohtuullisen suuri ja niiden osuus toimialansa markkinoista oli merkittävä työllisyydellä ja liikevaihdolla mitaten. Vastanneiden joukossa oli pääosa alan suurista ja keskisuurista yrityksistä. 75 prosenttia vastanneista edusti vain yhtä rakentamisen toimialaa ja kymmenen prosenttia kahta toimialaa. Lopuilla yrityksillä oli kolme tai enemmän.

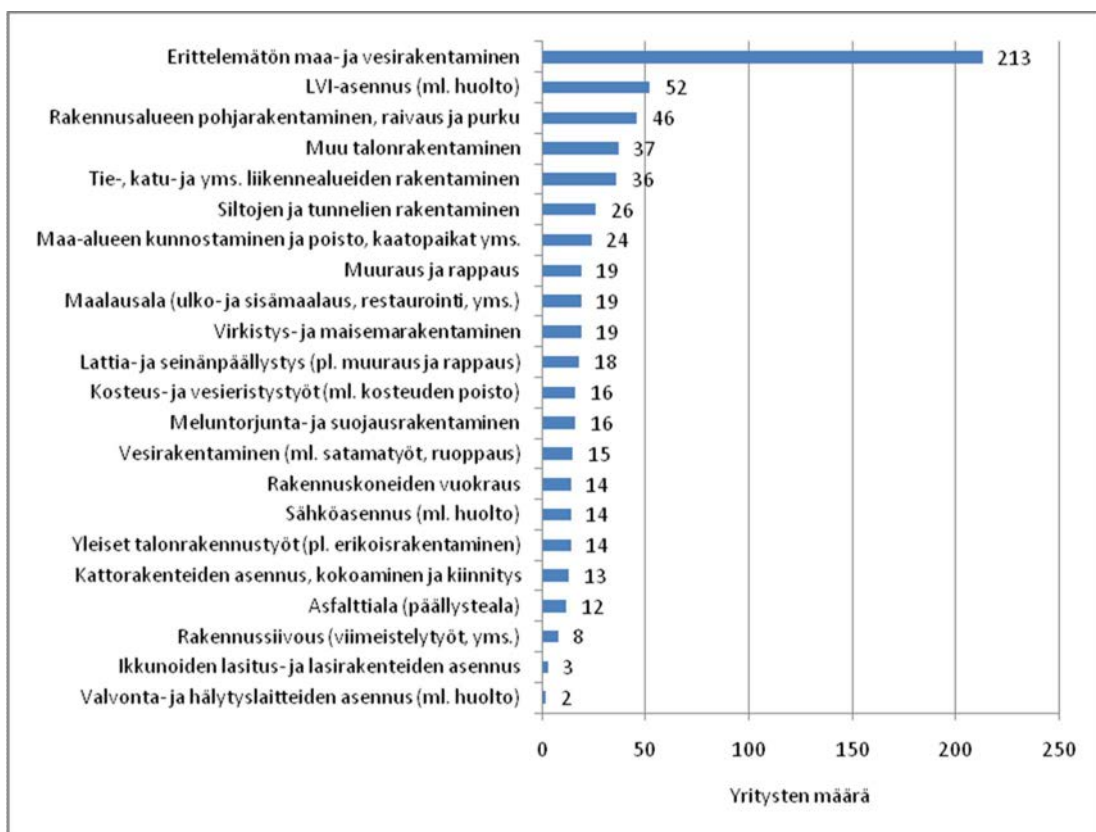
Kuvio 1 RT:n harmaan talouden yrityskyselyihin vastanneet yritykset henkilöstön suuruusluokittain 2009, prosenttia vastanneista yrityksistä.



Kuvio 2 RT:n harmaan talouden yrityskyselyihin vastanneiden henkilöiden asema yrityksessä 2009, prosenttia vastanneista.

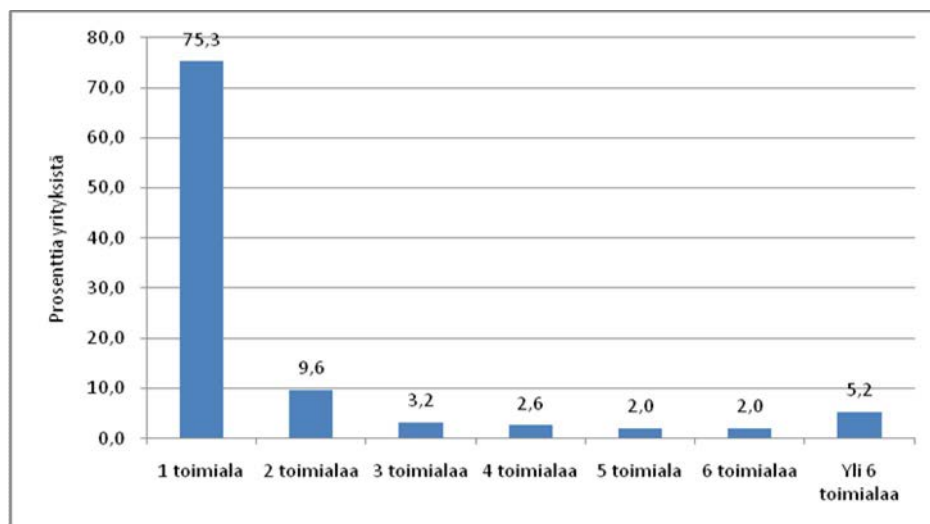


Kuvio 3 RT:n harmaan talouden yrityskyselyihin vastanneiden yritysten edustamat toiminnot 2009, lkm.



Kuvio 4

RT:n harmaan talouden yrityskyselyihin vastanneet yritykset edustamiensa rakennusalan toimialojen mukaan 2009, prosenttia.



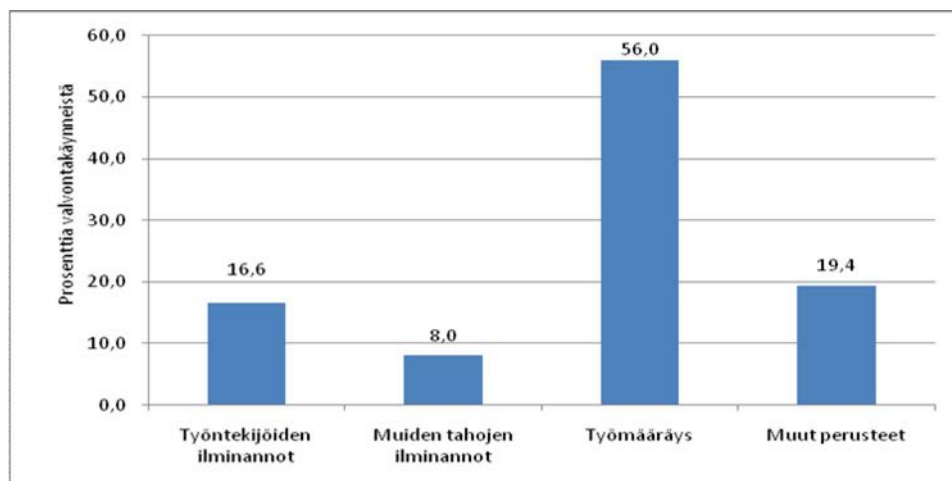
Rakennusliiton toimitsijakyselyt

Rakennusliitto ry:n toimitsijakyselyt suoritettiin samanaikaisesti kuin RT:n yrityskyselyt. Vertailukelpoisuuden saavuttamiseksi kyselyjen sisältö oli pääosin samankaltainen (ks. jäljempänä oleva kyselylomakepohja). Toimitsijakyselyihin vastasivat kaikki Rakennusliiton aluetoimistot ja keskustoimisto. Kyselyjen pohjana oli toimitsijoiden vuonna 2009 suorittamat työmaatarkastukset, joita oli kertynyt lokakuuhun mennessä yhteensä 2 382. Noin puolet tarkastuksista on perustunut eri tahojen antamiin ilmiäntoihin ja puolet tavanomaisiin työmääräyksiin.

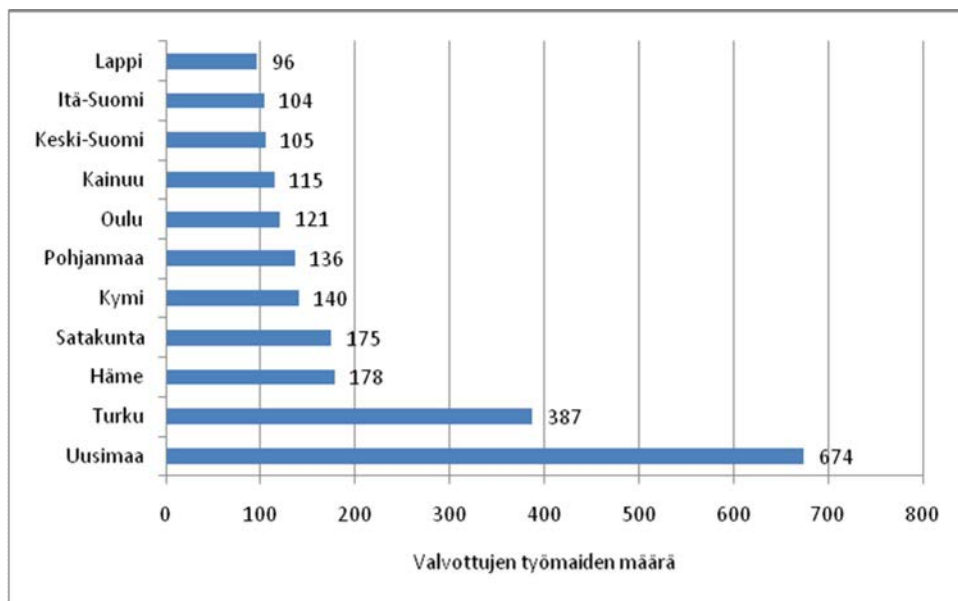
Vaikka merkittävä osa tarkastuksista on suuntautunut työmaille, joissa etukäteen on tiedetty olevan ongelmia, työmaatarkastusten antamaa kuvaa voidaan pitää hyvin suuntaantavina jo pelkästään työmaakäyntien kattavuuden ja suurehkon lukumäärän vuoksi. Noin puolet työmaakäynneistä suuntautui asuinrakentamisen työmaille ja puolet muiden talonrakennusten ja maa- ja vesirakentamisen kohteisiin.

Kuvio 5

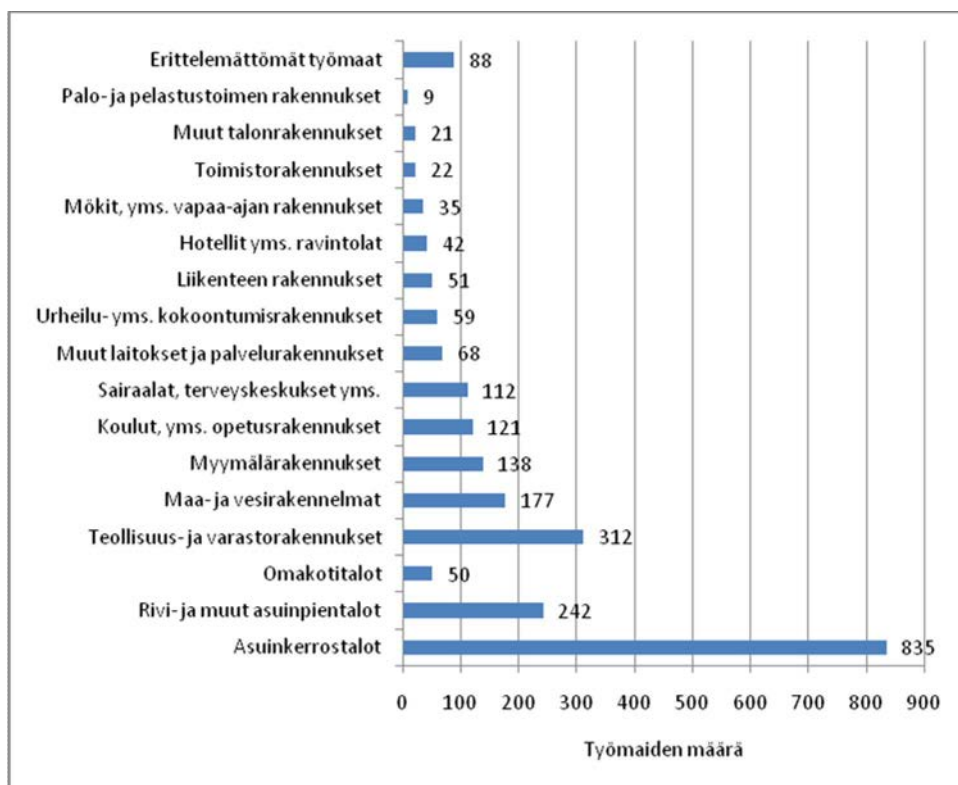
Työmaakäyntien (2 382 kpl) perusteet Rakennusliiton harmaan talouden kyselyjen mukaan 2009, prosenttia.



Kuvio 6 Työmaakäyntien määrä (2 382 kpl) alueittain Rakennusliiton harmaan talouden kyselyjen mukaan 2009, lkm.



Kuvio 7 Työmaakäyntien lukumäärä (2 382 kpl) rakennustyyppittäin Rakennusliiton harmaan talouden kyselyjen mukaan 2009, lkm



Rakennusliitto ry
PL 307
00531 Helsinki

Harmaan talouden tiedustelu 2009
Kysely Rakennusliiton toimitsijoille

Lomake palautettava 23.10.2009 mennessä Luottamuksellinen
--

JOS TARKKOJEN TIETOJEN ANTAMINEN ON VAIKEAA, PYYDÄMME ARVIOTANNE!

1. Mikä on nykyinen **asemanne** (toimenkuvanne) Rakennusliitossa?

2. Mikä on **maantieteellinen toiminta-alueenne** (aluetuomiston sijainti)? rasti:

Häme	_____	Itä-Suomi	_____	Kainuu	_____
Keski-Suomi	_____	Kymi	_____	Lappi	_____
Oulu	_____	Pohjanmaa	_____	Satakunta	_____
Turku	_____	Uusimaa	_____		
Muu, mikä?	_____				

3. Mikä on tekemienne **rakennustyömaiden valvontakäyntien** määrä ja tyyppi **vuonna 2009?** merkitkää käyntien arvioitu lukumäärä rakennustyypeittäin:

1. Asuinkerrostalot	_____	7. Teollisuus- ja varastorakennukset ⁹²	_____
2. Rivi- ja muut asuinpientalot	_____	8. Koulut yms. opetusrakennukset	_____
3. Omakotitalot	_____	9. Urheilu- ja yms. kokoontumisrakennukset ⁹³	_____
4. Hotellit yms., ravintolat	_____	10. Sairaalat, terveyskeskukset yms.	_____
5. Myymälä rakennukset	_____	11. Muut laitokset ja palvelurakennukset ⁹⁴	_____
6. Liikenteen rakennukset ⁹⁵	_____	12. Palo- ja pelastustoimen rakennukset	_____
13. Muut talonrakennukset, mitä?	_____		
14. Maa- ja vesirakennusalan työmaat, mitä?	_____		

Valvontakäyntien määrä yhteensä _____

⁹² Mukaan lukien voimalaitokset ja muut yhdyskuntatekniikan rakennukset

⁹³ Urheilu-, jää- ja uimahallit, teatterit, kirjastot, museot, kirkkojen rakennukset yms.

⁹⁴ Sosiaalihuollon rakennukset, palvelutalot, päiväkodit, vankilat yms.

⁹⁵ Rautatie-, linja-autoasemat, satama- ja lentoterminaalit, pysäköintihallit, muut logistiikka- ja huolintakeskukset

4. Valvontakäyntien **perusteet (syyt)** vuonna 2009? merkitkää arvioitu prosenttiosuus käynneistä:
- a) Työntekijöiden ilminantoihin (vihjeisiin) perustuvat _____ % valvontakäynneistä
- b) Muiden tahojen⁹⁶ ilminantoihin (vihjeisiin) perustuvat _____ % valvontakäynneistä
- c) Työmääräys _____ % valvontakäynneistä
- d) Muut perusteet, mitä? _____ % valvontakäynneistä
-

5. Valvontakäynneillä vuonna 2009 havaitsemanne **puutteet ja laiminlyönnit**? arvioikaa havaittujen puutteiden tai laiminlyöntien yleisyyttä valvotuilla rakennustyömailla (prosenttia työmaiden määrästä) saamienne kokemusten mukaan:

	Puutteita valvottujen työmaiden määrästä, %
Pimeän kotimaisen työvoiman käyttö.....	_____ %
Pimeän ulkomaisen työvoiman käyttö.....	_____ %
Verojen (työntekijöiden ennakonpidätykset yms.) laiminlyönnit.....	_____ %
Eläkevakuuttamisen laiminlyönnit.....	_____ %
Tapaturmavakuuttamisen laiminlyönnit.....	_____ %
Työaikoja koskevien vähimmäistyöehtojen noudattamatta jättäminen.....	_____ %
Palkkausta koskevien vähimmäistyöehtojen noudattamatta jättäminen.....	_____ %
Työsuojeluun ja -turvallisuuteen liittyvät puutteet.....	_____ %
Työmaiden henkilötunnisteita koskevat puutteet	_____ %
Sosiaaliloihin liittyvät puutteet.....	_____ %
Työterveyshuoltoa koskevien säännösten laiminlyönnit.....	_____ %
Ulkomaiseen työvoimaan liittyvien säännösten (ilmoitusten) laiminlyönnit..	_____ %
Kulkulupamenettelyyn liittyvät laiminlyönnit.....	_____ %
Tilaaavastuulakiin liittyvät laiminlyönnit.....	_____ %
Muita puutteita ja laiminlyönntejä, mitä?	

⁹⁶ Muita tahoja ovat yritykset, asukkaat, jne.

6. Arvionne harmaiden markkinoiden osuudesta seuraavilla **rakentamisen** toimialoilla? Esittäkää arvioita harmaan talouden merkityksestä myös muilta kuin yrityksenne toimialoilta ympyröimällä oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa **5**= erittäin suuri, **4**=melko suuri, **3**=kohtalainen, **2**=jokseenkin vähäinen, **1**=ei lainkaan merkitystä

Rakentamisen toimiala:	Erittäin suuri.....			..... ei lainkaan	
Yleiset talonrakennustyöt (pl. erikoisrakentaminen).....	5	4	3	2	1
Talonrakennusalueen pohjarakentaminen, raivaus, purku.....	5	4	3	2	1
Sähköasennus (ml. huolto).....	5	4	3	2	1
LVI-asennus (ml. huolto).....	5	4	3	2	1
Valvonta- ja hälytyslaitteiden asennus (ml. huolto).....	5	4	3	2	1
Maalausala (ulko- ja sisämaalaus, restaurointi yms.).....	5	4	3	2	1
Ikkunoiden lasitus ja lasirakenteiden asennus.....	5	4	3	2	1
Kattorakenteiden asennus, kokoaminen ja kiinnitys.....	5	4	3	2	1
Lattia- ja seinien päällystys (pl. muuraus ja rappaus).....	5	4	3	2	1
Kosteus- ja vesieristystyöt (ml. kosteuden poisto).....	5	4	3	2	1
Muuraus ja rappaus.....	5	4	3	2	1
Rakennuskoneiden vuokraus.....	5	4	3	2	1
Rakennusten siivous (viimeistelytyöt, yms.).....	5	4	3	2	1
Muu talonrakentaminen, mitä?					
_____	5	4	3	2	1
_____	5	4	3	2	1
Tie-, katu- ja yms. liikennealueiden rakentaminen	5	4	3	2	1
Asfalttiala (päällysteala)	5	4	3	2	1
Vesirakentaminen (ml. satamatyöt, ruoppaus)	5	4	3	2	1
Siltojen ja tunnelien rakentaminen	5	4	3	2	1
Virkistys- ja maisemarakentaminen	5	4	3	2	1
Maa- ja vesirakentaminen, mitä?					
_____	5	4	3	2	1
_____	5	4	3	2	1

7. Mikä on arvionne **harmaan talouden kehityksestä** talonrakennusalalla sekä maa- ja vesirakennusalalla kaiken kaikkiaan viiden viime vuoden (2004–09) aikana? Ympyröikää oikealta tuntuva vaihtoehto:

Talonrakentaminen

- 1 Kasvanut selvästi
2 Kasvanut jonkin verran
3 Pysynyt ennallaan
4 Vähentynyt jonkin verran
5 Vähentynyt selvästi

Maa- ja vesirakentaminen

- 1 Kasvanut selvästi
2 Kasvanut jonkin verran
3 Pysynyt ennallaan
4 Vähentynyt jonkin verran
5 Vähentynyt selvästi

8. Mitkä ovat arvionne harmaan talouden **haitallisimmista vaikutuksista tai seuraamuksista** rakennusalalla? Ilmoittakaa kolme tärkeintä järjestyksessä numeroin, jossa **1**= tärkein, **2**=toiseksi tärkein, **3**=kolmanneksi tärkein:

- ___ Painaa rakennuspalvelujen hintatason epäterveelle tasolle
___ Vääristää kilpailua ja pakottaa rakennusalan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja
___ Heikentää työntekijöiden asemaa ja vaikeuttaa ammattitaitoisen työvoiman saantia
___ Vähentää nuorten keskuudessa alan houkuttelevuutta ja koulutukseen hakeutumista
___ Jarruttaa alan kehittämistoimintaa (uudet innovaatiot, yms.)
___ Yhteiskunta menettää verotuloja julkisten palvelujen rahoittamiseksi
___ Tuo mukanaan korruptiota ja järjestäytynyttä rikollisuutta alalle
___ Muu, mikä? _____

9. Mikä on ollut havaintonne mukaan **ulkomaisen työvoiman määrä valvontakäyntien** kohteina olleilla rakennustyömailla vuonna 2009? rastittakaa oikealta tuntuva vaihtoehto ulkomaisen työvoiman osuudesta valvotuilla rakennustyömailla:

Ulkomaalaisia
työmaan työntekijöistä,
prosenttia

Valvottujen
työmaiden
lukumäärä

Ei lainkaan

Mikä on ollut käsityksenne mukaan ulkomaisten työntekijöiden osuuden kehitys rakennustyömaiden työvoimasta **2008-09**? rasti:

Alle 5 prosenttia

5-10 prosenttia

Kasvanut selvästi _____

10-15 prosenttia

Kasvanut jonkin verran _____

15-20 prosenttia

Pysynyt ennallaan _____

Yli 20 prosenttia

Vähentynyt jonkin verran _____

Valvottuja työmaita yhteensä _____

Vähentynyt selvästi _____

10. Ottakaa kantaa seuraaviin **väittämiin**: Ympyröikää oikealta tuntuva vaihtoehto asteikolla 5-1, jossa **5**=täysin samaa mieltä, **4**=jokseenkin samaa mieltä, **3**= ei samaa eikä eri mieltä, **2**=jossain määrin eri mieltä, **1**=täysin eri mieltä:

	Samaa mieltä....		.....eri mieltä		
a) Ulkomaalaisten työntekijöiden osuus rakennustyöntekijöiden määrästä ei ole juurikaan vähentynyt talouden käynnissä olevan laskusuhdanteen aikana?	5	4	3	2	1
b) Vuokratyöntekijöiden osuus rakennustyöntekijöiden määrästä on vähentynyt selvästi käynnissä olevan talouden laskusuhdanteen aikana?	5	4	3	2	1
c) Tilaajavastuulain voimaantulo on vähentänyt merkittävästi harmaata taloutta rakennusalalla?	5	4	3	2	1
d) Työmaiden kuvallisten tunnisteiden käyttöönotto on vähentänyt merkittävästi harmaata taloutta rakennustyömailla?	5	4	3	2	1
e) Viranomaisten tehotarkastusiskut ja –projektit ovat vähentäneet merkittävästi harmaata taloutta rakennustyömailla?	5	4	3	2	1
f) Kotitalousvähennysjärjestelmä ja vähennyksen enimmäismäärän nosto ovat vähentäneet merkittävästi harmaata rakennuspalvelujen myyntiä yksityistalouksille?	5	4	3	2	1
g) Harmaan talouden ongelmat vähenevät rakennusalalta käännettyyn arvonlisäverotukseen siirtymällä?	5	4	3	2	1
h) Harmaata taloutta voidaan vähentää, jos vapaaehtoisen järjestelmän sijaan rakennusalan toimijoilla olisi pakollinen velvollisuus ilmoittaa verottajalle tiedot käytetyistä alihankkijoista?	5	4	3	2	1
i) Harmaan talouden ongelmat vähenevät rakennusalalta tehostamalla viranomaisten (poliisi, verohallinto, työsuojeluhallinto) yhteistyötä ja lisäämällä viranomaisten resursseja	5	4	3	2	1
j) Harmaan talouden ongelmat vähenevät säätämällä rakennustoiminnan harjoittaminen luvanvaraiseksi	5	4	3	2	1

Kiitos vastauksestanne!

Tiedonantaja: _____ Puhelin: _____

E-mail: _____

www-osoite: _____

Epävirallinen talous eri toimialoilla

Muistio harmaan talouden painopistealueista, ilmenemismuodoista ja laajuudesta asuntojen vuokrauksessa ja kaupan toimialalla

Tilitoimistojen tilastonäkemys harmaasta taloudesta

Helsinki 26. toukokuuta 2010

Pekka Lith

1 Alkusanat

Oheinen taustamuistio on osa Eduskunnan kesäkuussa 2009 käynnistämää harmaan talouden hanketta. Muistion ensimmäisessä osassa kuvataan laskennallista piilotaloutta yksityishenkilöiden asuntojen vuokrauksessa. Toisessa osassa kuvataan kaupan harmaata taloutta yrityskyselyjen ja muiden selvitysten valossa. Kolmannessa luvussa kuvataan yrityskyselyihin nojatuen tilitoimistojen näkemyksiä harmaasta taloudesta ja mahdollisuuksia tunnistaa piilotaloutta asiakasyritysten toiminnassa. Käsillä olevan muistion on laatinut tutkija Pekka Lith.

Sisältö

	sivu
Alkusanat	2
1 Pimeät vuokramarkkinat	3
2 Kaupan harmaan talouden painopisteet	7
2.1 Kaupan toimiala ja yleinen kehitys	7
2.2 Tekninen kauppa	8
2.3 Erikoistavaroiden vähittäiskauppa	12
2.4 Harmaa talous ja kilpailun vääristymät muilla kaupan aloilla	17
3 Tilitoimistot ja harmaa talous	19
3.1 Toimialan määritelmä ja yritys rakenne	19
3.2 Harmaan talouden arviointia	24

1 Pimeät vuokramarkkinat

Tilastokeskuksen rakennus- ja asuntokantatilastojen mukaan maassamme oli 764 200 vuokra-asuntoa vuonna 2009, mikä oli vajaat kolmannes asuntokannasta. Vuokra-asuntojen määrä on vähentynyt 2000-luvun jälkipuoliskolla. Selityksenä voi olla sijoitusasuntoina olleiden vuokra-asuntojen muuttaminen omistusasunnoiksi, kun asuntojen hinnat ovat nousseet. Yhteensä vuokralla asui 1 270 000 henkeä, eli 24 prosenttia väestöstä vuonna 2008. Vuokralla asuminen on yleisintä nuorissa ikäluokissa, sillä alle 30 – vuotiaista vuokralla asui 70 prosenttia.

Suomi on vuokra-asuntovaltaisuudella mitaten Euroopan keskitason. Vuokralla asuvia on suhteellisesti eniten Saksassa ja Itävallassa ja vähiten monissa Itä-Euroopan maissa, joissa valtaosa maista yksityistivät asuntokantansa edullisin ostoehdoin 1990-luvulla, kun sosialistinen järjestelmä murentui. Vuokralla asumisessa on eroja maiden välillä, sillä esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja Alankomaissa on asuntoja, joiden vuokrat määräytyvät vapailla markkinoilla. Suomessa, Britanniassa ja Irlannissa julkinen valta vaikuttaa suoraan vuokratasoon ilman, että tuki annetaan kotitalouksille.

Suomessa on paljon kunnan suoraan tai epäsuorasti asunto- ja kiinteistöyhtiöiden kautta omistettuja vuokra-asuntoja. Vuokratuki on kohdistettu vuokraloyhtiöille erilaisilla rahoitusjärjestelyillä (korkotuet, yms.), joilla pidetään vuokratasoa kohtuullisina. Vuokra-asuville asumismenojen asumismenorasite eli asumismenojen osuus käytettävistä tuloista (noin 27 %) on silti suurempi kuin omistusasunnoissa asuvilla. Rasite on kaikkein suurin pienituloisilla, jotka kattavat osan vuokramenoistaan julkisilla ensi- ja toissijaisilla tulonsiirroilla (asumistuki¹ ja toimeentulotuki).

Taulukko 1 Asuntokunnat asunnon hallintaperusteiden mukaan 2005-08, 1000 kappaletta

	Omis- tusasunto	Vuokra- asunto	Muu asunto	Yhteensä
2005	1555972	771599	101929	2429500
2006	1598638	763400	91788	2453829
2007	1617787	764333	94385	2476505
2008	1638732	764199	96401	2499332

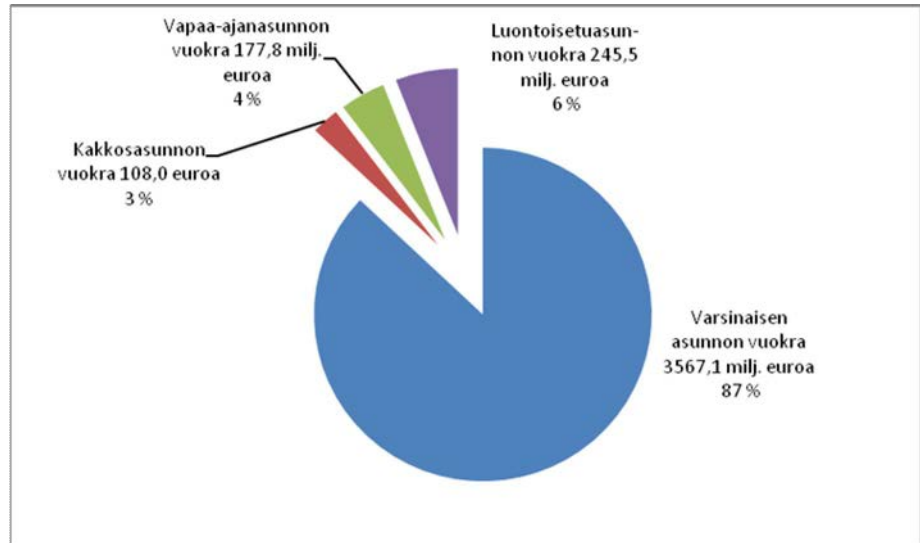
Maksetut vuokrat erilaisissa vuokrasuhteissa

Tilastokeskuksen tuoreimman käytettävissä olevan kulutustutkimuksen mukaan kotitalouksien maksamat vuokrat olivat 3,8 miljardia euroa vuonna 2006. Lukuun sisältyvät varsinaisten asuntojen vuokrat, kakkosasuntojen vuokrat ja vapaa-ajan asuntojen vuokrat. Jos lukuun lisätään luontoisetuasuntojen vuokrat, nousevat maksetut vuokrat noin neljään miljardiin euroon. (kuvio 1) Määrällisesti kiinteähintainen vuokrasumma on lisääntynyt 70 prosenttia vuosina 1985-2006. 2000-luvulla kotitalouksien maksamat vuokrat ovat kasvaneet hyvin maltillisesti. (kuvio 2)

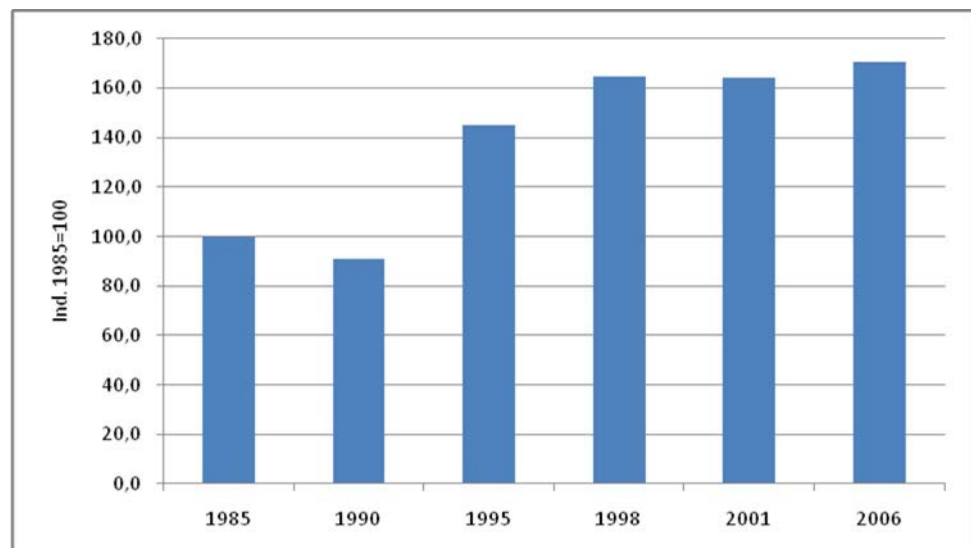
¹ Eräiden asiantuntijoiden mukaan vuokra-asuntojen asumistuki ja omistusasuntojen korkovähennykset kohottavat osaltaan asumiskustannuksia, koska yhteiskunnan tuki valuu osittain hintoihin.

Tilastokeskuksen vuokratilastojen mukaan keskimääräinen vuokrataso oli kaikissa vuokra-asunnoissa 9,5 euroa neliöltä vuonna 2009. Vapaa-rahoitteisissa vuokra-asunnoissa se oli noin kymmenen euroa neliöltä ja aravvuokra-asunnoissa hieman alle yhdeksän euroa neliötä. Pääkaupunkiseudulla vuokrataso on noin kolmanneksen korkeampi kuin muualla maassa. Erot pääkaupunkiseudun ja muun maan välillä ovat lisääntyneet 1990-luvulta lähtien, sillä vuokrien nousu on ollut pääkaupunkiseudulla paljon reippaampaa etenkin suhdannenousujen aikana.

Kuvio 1 Kotitalouksien maksamat vuokrat eri vuokra-asuntotyypeissä 2006 (Lähde: Kulutustutkimus, Tilastokeskus).



Kuvio 2 Kotitalouksien maksamien vuokrien määrän kehitys 1985-2006, ind. (1985=100), (Lähde: Kulutustutkimus, Tilastokeskus).



Harmaat vuokramarkkinat

Vuokratulojen pimitäminen osittain tai kokonaan on suhteellisen helppoa, koska vuokratietojen antaminen on perustunut vuokranantajan oman ilmoituksen, mikäli vuokra-

lainen ei ole saanut tai hakenut vuokran maksamiseen julkisia tulonsiirtoja, kuten Kansaneläkelaitos Kelan asumistukea tai sosiaalitoimistosta toimeentulotukea. Joskus edullinen vuokra-asunto voi toimia epävirallisena palkkana tai luontoiseltuutena olematta varsinainen työsuhdeasunto. Harmaiden vuokramarkkinoiden takana on yksityisiä asuntojen omistajia, mutta myös yrityksiä ja muita yhteisöjä.²

Pimeistä vuokramarkkinoista ei ole tehty maassamme selvityksiä 2000-luvulla. Tosin verohallinnossa vuokratulot olivat yhtenä painopistealueena vuonna 2008, jolloin lisäyksiä vuokratuloihin löytyi peräti 70 miljoonaa euroa. Samalla parannettiin asiakasohjeistuksia. Ilmitulleita tapauksia voidaan pitää kuitenkin jäävuorenhuippuna.³ Asioiden selvittämistä vaikeuttavat ilmeisesti todellisen näytön (todisteiden) saanti pimeästä vuokrauksesta. Verotoimistoissa tehostettu valvonta tutkimuksineen ja asiakkaiden kuulemisi-
neen onkin todettu raskaaksi tuloksiin nähden.

Pimeää asunnon vuokrausta ja välitystä on esiintynyt myös Helsingin ja Espoon kaupunkien vuokra-asunnoissa. Yksinomaan Helsingissä arvioidaan, että rahaa liikkuu pimeässä vuokrauksessa vähintään kymmeniä tuhansia euroja kuukausittain ja tapauksiin on liittynyt asumistuen väärinkäyttöä asunnon haltijoiden taholta. Ongelmien laajuutta on vaikea selvittää, sillä asiat tulevat esille usein sattumalta. Oman lukunsa muodostavat lisäksi ulkосуomalaisen ja muiden ulkomaalaisten harjoittama asuntojen ja kiinteistöjen vuokraus Suomessa, johon voi liittyä harmaata toimintaa.⁴

Myös laskennallisten arvioiden tekeminen pimeistä vuokramarkkinoista on hankalaa. Yksi mahdollisuus on verrata kansantalouden tilinpidon mukaisia tuotos- ja tuotantotietoja asuntojen omistuksen ja vuokrauksen toimialalla verottajalle ilmoitettuihin bruttovuokratuloihin. Kansantalouden tilinpidossa toimialan tuotos, eli vuoden aikana tuotettujen palvelujen ja tavaroiden arvo muodostuu asuntojen ja vapaa-ajan asuntojen todellisista vuokrista ja omistusasuntojen laskennallisista vuokrista⁵, jotka arvioidaan vastaavanlaisten vuokra-asuntojen vuokrien perusteella.⁶

Kansantalouden tilinpidon asuntojen omistuksen ja vuokrauksen tuotantotileillä tuottajia ovat yritykset, asuntoyhteisöt, työeläkelaitokset, kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt. Vuonna 2008 kaikkien tuottajasektoreiden todellisten vuokratulojen yhteenlaskettu markkinatuotos oli 5,6 miljardia euroa ja arvonlisäys (tuotanto) 3,6 miljardia euroa. Tuotoksen ja arvonlisäyksen välinen erotus koostuu laskennallisesta väli-
tuotekäytöstä, johon on arvioitu kulutustutkimusten mukaisia kulueriä ja asunto-
osakeyhtiöiden tilinpäätösten mukaisia neliömetrikohtaisia kulueriä.

² Äärimmäisiä tapauksia ovat rikollisliigojen harjoittaman seksipalvelun (prostituutio) käytössä olevat pimeästi vuokratut asunnot.

³ Verohallinto kartoitti edellisen kerran pimeitä vuokramarkkinoita 1990-luvulla eräiden lääninverovirastojensa alueella. Apuna selvitystyössä käytettiin asuntojen vuokraus- ja välitystoimistoja sekä Kelan asunto- ja opintotukihakemuksia.

⁴ Periaatteessa Suomessa kiinteistöjä ja asuntoja omistavat ovat Suomessa verovelvollisia saamistaan tuloista, mutta he voivat olla niistä verovelvollisia myös kotimaassaan. Maiden väliset kahdenkertaisen verotuksen estävät sopimukset tasoittavat kuitenkin tilanteet.

⁵ Todelliset vuokrat ovat kansantalouden tilinpidossa markkinatuotosta, mutta omistusasuntojen laskennallinen tuotos on tuotosta omaan loppukäyttöön.

⁶ Varsinaisten asuntojen tuotoksen (asuntokannan ja neliömetrivuokrien tulo) laskennassa käytetään todellisiin vuokriin perustuvaa luokittelua eli niin sanottua stratifikaatiomenetelmää. Vapaa-ajan asuntojen todelliset ja laskennalliset vuokrat perustuvat sen sijaan todellisiin asumiskustannuksiin, jotka saadaan kulutustutkimuksesta. Stratifikaatiomenetelmän taustalla ovat talotyyppi (omakotitalo, rivi- ja ketjutalo ja kerrostalo), asunnonhallintaperuste (omistusasuntoa, vapaarahoitteinen ja aravavuokra-asunto, yms.) ja asunnon (rakennuksen) sijaintipaikkakunta.

Kotitalouksien osalta todelliset vuokratulot (markkinatuotos) oli vajaat 2,9 miljardia ja arvonlisäys (markkinatuotanto) 1,8 miljardia euroa vuonna 2008. Kansantalouden tilinpidon näkökulmasta katsoen laskelmia voidaan pitää kattavina, sillä ne sisältävät impliittisesti myös asuntojen vuokraukseen liittyvän harmaan talouden. Verottajalle ilmoitettuja vuokratuloja on kuitenkin realistisempaa verrata asuntojen omistuksen ja vuokrauksen toimialalla arvonlisäykseen kuin tuotokseen, sillä markkinavuokrien määrittelyyn voi sisältyä tilastojen vertailua vaikeuttavia tekijöitä.⁷

Vuonna 2008 kotitalouksien (luonnolliset henkilöt) verottajalle ilmoittamat bruttovuokratulot olivat lähes 1,2 miljardia euroa, mikä oli vajaat 0,7 miljardia euroa pienempi kuin kansantalouden tilinpidon mukainen kotitalouksien todellisten vuokratulojen markkinatuotanto. Vuokratulojen erotuksen avulla voidaan saada käsitys asuntojen vuokraukseen liittyvän harmaan talouden laajuudesta. Saadut tulokset osoittavat, että verottajalle ilmoitettujen vuokratulojen ja kansantalouden tilinpidon mukaisten todellisten vuokratulojen välinen erotus olisi kasvanut vuosina 2006-08. (taulukko 2)

Taulukko 2 Luonnollisten henkilöiden verottajalle ilmoittamat vuokratulot ja kansantalouden tilinpidon mukaiset kotitalouksien todelliset vuokratulot (markkinatuotanto) vuosina 2006-08 (Lähde: Verohallinnon verotustilastot 2006-08; Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus).

	Vuokratuloja ilmoittaneet verottajalla, lkm	Verottajalle ilmoitetut vuokratulot, milj. euroa	Todelliset vuokratulot, milj. euroa	Vuokratulojen erotus, milj. euroa	Vuokratulojen erotus / todelliset vuokratulot, %
2006	241391	1046	1647	601	36,5
2007	242629	1089	1734	645	37,2
2008	252910	1172	1841	669	36,3

⁷ Kansantalouden tilinpidon markkinatuotos voi liioitella todellisia bruttovuokratuloja. Yksi tekijä liittyy tuotoksen laskennassa käytettäviin markkinavuokriin. Käytännössä todellisen vuokratason määrittelyjen voi olla vaikeaa, sillä esimerkiksi työsuhteen-, sukulaisuus- tai muun tuttavasuhteen vuoksi maksettavaksi sovitut vuokrat voivat muodostua varsin alhaisiksi. Toinen laskelmiin keskeisesti vaikuttava tekijä on välituotekäyttö, mikä ei laskennallisuutensa vuoksi välttämättä kaikilta osin vastaa verottajalle vuokratuloista tehtäviä vähennyksiä (mm. asuntojen vuosikorjaukset).

2 Kaupan harmaan talouden painopisteet

2.1 Kaupan toimiala ja yleinen kehitys

Kauppa on tapana jakaa kahteen pääryhmään: tukkukauppaan ja vähittäiskauppaan. *Tukkukauppaan* kuuluu toimialaluokituksen (Nace 46) mukaan uusien tai käytettyjen tavaroiden myynti vähittäiskauppiaille, muille tukkukauppiaille, tuotantotoimintaan teollisille ja kaupallisille yrityksille, ammatinharjoittajille, julkisyhteisöille tai maatalouden harjoittajille. Myynti yksityiseen kulutukseen ei ole tukkukauppa. Tukku- ja vähittäiskauppiat ovat esimerkiksi teolliset tukkumyyjät, viejät ja tuojat, osuuskuntamuotoiset ostoyhtymät ja teollisuuslaitosten myyntipisteet ja –konttorit.

Tukkukauppaan kuuluu agentuuritoiminta (välityskauppa). Agentuuritoiminta eroaa tukkukaupasta siten, että välityskauppa (agentuuriliike) ei ota kauppatavaroita omistukseensa. *Vähittäiskauppa* (Nace 47) on tavaroiden myynti kuluttajille henkilökohtaiseen tai kotitalouskäyttöön. Myynti tapahtuu muun muassa tavarataloissa, myymälöissä, myymäläautoissa ja –veneissä, kioskeissa, tori- ja hallikaupoissa, myyntikojuissa, postimyyntiliikkeissä, Internetissä (verkkokauppa), huutokauppakamareilla. Vähittäismyyjät omistavat myymänsä tuotteet.

Moottoriajoneuvojen kauppa sekä korjaamo- ja huoltamotoiminta erotetaan virallisessa toimialaluokituksessa (Nace 45) omaksi kaupan alatoimialakseen, joskin osa moottoriajoneuvojen kaupasta (autokaupasta) voidaan jakaa tukku- ja vähittäiskauppaan. Sen sijaan tietokoneiden, *henkilökohtaisten esineiden ja kotitalousesineiden korjaustyöt* luetaan vuoden 2008 toimialaluokituksessa henkilökohtaisiin palveluihin (Nace 95). Aiemmin korjaustyöt luettiin osaksi vähittäiskauppa. Ylipäätään kaupan määritelmä ja jakaantuminen alatoimialoihin eivät ole aina yksiselitteinen asia.⁸

Kauppa kansantaloudessa

Kaiken kaikkiaan kaupan kansantaloudellinen merkitys on pysynyt Suomessa vakaana 1960-luvulta lähtien, mutta alan työllisyys on kehittynyt 1990- ja 2000-luvuilla hitaammin kuin tuotannon määrä. Syinä ovat toimintojen automatisointi ja pienmyymälöiden määrän supistuminen. Automatisointi on nostanut tuottavuutta, vähentänyt työvoiman tarvetta ja luonut mittakaavaetuja suuryrityksille. Suomessa harvat keskusliikkeet ja niiden ympärille rakentuneet ryhmittyvät hallitsevat lähes täysin päivittäistavarakauppa. Keskusliikkeille on omia ketjuja myös erikoistavarakaupassa.

Kauppa on kansainvälistynyt 1990-luvulta lukien. Suomeen on rantautunut suuria ulkomaisia kauppaketjuja erityistavarakauppaan. Samalla suomalaiset kauppaliikkeet ovat laajentaneet toimintaansa Baltian ja Venäjän kasvaville markkinoille.⁹ Yhteensä kaupan toimialalla oli Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan noin

⁸ Tukku- ja vähittäiskauppa voivat harjoittaa samat yritykset. Joskus tavarantvalmistajat hoitavat itse tukku- ja vähittäiskauppa. Nykyisin perinteisen tukkukaupan tehtävät ovat supistuneet. Perinteisen toiminnan sijaan tukkukaupat ovat laajentaneet tehtäväaluettaan muun muassa kuljetukseen, pakkaukseen, rahoitukseen ja laadunvalvontaan. Jotkut kaupan yritykset harjoittavat myös pienimuotoista teollista valmistusta

⁹ Lyhyen suvantovaiheen jälkeen kauppiat uskovat jälleen erityisesti Venäjän kaupan lisääntymiseen, sillä maan talouden uskotaan kääntyneen ripeän kasvu uralle. Kysynnän odotetaan kohoavan eritoten elintarvikkeiden, kulutustavaroitten ja kemian tuotteiden osalta. Jarruna toimivat vain Venäjän kaupan esteet.

47 000 yritystä ja 58 400 yritystoimipaikkaa vuonna 2008, joiden henkilöstö oli 240 000 henkeä ja liikevaihto 131 miljardia euroa. Kansantalouden kokonaistuotannosta kauppa muodosti 10,1 prosenttia ja työllisyydestä 13,1 prosenttia vuonna 2008.

Kaupan keskittymistä huolimatta valtaosa (84 %) yrityksistä on Tilastokeskuksen YTR:n mukaan pieniä alle viiden hengen yrityksiä. 5-19 henkeä työllisti vain 13 prosenttia yrityksistä. Loput kolme prosenttia työllistivät vähintään 20 henkeä. Alan työllisyydestä työvoimaintensiivinen vähittäiskauppa muodosti 56 prosenttia, tukkukauppa 30 prosenttia ja autokauppa 14 prosenttia vuonna 2008. Kuitenkin kaupan liikevaihdosta tukkukaupan osuus oli 56 prosenttia, vähittäiskaupan (päivittäistavarakauppa ja muu vähittäiskauppa) 27 prosenttia ja autokaupan 17 prosenttia.

Kauppa on kansantaloudelle monin tavoin keskeinen. Kaupan Liitto ry:n keräämien tilastojen mukaan kaupan toimiala on merkittävä verotulojen luoja. Kaupan osuus yhteisöverojen tuotosta oli vuonna 2008 noin 5,5 miljardia euroa eli 18 prosenttia. Välillisesti kulutuksen ja työllisyyden kautta kauppa synnytti arviolta 73-74 miljardin euron verototot vuonna 2009. Tästä summasta tuloverot olivat 36 prosenttia, arvonlisäverot ja muut kulutusverot olivat 31 prosenttia ja sosiaalivakuutusmaksut 30 prosenttia. Muiden verojen, kuten omaisuusverojen osuus oli kolme prosenttia.

Kaupan alalla vuonna 2008 alkanut suhdanteiden heikkeneminen on heijastunut eniten autokauppaan ja investointihyödykkeitä välittävään tukkukauppaan. Myös veneiden, kodinkoneiden ja –elektroniikan sekä televiestintävälineiden myynti on pienentynyt selvästi. Päivittäistavarakaupassa vaikutukset ovat vähäisempiä. Kulutuskysyntää ovat ylläpitäneet maltillinen hintakehitys ja verkkokauppa. Päivittäistavarakaupan tilannetta kohensivat aukioloaikojen laajennukset ja ruuan arvonlisäveron alennukset, joskin veron alennusten vaikutus voi jäädä lyhytaikaiseksi.¹⁰

Kaupan liiton mukaan suhdannenäkymät ovat koko kaupassa edelleen vaisuja vuonna 2010. Liiton tekemien kyselytutkimusten mukaan merkittävä osa kauppiaista katsoo, että heidän suhdannetilanteensa on edelleen suhteellisen heikko. Kuitenkin Tilastokeskuksen liiketoiminnan suhdannekuvaajien mukaan kaupan myynti on lähtenyt loivaan nousuun keväällä 2010. Kehitys on ollut myönteisintä päivittäistavarakaupassa, mutta myös muussa vähittäiskaupassa ja tukkukaupassa myynti on piristynyt. Autokaupassa kehitys on ollut edelleen varsin hidasta.

2.2 Tekninen tukkukauppa

Teknisellä kaupalla tarkoitetaan tuotannolliseen toimintaan ja erityisesti teollisuuden tarvitsemien tuotteiden ja niihin liittyvien palvelujen toimittamista. Tyypillisiä teknisen kaupan tuotteita ovat raaka-aineet, investointihyödykkeet, teollisuuskomponentit ja tuotantotarvikkeet. Teknisellä kaupalla on tärkeä asema Suomen ulkomaankaupassa. Teknisen Kaupan ja Palvelujen ry:n (*jatkossa TKP*) mukaan tekninen kauppa on noin seitsemän miljardin euron liikevaihdollaan yksi suurimmista kaupan toimialaryhmistä Suomessa. Ala työllistää yhteensä yli 20 000 henkeä.

¹⁰ Esimerkiksi työvoimakustannusten nousu voi lisätä hintapaineita.

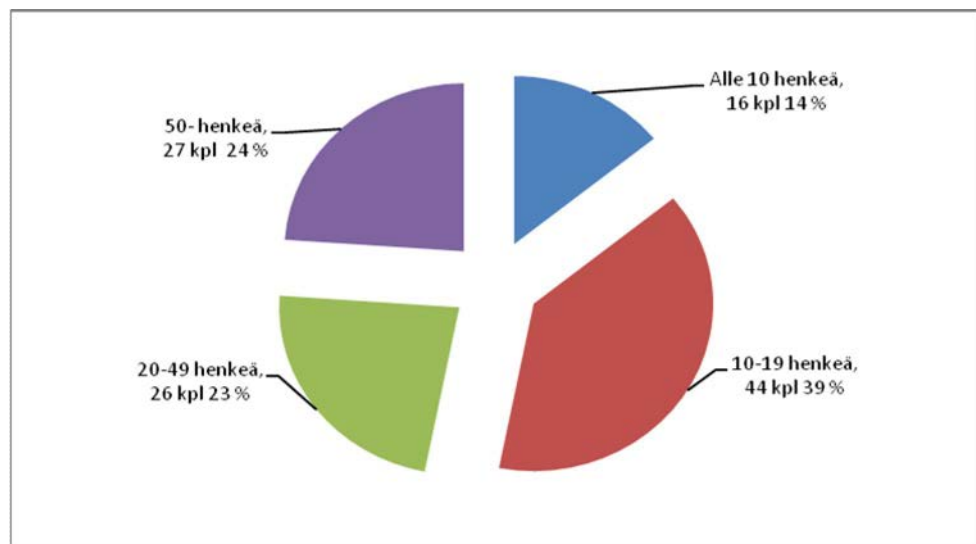
Teknisen kaupan myynti aleni tuntuvasti talouslaman vuoksi vuonna 2009. Nyt teknisessä kaupassa suhdannenäkymät ovat selvästi Suomessa paremmat kuin viime vuonna. Myynnin odotetaan kasvavan jo kesällä 2010 viime kesään verrattuna, ja koko vuodesta odotetaan viime vuotta selvästi parempaa. Kaupan Liiton mukaan vain kuusi prosenttia teknisen kaupan yrityksistä odottaa myyntinsä laskevan kesällä ja kolme prosenttia koko vuonna. Myynnin kohenemista vuositasona odottaa kyselytutkimusten mukaan peräti kolme neljäsosaa teknisen toimialan yrityksistä.

Harmaa talous ja muut kilpailun vääristymät

Teknisen tukkukaupan yrityksille tehtiin talvella 2010 kyselytutkimus toimialan harmaasta taloudesta ja muista kilpailuvääristymistä. Kysely järjestettiin yhteistyössä Harmaa Hirvi Oy:n ja TKP:n kanssa. Kohdeyritykset koostuivat TKP:n jäsenyrityksistä, jotka edustavat liikevaihdolla ja työllisyydellä mitattuna valtaosaa Suomen teknisestä tukkukaupasta. Kyselyihin vastasi 113 alan keskeistä yritystä. Vastaukset edustavat liiton jäsenyritysten näkemyksiä omasta liiketoimintaympäristöstään, mutta kyselytuloksia voidaan pitää hyvin kattavina koko toimialan kannalta katsoen.

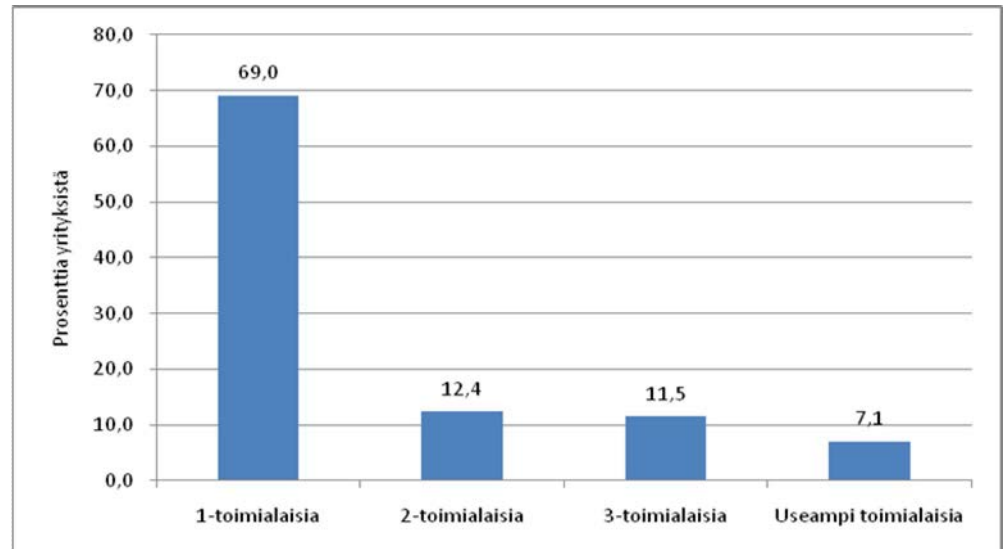
Vastanneet yritykset edustivat pääasiassa pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Alle kymmenen hengen mikroyrityksiä, jotka muodostavat yli 90 prosenttia Suomen koko yritysken-
tästä, oli kyselyihin vastanneiden teknisen kaupan yritysten joukossa vain 14 prosenttia (Kuvio 3). Vastanneet yritykset edustivat lähes kaikkia teknisen palvelun toimialoja. Määrällisesti eniten vastanneita oli hydraulikkatuotteiden, pumppujen, kompressorien sekä pneumaattisten tuotteiden kaupassa; metallityöstökoneiden ja –mittauskoneiden kaupassa; talonrakennuskoneiden ja –laitteiden kaupassa; sähkölaitteiden ja –tarvikkeiden kaupassa sekä puutarhakoneiden ja –laitteiden kaupassa.¹¹

Kuvio 3 Kyselyihin vastanneet teknisen tukkukaupan yritykset henkilöstön kokoluokittain (Lähde: Teknisen tukkukaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



¹¹ Noin 70 prosenttia vastanneista yrityksistä oli yksitoimialaisia. Loput 30 prosenttia yrityksistä myivät useamman toimialaryhmän tuotteita.

Kuvio 4 Kyselyihin vastanneet teknisen tukkukaupan yritykset niiden edustamien toimialojen määrän mukaan (Lähde: Teknisen tukkukaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



Piilotalouden laajuus ja ilmenemismuodot

Kyselyt osoittivat, että teknisen tukkukaupan yritykset ei pidä harmaata taloutta kovin keskeisenä ongelmana. Jonkin verran harmaata taloutta ja kilpailun vääristymiä esiintyy maahantuonnissa. Ongelmat liittyvät kierrätysmaksujen ja yms. ympäristölainsäädännön laiminlyönteihin sekä turvallisuus- ja yms. määräysten vastaisten koneiden ja laitteiden maahantuontiin, joissa on esiintynyt väärennettyjä asiakirjoja. Turvallisuusmääräyksiä laiminlyömällä tekijät voivat saada merkittäviä taloudellisia hyötyjä, kun on kysymys satojatuhansia euroja maksavista investointihyödykkeistä.

Esiin tulleet tapaukset voivat liittyä uusien tai käytettyjen koneiden ja laitteiden maahantuontiin Euroopan talousalueella (ETA) tai koneiden ja laitteiden maahantuontiin ETA:n ulkopuolelta.¹² Viime kädessä laitteiden valmistajat ovat vastuussa turvallisuusvaatimuksista, ja että laitteesta on olemassa asianomaiset merkinnät, asiakirjat (EY-vaatimustenmukaisuusvakuutukset yms.), käyttö- ja huolto-ohjeet. Jakelijana toimiva tukkukaupan yritys on silti osaltaan vastuussa siitä, että asiakas saa tarvittavat dokumentoinnit ja turvallisen käytön ohjeet.

Havaintoja turvallisuusmääräysten vastaisesta maahantuonnista on tehty esimerkiksi maanrakennuskoneiden, nosto- ja siirtolaitteiden ja moottoripyörien osalta. TKP:n asiantuntijoiden mukaan on yleisesti tiedossa, että CE-merkintöjä ja vaatimustenmukaisuusvakuutuksia väärennetään ja joitakin tuotteita on asetettu käyttö- ja markkinointikieltoon puutteellisten dokumenttien vuoksi, mutta ongelman laajuudesta ei ole tarkkoja tietoja. Osasyynä on, että maassamme esiintyy myös virallisten jakelukanavien ohi tapahtuvaa harmaata maahantuontia.¹³

¹² Ks. valtioneuvoston asetus koneiden turvallisuudesta (400/2008, ns. *koneasetus*), joka tuli voimaan 29.12.2009. Koneasetuksella pantiin täytäntöön uusi konedirektiivi 2006/42/EY.

¹³ Yrityskyselyjen mukaan harmaata maahantuontia on esimerkiksi puutarhakoneissa ja -laitteissa, moottorisahoissa, painepesureissa, imureissa, ruiskumaalauslaitteissa, sähkötyökaluissa ja muissa ammattikäyttöön tarkoitetuissa työkaluissa sekä paristoissa ja akuissa.

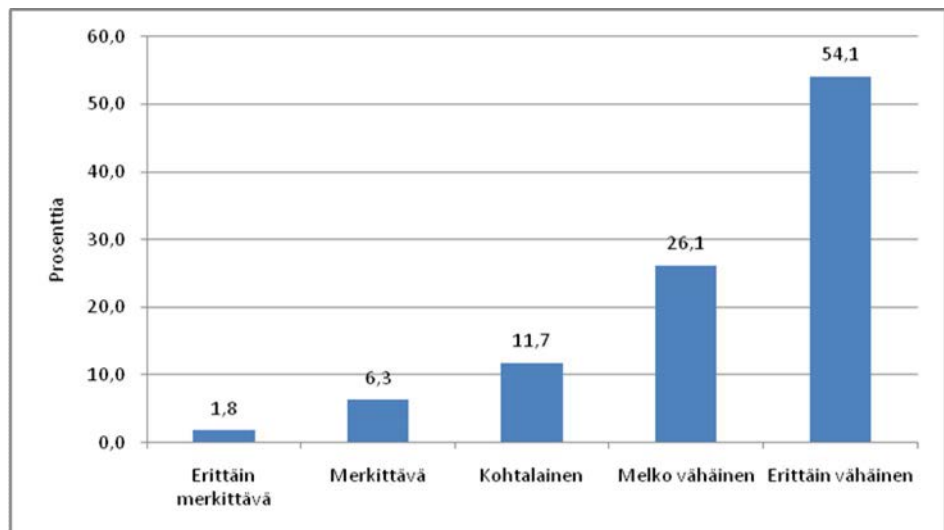
Taulukko 6 Harmaan talouden ilmenemismuodot teknisessä tukkukaupassa asteikolla 5-1, jossa 5=erittäin paljon, 4=melko yleisesti, 3=kohtalaisesti, 2=ei kovin paljon, 1=ei lainkaan (Lähde: Teknisen tukkukaupan harmaan talouden kyselyt 2010).

	Vastausten keskiarvo	Vastausten keskihajonta
Turvallisuus-, yms. määräysten vastaisten tuotteiden maahantuontia	2,01	1,02
Kierrätysmaksujen-, yms. ympäristölainsäädännön laiminlyöntiä	2,01	0,88
Konkurssikeinottelua ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä	1,66	0,80
Verojen kiertämiseen liittyvää harmaata maahantuontia	1,57	0,79
Tuoteväärännösten maahantuontia	1,57	0,73
Kirjanpidon ohittavaa jälleenmyyntiä toisille kotimaisille yrityksille	1,45	0,69
Kirjanpidon ohittavaa jälleenmyyntiä suoraan kuluttajille	1,36	0,65
Kokonaan laitonta maahantuontia (salakuljetus, yms.)	1,32	0,59

Varsinaisesti verojen kiertämiseen liittyvää harmaata maahantuontia, kirjanpidon ohittavaa jälleenmyyntiä toisille yrityksille tai jälleenmyyntiä suoraan yksityisille kotitalouksille esiintyy teknisessä kaupassa harmaan talouden yrityskyselyjen mukaan vain pienessä mittakaavassa. Kyselytutkimusten mukaan tilanne on pysynyt toimialalla samantyyppisenä viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana, eikä harmaa talous ole juurikaan lisääntynyt toimialalla. Pääosa kyselyihin vastanneista totesi, että harmaalla taloudella on vähäinen merkitys alan kilpailuneutraliteettiin (Kuvio 5).

Kyselytutkimusten mukaan taloudellinen laskusuhdanne on lisännyt jossain määrin houkutusia harmaaseen tuontiin. Ulkomaan kaupan kaksoislaskutuksesta monet teknisen tukkukaupan yritykset ovat sitä mieltä, että Venäjän kaupassa ilmiö on normaali kauppatapana, johon suomalaisten yritysten on pakko sopeutua. Talousrikistorjuntaan yritykset suhtautuvat suopeasti, sillä enemmistö mielestä viranomaisten tehotarkastusiskut ja –projektit ovat välttämättömiä. Kyselyjen perusteella alan yritykset peräävät myös kovempia rangaistuksia talousrikillisille (Kuvio 6).

Kuvio 5 Harmaan talouden ja muiden kilpailua vääristävien tekijöiden vaikutukset teknisessä kaupassa 2010 (Lähde: Teknisen tukkukaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



Kuvio 6 Teknisen tukkukaupan yritysten vastaukset esitettyihin väittämiin asteikolla 5-1, 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä (Lähde: Teknisen tukkukaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



2.3 Erikoistavaroiden vähittäiskauppa

Vähittäiskauppa myymälöissä jaetaan erikoistumattomissa myymälöissä ja erikoistuneissa myymälöissä tapahtuvaan tietyn alan tuotteiden vähittäiskauppaan ja palveluun. Erikoiskaupoiksi voidaan lukea kaikki ne vähittäiskaupan toimialojen yritykset, jotka eivät ole päivittäistavarakauppoja tai päivittäistavaroita pääosin myyviä suuryksiköitä. Erikoiskauppoja ovat esimerkiksi vaate- ja kenkäkaupat, kirjakaupat, kodintekniikka-kaupat, apteekit, lahjatavara- ja huonekalukaupat ja muut tiettyjen kulutushyödykkeiden myyntiin erikoistuneet vähittäiskaupat.

Myös tavaratalot harjoittavat osastoillaan erikoistavaroiden (käyttötavaroiden) kauppaa samoin muut suuret kaupan yksiköt, joissa myydään myös päivittäistavaroita. Erikoistavarakauppaan voidaan lukea lisäksi autokauppa, jota tarkastellaan yleensä erillisenä vähittäiskaupan toimialana. Erikoiskaupan Liitto ry:n Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:stä keräämien tilastojen mukaan toimialalla toimi runsaat 18 500 yritystä ja vajaat 22 700 yritystoimipaikkaa vuonna 2007. Kaikista vähittäiskaupan yrityksistä erikoiskaupassa toimi yli 80 prosenttia

Toimialan liikevaihto oli 13,5 miljardia euroa, mikä muodosti 46 prosenttia koko vähittäiskaupan liikevaihdosta, jos auto- ja polttoaineiden kauppaa ei lasketa mukaan. Alan työllisyys (66 000 henkeä) oli puolestaan 55 prosenttia koko vähittäiskaupan työllisyydestä. Erikoiskaupan Liiton mukaan erikoistavaroiden kysyntä on kasvanut ja kasvaa nopeammin kuin päivittäistavaroiden kauppa. Syinä ovat kulutustarpeiden muuttuminen, tulotason nousu, kulutuksen monipuolistuminen, kansainvälistyvät kulutusmallit sekä vapaa-ajan ja siihen liittyvien harrastusten lisääntyminen.

Viime vuosina nopeasti kasvavia toimialoja ovat olleet kodintekniikka-, huonekalu- sekä rauta- ja sisustustarvikeala. Erikoiskauppojen ja -palveluiden lukumäärän kasvu on

samalla monipuolistanut alan tarjontaa. Suurin osa vähittäiskaupan yrityksistä on erikoiskauppoja, joiden koko vaihtelee pienistä yksityisyrittäjästä kansainvälisiin ketjuihin. Määrällisesti pääosa erikoiskaupoista on omistajiensa vetämiä itsenäisiä yhden myymälän yrityksiä. Ketjumyymälöistäkin pääosa on itsenäisiä yrityksiä, mutta ne harjoittavat yhteistyötä markkinoinnissa ja kauppavarainostossa.

Vaikka suuret erikoiskaupan myymälät näkyvät hyvin kaupunkikuvassa, on niiden osuus toimipaikkakannasta vähäinen. Erikoiskaupan keskimääräinen myyntipinta-ala on alle 400 neliometriä. Erot toimialojen välillä ovat kuitenkin suuria. Tilaa vaativan erikoiskaupan myymälöiden pinta-ala on keskimäärin 850 neliometriä ja keskustoissa sijaitsevien erikoiskauppojen alle 300 neliometriä. Erikoiskaupan toimialat jakautuvat selvästi kahtia liiketilän tarpeen suhteen. Erityisesti tilaa vaativassa erikoiskaupassa, kuten huonekalukaupassa myymälöiden keskikoko on kasvanut.

Yhteistä erikoiskaupoille on, että ne hyötyvät toistensa läheisyydestä ja hakeutuvat lähelle kilpailevaa toimijaa tai muita erikoiskauppoja. Erikoiskaupoille on tyypillistä keskeinen sijainti, minkä vuoksi ne sijaitsevat taajamien keskustoissa sekä isompien kaupunkien alakeskuksissa. Tietyn tyyppiset erikoiskaupat (mm. kodintekniikka- ja rautakauppa) sijoittuvat keskustojen ulkopuolelle, koska tuotteet ovat tilaa vieviä ja kuljetuskalustoa vaativia. Myös tilaa vaativat erikoiskaupat pyrkivät asettumaan toistensa läheisyyteen ja muodostamaan palvelukokonaisuuksia.

Henkilökohtaiselle palvelulle perustuva erikoiskauppa on suuren toimipaikkalukumääränsä vuoksi kaupan alalla merkittävä työllistäjä. Henkilöstömäärältään suurimpia myymälöitä löytyy apteekki-, kodintekniikka-, kirja-, vaatekaupan, huonekalu- sekä rakennus- ja sisustustarvikekaupan toimialoilta. Myös kaupan uudet työpaikat ovat tulleet viime vuosina pääosin erikoiskauppaan. Erikoiskaupassa osa-aikaisten työsuhteiden osuudeksi on arvioitu noin 30 prosenttia, joskin osa-aikaisuuden lisäämiselle ole näillä näkymin merkittävää painetta.

Vähittäiskaupan kansainvälistyminen Suomessa alkoi erikoistavaroiden vähittäiskaupassa jo 1980-luvun vaihteessa, kun ensimmäiset kansainväliset kosmetiikkayritykset aloittivat toimintansa Suomessa. Ensimmäinen pohjoismainen muotikaupan ketju rantautui Suomeen 1980-luvun lopulla. 1990- ja 2000-luvuilla ulkomaisia erikoiskaupan ketjuja on tullut maahan muillekin erikoiskaupan toimialoille, kuten rauta-, kodintekniikka- ja huonekalukauppaan. Ruotsalaisten yritysten lisäksi Suomeen on tullut norjalaisia, tanskalaisia ja saksalaisia yrityksiä.

Erikoiskaupan harmaa talous

Erikoiskaupan Liitto ry:n ja Harmaa Hirvi Oy järjestivät talvella 2010 eri erikoiskaupan toimialajärjestöjen kautta sähköisen yritys­kyselyn harmaasta taloudesta.¹⁴ Vastauksia saatiin ainoastaan vajaat 40, mitä voidaan pitää erittäin pienenä määränä erikoistavaroiden vähittäiskaupan yritysten ja toimipaikkojen määrään suhteutettuna. Lisäksi saadut vastaukset keskittyivät muutamille toimialoille.¹⁵ Vastaukset kertovat jotain toimialajär-

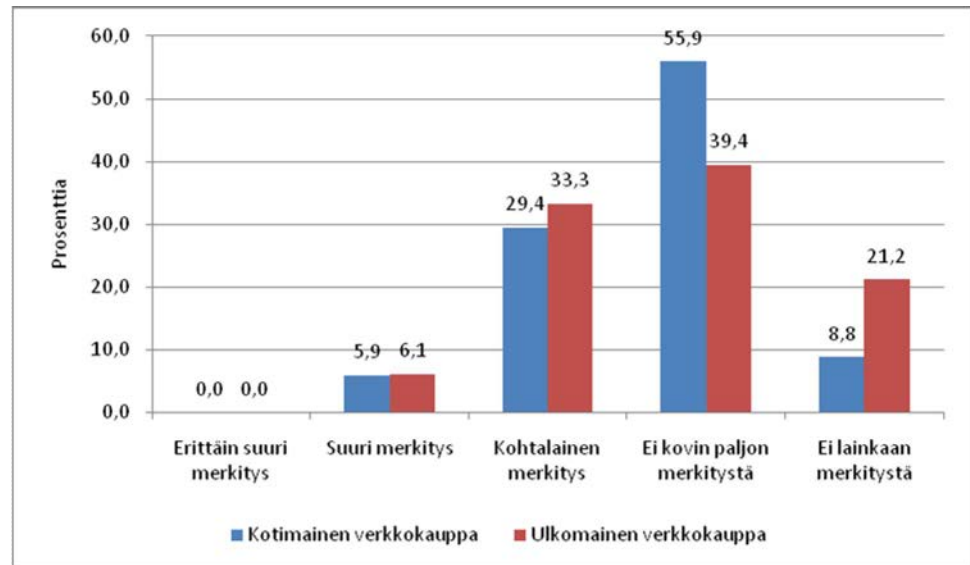
¹⁴ Erikoiskaupan Liittoon kuuluu 17 valtakunnallista toimialajärjestöä.

¹⁵ Eniten vastauksia saatiin optisen alan erikoiskaupasta (9 kpl). Vähintään kolme vastausta saatiin myös kirjakauppiailta, kello- ja kultasepiltä, lahjatavarakauppiailta ja lelutavaroiden kaupoista. Seuraavilta erikoiskaupan aloilta vastauksia oli 1-2 kappaletta: kenkä- ja nahkatuotteiden kauppa, kodinkoneiden ja viihde-elektroniikan kauppa, terveystuotteiden kauppa, vaate- ja tekstiili­kauppa, fotokauppa ja huonekalukauppa.

jestöihin kuuluvien yritysten näkemyksistä omasta toimintaympäristöstään, mutta niiden pohjalta ei voida vetää johtopäätöksiä koko toimialalta.

Henkilökunnan suuruusluokittain tarkasteltuna 50 prosenttia vastanneista erikoiskaupan yrityksistä oli alle 50 hengen yrityksiä. 5-19 henkeä työllisti neljännes yritykset. Loput yrityksistä työllistivät vähintään 20 henkeä. 55 prosenttia yrityksistä toimi paikallisilla ja 45 prosenttia toimi maakunnallisilla tai valtakunnallisilla markkinoilla. Verkkokaupaa harjoitti runsas viidennes vastanneista. Enemmistö yrityskyselyihin vastanneista katsoi, että koti- ja ulkomaisella verkkokaupalla ei ollut kovin suurta merkitystä heidän edustamalla toimialalla, mikä on jossain määrin yllättävää (Kuvio 7).

Kuvio 7 Koti- ja ulkomaisen verkkokaupan merkitys yrityksen toimialalla (Lähde: Erikoistavarakaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



Yrittäjiltä tiedusteltiin subjektiivisia arvioita harmaan talouden osuudesta oman toimialansa tuote- ja palvelumyynnissä. Optiikka-alan tuotteissa harmaan myynnin osuudeksi arvioitiin tuotteesta riippuen 0,5-3 prosenttia. Alan piilotalouden tuoteryhmiä olivat aurinkolasit, silmälasit tai niiden kehykset ja linssit. Kultasepän alalla harmaan myynnin osuudeksi arvioitiin viisi prosenttia, mikä koostuu tuotteiden korjaus- ja huoltotöistä, verkkokaupasta ja kirpputorikaupasta. Valokuvausalalla (kamerat, kuvauspalvelut) harmaan myynnin merkitys on niin ikään viiden prosentin luokkaa.

Terveysalan tuotteissa (luontaistuotteet) arviot harmaasta myynnistä liikkuvat 0,5-3 prosentin tuntumassa. Harmaata myyntiä on esiintynyt muun muassa urheiluravinteissa, vitamiineissa, Viron tuonnissa ja Suomessa kielletyissä mutta Ruotsissa sallituissa tuotteissa. Kodintekniikan toimialalla (puhelimet, tietokoneet, äänitteet) sekä kirjakauppa-alalla (kirjat, kortit, tallennusmedia, paperit ja konttoritarvikkeet) arviot harmaasta myynnistä ovat tuotteesta riippuen keskimäärästä korkeampia (10-20 %). Tämän lisäksi harmaata myyntiä on huonekalujen sekä auton varaosien kaupassa.

Harvalukuisten yrittäjien näkemyksiä toimialansa harmaasta taloudesta ei voida yleistää koskemaan koko toimialaa, joskin monet saaduista vastauksista olivat linjassa vuonna 1997 silloisen Kaupan Keskusliiton ja Verohallituksen yhteistyönä toteutettujen kysely-

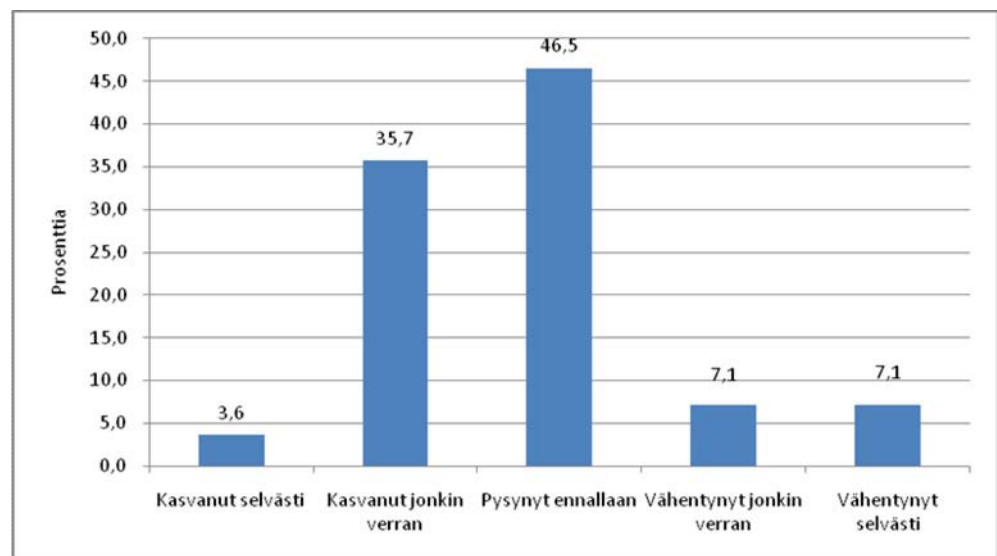
tutkimusten kanssa.¹⁶ Myös 1990-luvun lopulla arvioitiin, että harmaata taloutta esiintyy luontaistuotealalla, äänitteiden ja tietokonepelien myynnissä, matkapuhelinkaupassa, kenkä-, vaate- ja tekstiilikaupassa, urheiluvälinekaupassa ja optisten tavaroiden kuten silmä- ja aurinkolasien sekä piilolasinesteiden kaupassa.

Arviot harmaan talouden osuudesta tuote- ja palvelumyynnissä olivat melko samansuuruisia vuosina 2010 ja 1997 tehdyissä kyselytutkimuksissa. Esimerkiksi luontais- tuotealalla harmaan myynnin arveltiin olevan 5-10 prosenttia, kenkäkaupassa viisi prosenttia ja matkapuhelimissa peräti 15 prosenttia vuonna 1997. 1990-luvun lopulla rikospoliisi ja verottaja selvittivät satoihin miljooniin markkoihin nousutta matkapuhelimien tuontia, josta arvonlisävero oli jätetty maksamatta. Lisäksi maassamme liikkui kloonattuja ja varastettua matkapuhelimia, joissa oli väärennetyt sarjanumerot.

Vuonna 2010 tehtyjen yritys-kyselyjen mukaan pääosa vastanneista totesi, että harmaa talous on hivenen lisääntynyt viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana, mutta sillä ei ole merkittäviä kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Pieniä ongelmia on aiheuttanut koti- ja ulkomaisten tuotteiden ammattimainen kuititon suoramyynti kuluttajille ja koti- ja ulkomaisten tuotteiden laiton/veroton verkkokauppa. Taustalla ovat tori- ja kirpputorikaupan yleistymisen, sähköisten kauppapaikkojen vaikea valvottavuus, koventunut kilpailu ja kohonneet työvoimakustannukset virallisilla markkinoilla.

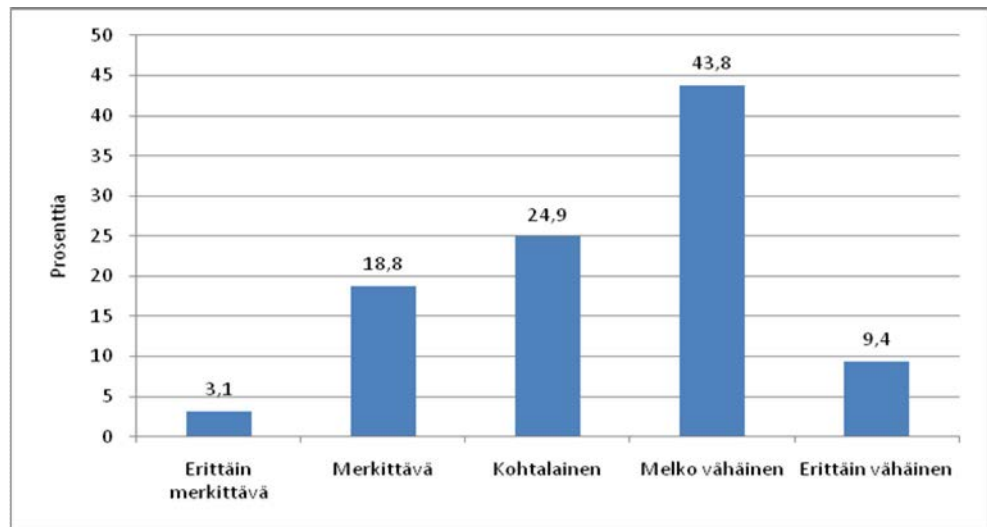
Erikoistavarakaupan yritykset suhtautuvat vastauksissaan myönteisesti harmaan talouden torjuntaan, kuten viranomaisten tehotarkastusiskuihin ja –projekteihin sekä rangais- tusten koventamiseen. Toimialojen pienyritysten kilpailuedellytyksiä heikentävät kuitenkin enemmän suurten ketjujen kilpaileva toiminta ja pienten erikoisliikkeiden asema kauppakeskuksissa. Erityisesti ollaan huolestuneita siitä, kuinka kauppojen uudet vuonna 2009 voimaan astuneet aukiolosäännökset turvaavat pienten erikoistavarakaupan yrittäjien aseman suurten kauppaliikkeiden rinnalla (Kuviot 8-10).

Kuvio 8 Harmaan talouden kehitys erikoistavaroiden vähittäiskaupassa 2004-09 (Lähde: Erikoistavarakaupan harmaan talouden kyselyt 2010).

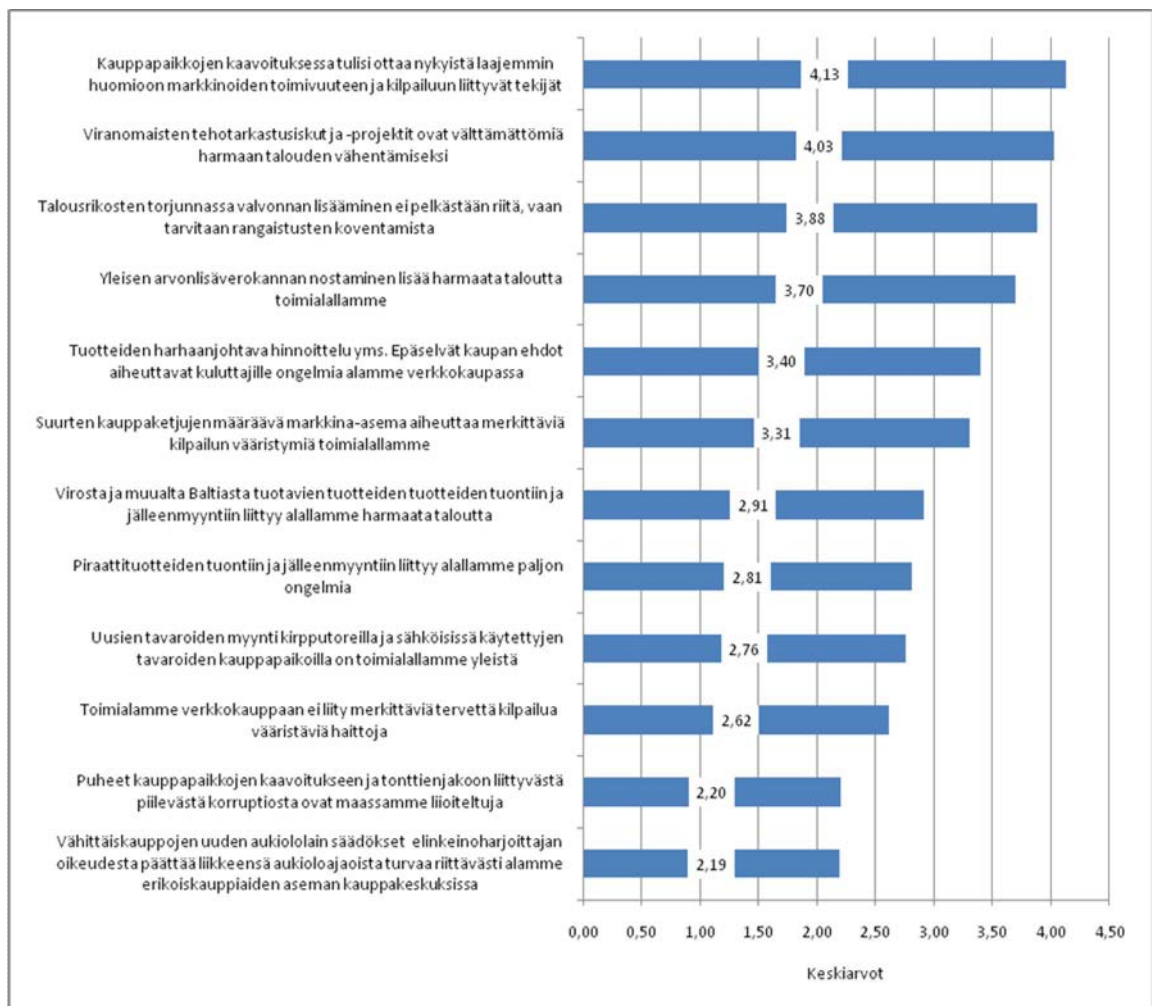


¹⁶ Lith, Pekka: Kaupan harmaa talous miljardeja markkoja, Tietoaika 4/1997.

Kuvio 9 Harmaan talouden kilpailua vääristävät vaikutukset erikoistavaroiden vähittäiskaupassa 2004-09 (Lähde: Erikoistavarakaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



Kuvio 10 Erikoistavaroiden vähittäiskaupan yritysten vastaukset esitettyihin väittämiin asteikolla 5-1, 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä (Lähde: Erikoistavarakaupan harmaan talouden kyselyt 2010).



2.4 Harmaa talous ja kilpailun vääristymät muilla kaupan aloilla

Eduskunnan käynnistämän selvityshankkeen puitteissa harmaan talouden merkitystä ja vaikutuksia ei mitattu laskennallisesti tai kyselytutkimuksin tarkemmin muilla kaupan toimialoilla, mikä johtuu toimialan monimuotoisuudesta ja rajallisista tutkimusresursseista. Aiemmat selvitykset osoittavat, että harmaata taloutta esiintyy myös määrättyissä päivittäistavarakaupan tuotteissa. 1990-luvun lopulla tehtyjen kyselytutkimusten mukaan harmaan myynnin osuus oli esimerkiksi hedelmissä viisi prosenttia, vihanneksissa 5-10 prosenttia ja makeisissa 3-10 prosenttia.

Oman lukunsa muodostavat tupakkatuotteiden ja alkoholijuomien harmaat markkinat, joita käsitelty tarkemmin laittomia hyödykkeitä koskevassa selvityksessä.¹⁷ Selvityksessä on käsitelty myös hyödykkeiden laitonta maahantuontia ja varastetun tavaran kauppaa. Uutena 2000-luvun erityispiirteenä on etnisten kauppojen määrän kasvu katukuvassa ja niihin liittyvä harmaa tavaroiden maahantuonti ja tukkumyyntiporras.¹⁸ Päivittäistavarakauppa ry:n asiantuntijat ovat nostaneet esille myös ravintoloiden harmaan tukkumyynnin (ns. HoReCa-tukkukauppa).

1990-luvulla tehdyissä selvityksissä ja kyselytutkimuksissa esiin nousivat käytettyjen autojen, auto-osien ja moottoriajoneuvojen korjaukseen liittyvä piilotalous. Kaupan vuoden 1997 kyselytutkimuksissa piilotalouden arvioitiin olevan varsinaisessa autokaupassa kymmenen prosenttia, varaosakaupassa 15 prosenttia ja korjaamoalalla peräti 35 prosenttia. Käteisvaluutalla tapahtuvaan ostoon arveltiin liittyvän rikollisen rahan pesua. 1990-luvulla tehdyissä kyselytutkimuksissa arveltiin myös, että pimeä kotitalouskoneiden ja kodinelektronikan korjaus on yleistä.¹⁹

Verkkokauppa

Etenkin verkkokaupan laajentuminen voi aiheuttaa merkittäviä muutoksia kaupan rakenteeseen. Vuonna 2008 suomalaiset kuluttajat käyttivät verkkokauppaan noin 1,4 miljardia euroa, josta noin 20-25 prosenttia valui ulkomaille. Kymmenessä vuodessa verkkokaupan arvo on kolminkertaistunut. Vuonna 2009 verkkokaupan arvo kohosi maassamme Vilkas Groupin laskeman verkkokauppaindeksin mukaan 13 prosenttia taantumasta huolimatta. Myös vuosi 2010 on alkanut verkkokaupassa vahvasti ja alan ennakoidaan saavuttavan ennätyselliset kasvuluvut.

Verkkokauppa on vähitellen arkipäiväistynyt. Tilausmäärät ovat kohonneet, mutta keskitilauksen hinta on alentunut, joten verkosta ostaminen on tullut kuluttajille entistä edullisemmaksi. Tutkimukset osoittavat esimerkiksi, että entistä useampi suomalainen on valmis ostamaan verkosta päivittäistavaroita, kuten ruokia ja juomia. Samanaikaisesti kuluttajien vaatimukset verkkokaupan valikoimille, toimivuudelle ja asiakaspalvelulle

¹⁷ Ks. Lith, Pekka: Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa, 2010.

¹⁸ Tuoretuotteiden osalta voidaan mainita yrittäjät, jotka myyvät ulkomailta tuotuja hedelmä- ja vihannestuotteita alle tuontihintojen. Harmaan talouden maahantuojat ohittavat näissä tapauksissa myös elintarvikevalvonnan.

¹⁹ Tänä päivän monien uusien Kaukoidässä valmistettujen viihde- ja elektroniikkatuotteiden hinnat ovat painuneet niin alhaalle, että käytettyjen tavaroiden korjaaminen kuitilla ei ole kannattavaa tuotteiden takuuajojen jälkeen, jos veloituserusteena ovat yrittäjien käyvät tuntipalkat varaosakustannuksineen ja arvonalisäveroineen. Vaihtoehtoina ovat uuden tuotteen hankkiminen tai vanhan tuotteen korjaaminen kuitilla. Sama asia koskee muitakin kestokulutushyödykkeiden korjauksia.

ovat lisääntyneet. Uuden pääosin ilmaisen markkinointikanavan verkkokaupalle kauppiat ovat löytäneet sosiaalisesta mediasta.

Verkkokaupan kasvu merkinnyt lieveilmiöiden lisääntymistä, sillä yhä useammat yritykset kiertävät veroja muun muassa Internetin huutokauppasivustoilla. Veroja kiertävät yrittäjät myyvät tuotteitaan verkkohuutokaupassa yksityishenkilöiksi tekeytyen ja pimitävät tulot yrityksensä kirjanpidosta. Verkkokauppaan liittyvien ongelmien laajuutta osoittaa se, että esimerkiksi EU:n komission teettämän tutkimuksen mukaan yli puolet elektroniikkaa myyvistä eurooppalaisista verkkokaupoista käyttää harhaanjohtavaa hinnoittelua tai rikkoo muita kuluttajalakeja.²⁰

Tunnettujen tavaramerkkien haltijoita häiritsevät vuosi vuodelta enemmän myös tuoteväärennösten myynti Internetissä (nettipiratismi). Eniten nettipiratismia esiintyy Yhdysvalloissa (10 % verkkokaupasta), mutta Euroopassa laittomat markkinat ovat kasvussa, sillä verkkokauppa ei tunne rajoja. Internetissä tuoteväärennöksiä voidaan kaupata nopeasti, laajalti ja täysin nimettömästi, mikä tekee ongelmasta erittäin haastavan. Tänä päivänä väärennösten kohteeksi on joutunut luksustuotteiden lisäksi päivittäistavarat, lääkkeet ja erilaisten koneiden ja laitteiden varaosat.²¹

Verotarkastukset ja verovelat

Kyselytutkimusten antaman kuvan perusteella voidaan päätellä, että kaupan toimialalla ei ole suuria harmaasta taloudesta johtuvia ongelmia. Verohallinnon suorittamat verotarkastustulokset osoittavat kuitenkin muuta. Kaupan yritysten verovelat ovat päätoimialoista toiseksi suurimmat rakennusalan jälkeen samoin kuin verohallinnon tekemien rikosilmoitusten määrä. Ne koostuvat kirjanpitorikoksista, eriasteisista veropetoksista ja velallisen rikoksista ja verorikkomuksista. Osasyynä ilmiöalueena laajuuteen on kaupan suuri kansantaloudellinen merkitys.

Kaupassa ilmoitetut mutta maksamatta jääneet arvonlisäverot olivat vuonna 2008 yhteensä 160 miljoonaa euroa, mikä oli 2,3 prosenttia kaupan yritysten ilmoittamista arvonlisäveroista. Vähittäiskaupassa maksamattomien arvonlisäverojen osuus oli 4,5 prosenttia (66 milj. euroa), tukkukaupassa ja agentuuritoiminnassa ne olivat 1,4 prosenttia (66 milj. euroa) ja autokaupassa yms. 2,6 prosenttia (29 milj. euroa) ilmoitetuista arvonlisäveroista. Laskelmissa ei ole mukana kokonaan ilmoittamatta jääneet arvonlisäverot harmaasta kuitittomasta suoramyynnistä.

²⁰ EU:n komissio tutki elektroniikka myyvien verkkokauppojen toimintaan keväällä 2009 27 EU-maassa, Islannissa ja Norjassa. Kaikkiaan tutkittiin 350 verkkokauppaa, joiden joukossa oli 200 suurinta alueella toimivaa verkkokauppaa, minkä lisäksi tutkimuksen piirissä oli muita verkkokauppoja, joista oli sadellut valituksia..

²¹ Mm. KTL Risto Walden on todennut sähköisen kaupankäynnin verotuskysymyksiä koskevassa muistiossaan, että verkkokauppa on useimmilla toimialoilla jo osa tavanomaista liiketoimintakokonaisuutta ja harmaan kaupankäynnin muodot ovat kehittyneet kuluttajatottumusten myötä (ks. Walden: Sähköisen kaupankäynnin verotuskysymyksiä, 2010).

3 Tilitoimistot ja harmaa talous

3.1 Toimialan määritelmä ja yritys rakenne

Virallisen toimialaluokituksen mukaan taloushallintoalan palvelut (Nace 692) jakautuvat kolmeen alatoimialaan, jotka ovat kirjanpito- ja tilinpäätöspalvelu, tilintarkastuspalvelu sekä muut laskentatoimen palvelut. *Tilintarkastuspalveluun* kuuluu yrityksen tai yhteisön tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastaminen sekä tilinpäätöksen vahvistaminen asiakkaan laskuun. Tilintarkastus käsittää yhteisön tai säätiön tilikauden kirjanpidon, tilinpäätöksen, toimintakertomuksen ja hallinnon tarkastuksen. Työnsä päätteeksi tilintarkastaja antaa tilintarkastuskertomuksen.

Tilintarkastus on keskeinen väline tilinpäätösraportoinnin oikeellisuuden ja avoimuuden varmistamisessa sekä pääomamarkkinoiden luotettavuuden takaamisessa. Tilintarkastus on tärkeä osa yritysten hallinto- ja ohjausjärjestelmää. Tilintarkastajien antamien taloudellisten tietojen uskottavuus on tärkeää paitsi julkisen kaupankäynnin kohteena oleville yrityksille, myös muille yhteisöille. Tilintarkastaja toimii ensisijaisesti yhteisön omistajien tai sen jäsenten intressissä, mutta tilintarkastuksesta hyötyvät muut sidosryhmät, kuten velkojat ja veroviranomaiset.²²²³²⁴

Muu laskentatoimen palvelu sisältää yritysten ja luonnollisten henkilöiden tulo- ja varalisuusveroilmoitusten laadinnan sekä verotukseen liittyvän neuvonnan asiakkaan laskuun. Myös asiakkaan edustaminen veroviranomaisten luona muissa kuin oikeudellisissa asioissa kuuluu tähän toimialaluokkaan. Yritysmäärältään ja taloudellisen toiminnan laajuuden mukaan merkittävin taloushallintoalan toimiala on *kirjanpito- ja tilinpäätöspalvelu*. Kirjanpito- ja tilinpäätöspalveluja tarjoavat tilitoimistot, joita on kutsuttu arkikielessä myös kirjanpitotoimistoiksi.

Tilitoimistojen palveluihin kuuluvat kirjanpidon ja tilinpäätöksen laadinta asiakkaan laskuun. Kirjanpitovelvollisia ovat lähes kaikki lainsäädäntömme tuntemat yhteisöt sekä säätiöt. Lisäksi luonnollinen henkilö, joka harjoittaa liike- tai ammattitoimintaa, on toiminnastaan kirjanpitovelvollinen. Kirjanpitovelvollisia koskevana yleisenä kirjanpito normistona voidaan pitää kirjanpitolakia ja -asetusta, joiden kehittämisestä vastaa työ- ja elinkeinoministeriön yritysoikeuden ryhmä. Tämän lisäksi useissa erityislaeissa on kirjanpitoa koskevia erityissäännöksiä.²⁵

²² Yhteisössä ja säätiössä on valittava tilintarkastaja ja tehtävä tilintarkastus tilintarkastuslain, kirjanpitolain sekä kyseistä yhteisöä tai säätiötä koskevan lain mukaisesti. Pienimmät yhteisöt on vapautettu lakisääteisestä tilintarkastusvelvollisuudesta. Tilintarkastuslaissa säädetään tarkemmin tilintarkastuksen sisällöstä ja tilintarkastajan velvollisuuksista.

²³ KHT-tilintarkastajat hyväksyy Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta ja HTM-tilintarkastajat kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta valvoo hyväksymiensä tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöiden toimintaa. Vastaavasti kauppakamarien tilintarkastusvaliokunnat valvovat omalla toiminta-alueellaan hyväksymiään tilintarkastajia ja tilintarkastusyhteisöjä. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta ylläpitää rekisteriä hyväksytyistä tilintarkastajista (ks. www.tem.fi).

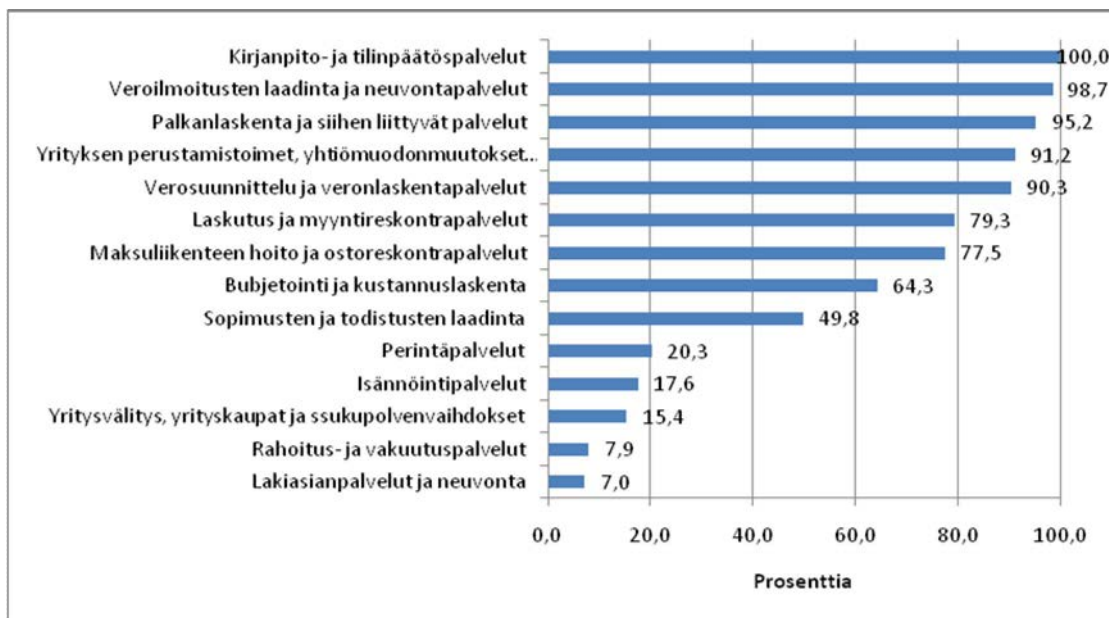
²⁴ Kansainvälinen kehitys on johtamassa tilinpäätösten yhä suurempaan kansainväliseen harmonisointiin. EU:n ministereuvosto hyväksyi kesäkuussa 2002 ns. IAS-asetuksen, jossa jäsenvaltioiden julkisesti noteeratut yhtiöt velvoitetaan laatimaan konsernitilinpäätöksensä kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IAS-standardien) mukaisesti. EU:n jäsenvaltiot voivat vapaasti päättää myös asetuksen ja sitä kautta kyseisten standardien laajemmasta soveltamisalasta.

²⁵ Nykyisen, vuonna 1997 annetun kirjanpitolain pohjana ovat EU:n 4. ja 7. yhtiöoikeudelliset direktiivit eli niin sanotut tilinpäätös- ja konsernitilinpäätösdirektiivit. Ne sääntelevät tilinpäätösten sisältöä juoksevan kirjanpidon ollessa edelleen lähtökohtaisesti kansallisen sääntelyn alaista. Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivan kirjanpitolautakunnan tehtävänä on antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain soveltamisesta. Lautakunta voi myös erityisestä syystä

Juoksevan kirjanpidon ohella tilitoimistot laativat veroilmoituksia, antavat neuvontaa, hoitavat palkkojen laskentaa, yrityksen perustamistoimia, yhtiömuodon muutoksia ja kaupparekisteriasioita, auttavat verosuunnittelussa, hoitavat laskutusta ja myyntireskontraa sekä avustavat budjetoinnissa ja kustannuslaskennassa. Tilitoimistopalvelujen monipuolisuus ilmenee Harmaa Hirvi Oy:n ja Taloushallintoliitto ry:n talvella 2010 tekemästä harmaan talouden kyselytutkimuksesta, johon osallistui noin 230 pääasiassa Taloushallintoliittoon kuuluvaa jäsenyritystä (Kuvio 11).²⁶

Vaikka toimialaluokitus vastaa taloushallinnon palveluissa melko hyvin alan jakautumista eri alatoimialoihin, on taloushallintoalalla tapahtunut 1990- ja 2000-luvuilla muutoksia, joiden vuoksi tarkkoja toimialakohtaisia rajoja on vaikea asettaa. Osa tilitoimistoista on muuttanut tai laajentanut toimintaansa juoksevan peruskirjanpidon pitämisestä asiantuntija- ja konsulttipalveluihin. Joiltain osin tilitoimistojen ja tilintarkastustoimistojen tehtäväkentät ovat lähentyneet toisiaan. Lisäksi kiinteistöjen isännöinti ja tilitoimistopalvelut löytyvät usein samasta yrityksestä.

Kuvio 11 Tilitoimistojen tuottamat palvelut, prosenttia yrityksistä (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kysely 2010)



Yritysten määrä ja alan kehitys

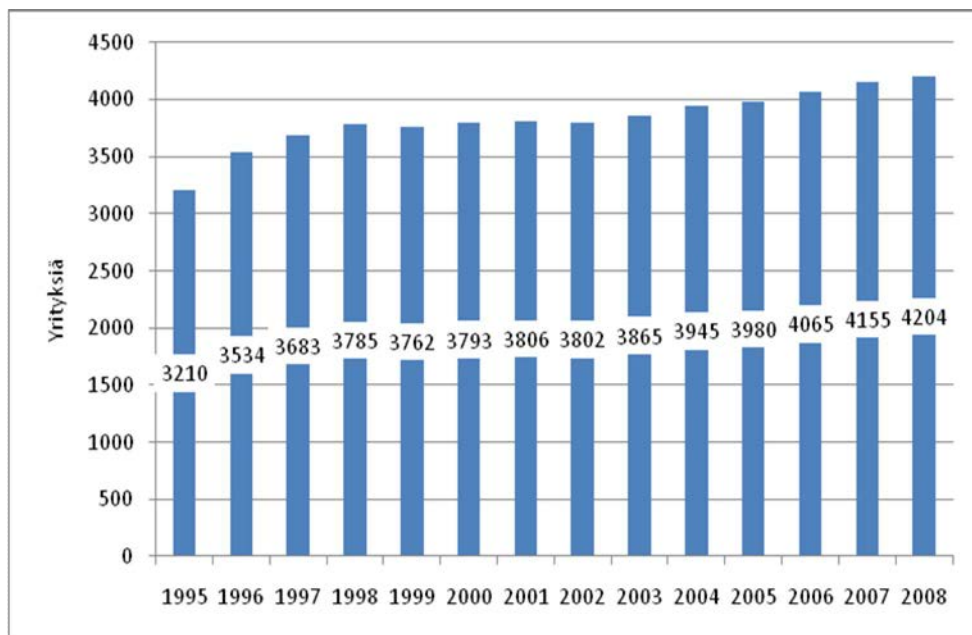
Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n vuositilastojen mukaan Suomessa toimi *tilitoimistopalvelussa* 4 200 yritystä ja 4 370 yritystoimipaikkaa vuonna 2008. Yritystoimipaikkojen henkilöstö oli 10 800 henkeä ja liikevaihto 750 miljoonaa euroa. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että taloushallintoalan muilla alatoimialoilla: *tilintarkastus­palvelussa ja muussa laskentatoimen palvelussa* toimi noin 510 yritystä ja 580 yritystoimipaikkaa, joiden yhteenlaskettu henkilöstö oli 2 800 henkeä ja liikevaihto 350 miljoonaa euroa vuonna 2008.

myöntää määrääjäksi poikkeuksia tietyistä kirjanpitolain pakottavista säännöksistä. Lautakunnan yleisohjeet sekä julkiset lausunnot ja poikkeusluvut ovat nähtävillä TEM:n verkkosivuilla (ks. www.tem.fi).

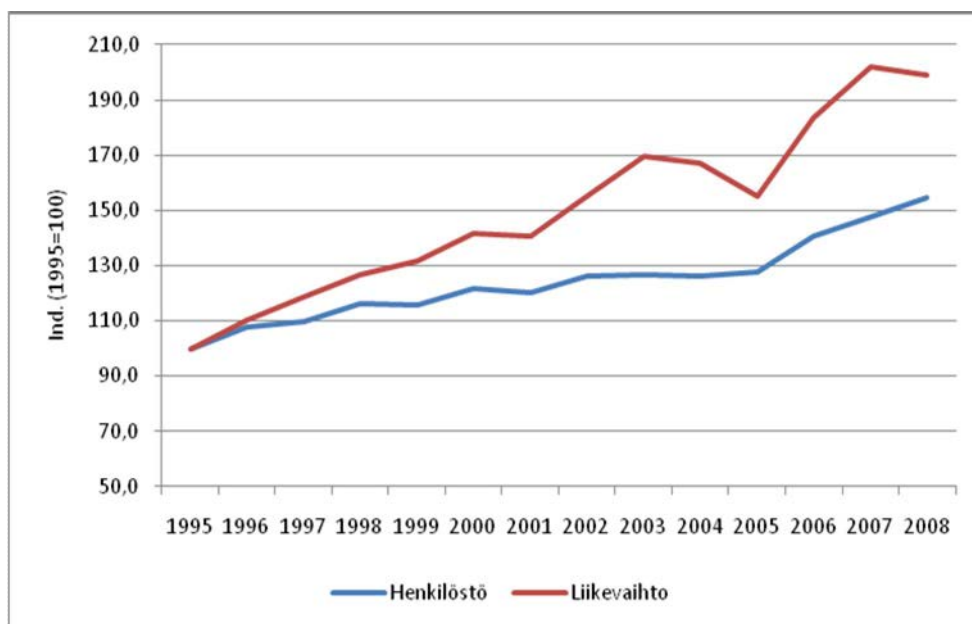
²⁶ Kyselyihin vastanneista yrityksistä Taloushallintoliiton jäseniä oli 80 prosenttia.

Tiltoimistoalan kasvua kuvaa se, että yritysten määrä on lisääntynyt 1 000 vuodesta 1995 lukien. Alan työllisyys on kasvanut 1,5-kertaiseksi ja liikevaihdon määrä on kaksinkertaistunut. Kasvu johtuu yksinkertaisesti asiakkaiden eli yritysten määrän kasvusta. Samalla tarjottujen palvelujen kirjo on monipuolistunut. Myös juoksevan kirjanpidon ja muiden taloushallintoalan tehtävien ulkoistaminen on lisääntynyt, kun yritykset ja yhteisöt ovat keskittyneet omaan ydintoimintaansa. Arviolta 90 prosenttia yrityksistä käyttää ulkopuolisten tilitoimistojen palveluja (Kuviot 12-14).

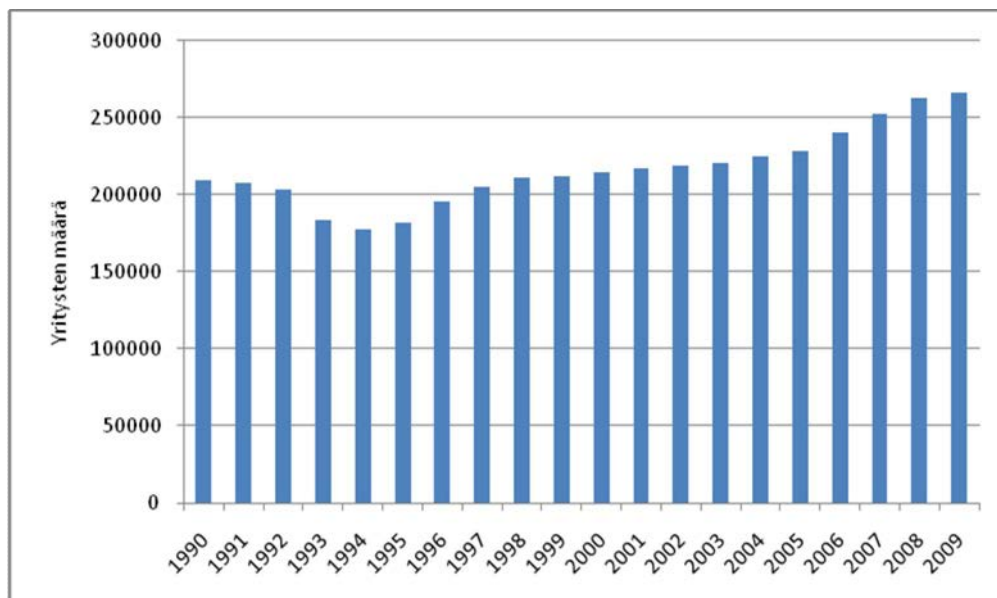
Kuvio 12 Tilitoimistoalan yritykset 1995-2008 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



Kuvio 13 Tilitoimistoalan henkilöstön määrän ja liikevaihdon reaalin kehitys 1995-2008, ind. 1995=100 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



Kuvio 14 Yritysten määrä Suomessa 1990-2009 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus; vuoden 2009 ennakkotieto Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



Yrityskoko ja sivutoiminen yritystoiminta

Valtaosa tilitoimistoista on alle 10 hengen mikroyrityksiä. Vain harvalukuinen joukko yrityksiä työllistää enemmän kuin 20 työntekijää (Kuvio 15). Tilastokeskuksen YTR:n vuositilastoihin tulleista tilitoimistoista lähes neljännes (960 yritystä) työllisti korkeintaan 0,5 henkeä vuosityöllisyyden käsitteellä mitaten. Tämän lisäksi vuositilastojen ulkopuolelle jäi peräti 850 vuonna 2008 toiminnassa ollutta kirjapitopalveluja tuottavaa yritystä, joiden vuosityöllisyys oli 0,1-0,5 henkeä. Ne eivät sisältyneet YTR:n vuositilastoihin, koska ne eivät täyttäneet liikevaihdon minimivaatimusta (9 838 euroa).

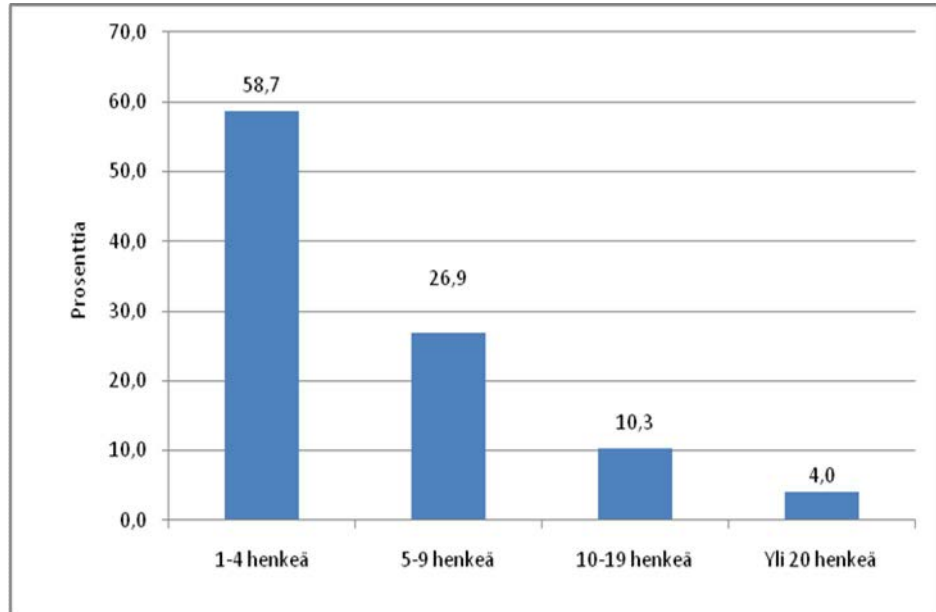
Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että Taloushallintoliiton jäsenyritykset (783 tilitoimistoa) kattavat ainoastaan viidenneksen Tilastokeskuksen YTR:n vuositilastoihin sisältyvistä tilitoimistoista.²⁷ Jos kaikki sivutoimiset alan yritykset lasketaan mukaan, oli taloushallintoliiton jäsenyritysten osuus yrityskannasta noin 15 prosenttia. Alan markkinoista liiton jäsenyrityksillä on kuitenkin merkittävä osuus liikevaihdolla ja työllisyydellä mitattuna, sillä liiton omien tietojen mukaan ne tarjoavat taloushallinnon palveluja arviolta 130 000 yritykselle ja yhteisölle.

Pelkästään Taloushallintoliiton harmaan talouden kyselyihin vastanneilla tilitoimistoilla (230 yritystä) oli 31 000 asiakasta talvella 2010. Keskimääräinen asiakasmäärä oli 130-140. Myös asiakkaat ovat pääosin pieniä, sillä 84 prosenttia kyselyihin vastanneiden tilitoimistojen asiakkaista työllisti alle kymmenen henkeä ja 57 prosenttia alle kolme hen-

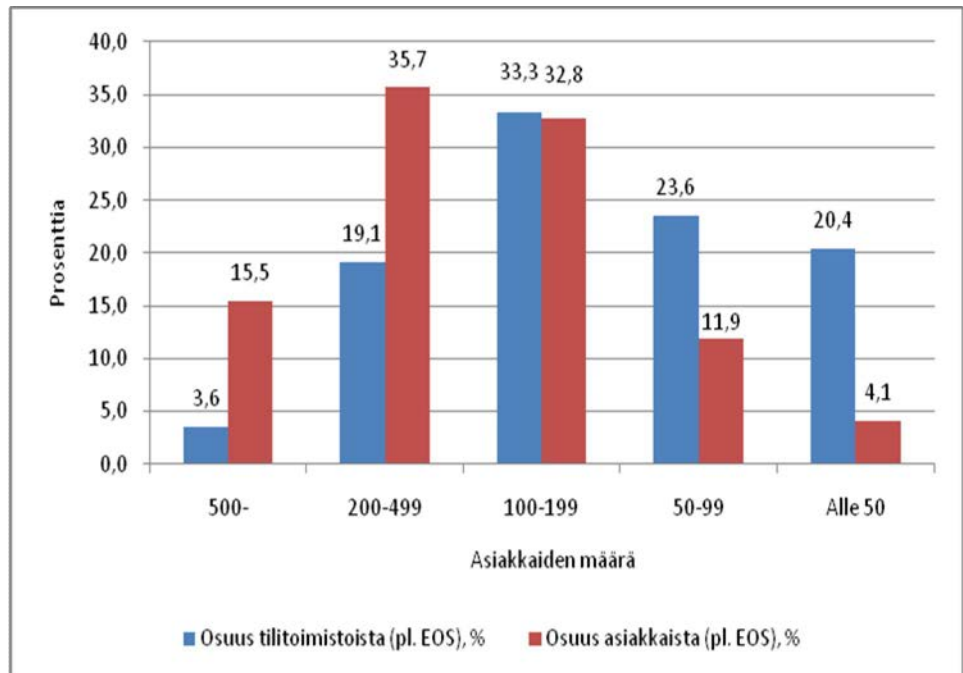
²⁷ Taloushallintoliitto on taloushallinnon palveluja yrityksille tarjoavien tilitoimistojen ja konsulttiyritysten valtakunnallinen liitto. Sen tehtävänä on kehittää tilitoimistoalaa yhdessä jäsenyritystensä kanssa. Liitto tarjoaa alan koulutus- ja tiedotustoimintaa, tekee tilitoimistotarkastuksia, harjoittaa tutkimus- ja julkaisutoimintaa ja vastaa alaan liittyvästä yhteiskuntavaikuttamisesta. Taloushallintoliiton yhteydessä toimiva Tili-instituuttisäätiö hoitaa tilitoimistojen auktorisointijärjestelmää sekä vastaa alan KLT-tutkinnoista (KLT-kirjanpitäjät). Auktorisointi- ja KLT-järjestelmien ylläpidon asiantuntijajäsenenä säätiössä toimii KLT-lautakunta, jossa on edustettuna elinkeinoelämän, korkeakoulujen, verohallinnon ja tilitoimistoalan asiantuntijoita.

keä yrittäjät mukaan lukien. Asiakkaat edustavat lukuisia eri jalostus- ja palvelualojen toimialoja. Osa tilitoimistoista on erikoistunut määrättyjen toimialojen palvelujen tarjontaa (mm. taksirytykset) (Kuviot 16-19).

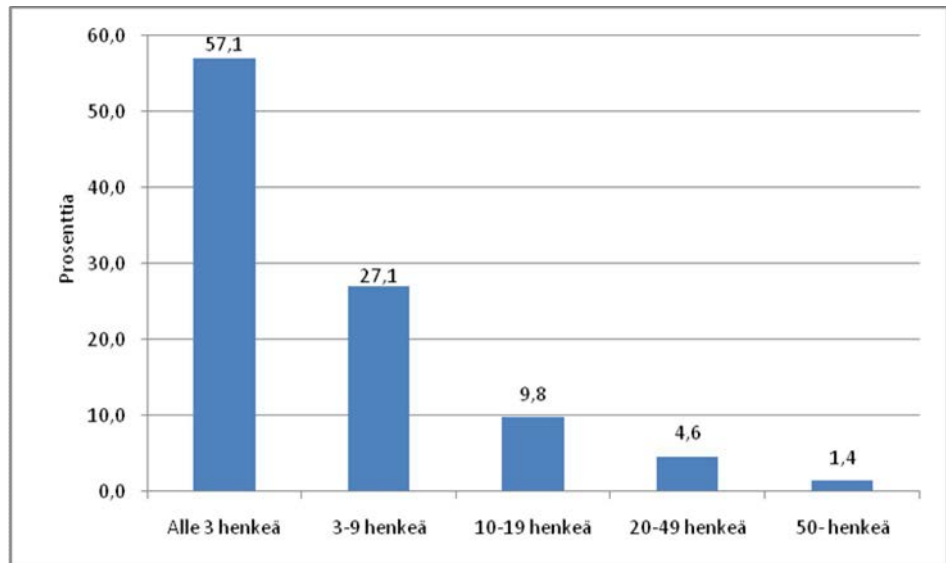
Kuvio 16 Tilitoimistot henkilöstön kokoluokittain, prosenttia yrityksistä (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskselyt 2010)



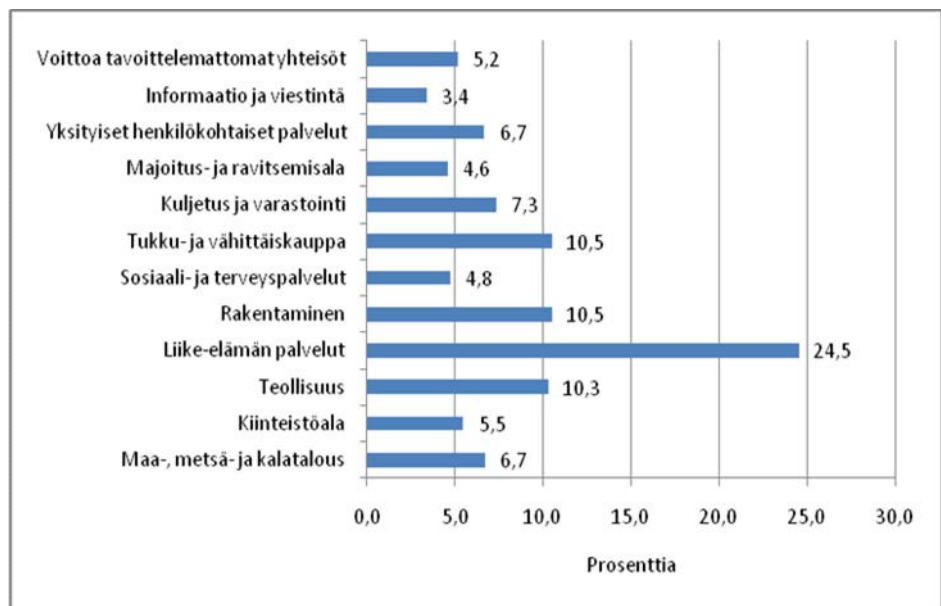
Kuvio 17 Tilitoimistot asiakkaiden määrän mukaan, prosenttia asiakkaista ja tilitoimistoista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskselyt 2010)



Kuvio 18 Tilitoimistojen asiakasrakenne yrityskoon mukaan, prosenttia asiakkaista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kyselyt 2010).



Kuvio 19 Tilitoimistot asiakasrakenne toimialan mukaan, prosenttia asiakkaista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kyselyt 2010).



3.2 Harmaa talouden arviointia

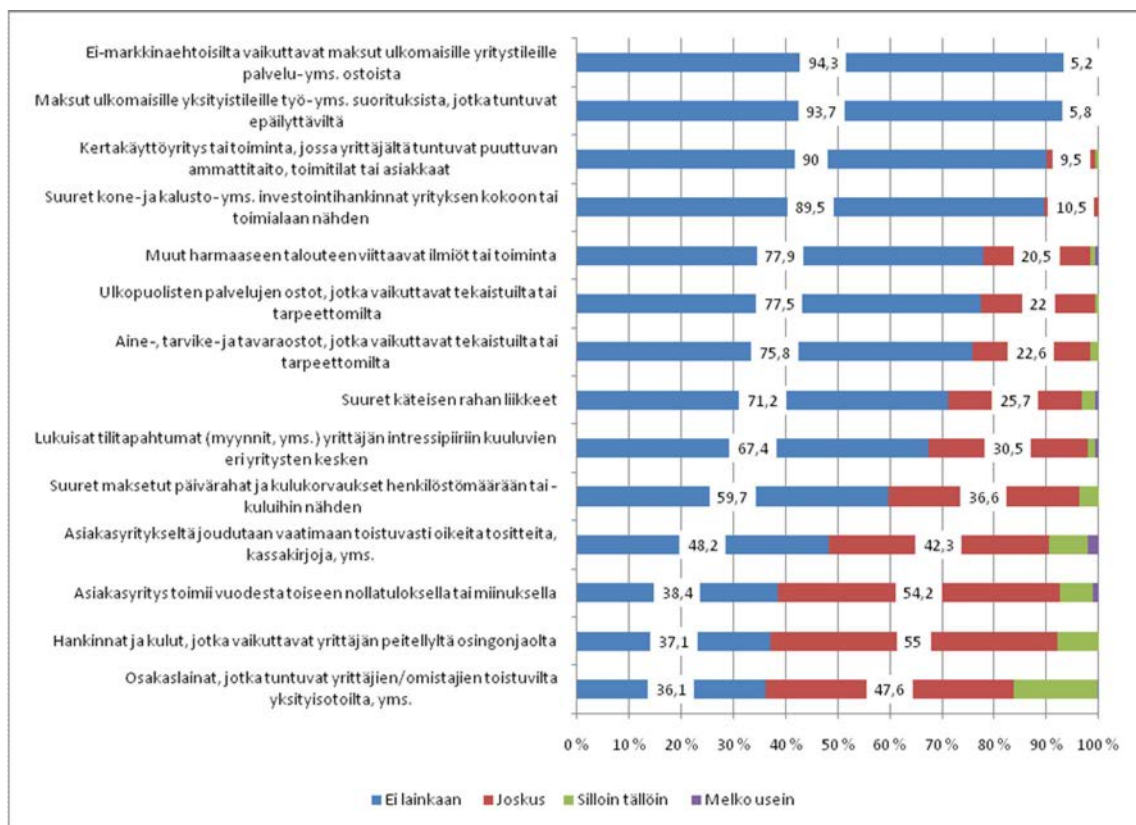
Taloushallintoliiton yritys­kyselyissä tilitoimistoja pyydettiin ilmoittamaan asiakkaiden kirjanpito- ja muusta materiaalista (tositteet, tiliotteet, kassakirjat, yms.) tekemistään havainnoista, jotka mahdollisesti viittaavat harmaaseen talouteen. Vastaajien mukaan havaintoja ei ole tehty kovin usein, vaan joskus ja korkeintaan silloin tällöin. Yli 60 prosenttia vastaajista ilmoitti, että joskus tai silloin tällöin on ilmennyt osakaslainoja, jotka tuntuvat yrittäjien toistuvilta yksityisötoilta sekä hankintoja ja kuluja, jotka vaikuttavat yrittäjän peiteltyä osingonjaolta (Kuvio 20).

Epäilyksiä ovat joskus herättäneet tapaukset, joissa yritys toimii vuodesta toiseen nollassa tuloksella tai miinuksella tai asiakkaat, joilta joudutaan vaatimaan toistuvasti oikeita tositteita tai muuta materiaalia. Yli 20 prosenttia tilitoimistoista on törmännyt joskus tapauksiin, joissa on maksettu ylisuuria päivärahoja ja kulukorvauksia asiakkaan henkilöstölle, suoritettu suuria käteisen rahan liikkeitä tai tehty tekaistulta vaikuttavia aine-, tarvike- ja tavaraostoja tai palveluhankintoja. Ulkomaisille tileille tehtyjä epäilyttäviä maksusuorituksia on havaittu kuitenkin harvoin (Kuvio 20).

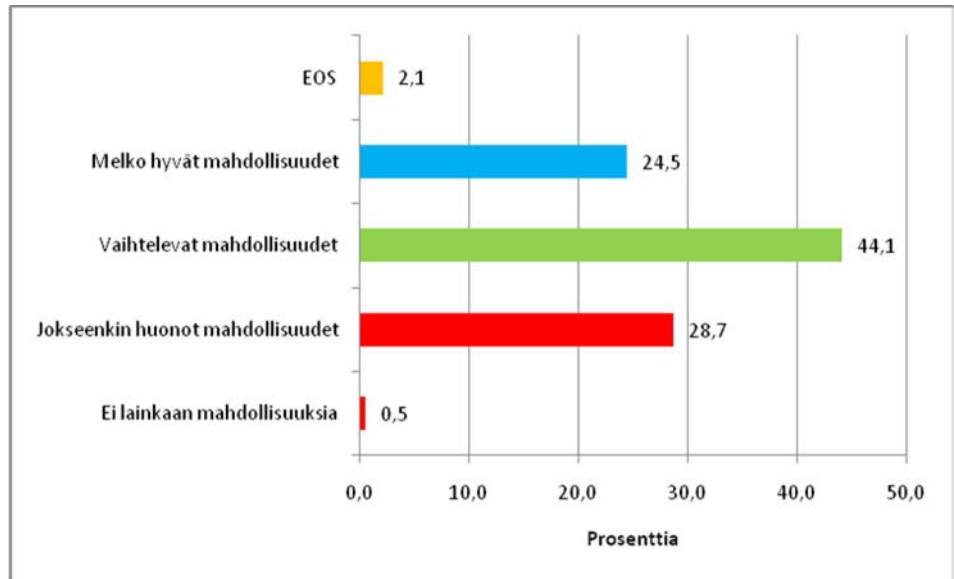
Keskeisimmät asiakastoimialat, joissa toiminnasta on syntynyt joskus tai silloin tällöin epäilyjä, edustavat enimmäkseen rakennusala, ravitsemistoimintaa, tukku- ja vähittäiskauppaa sekä liike-elämän palveluja. Näistä rakennusala ja majoitus- ja ravitsemistoiminta ovat harmaan talouden painopistettä myös muiden tutkimustulosten ja viranomaisnäkemysten mukaan. Kaikkiaan kyselyihin osallistuneista neljännes totesi, että tilitoimistoilla on hyvät mahdollisuudet tunnistaa harmaan talouden ilmiöt. 44 prosenttia vastaajista ilmoitti, että mahdollisuudet ovat vaihtelevat (Kuvio 21).

Harmaan talouden ilmiöt eivät ole lisääntyneet tilitoimistojen mukaan 2000-luvulla, vaan ehkä hieman vähentyneet. Kannattaa kuitenkin muistaa, että pahimmat harmaan talouden harjoittajat tai ulkomaalaistaustaiset yritykset tuskin ovat auktorisoituneiden tilitoimistojen asiakkaita. Törmätessään epäilyttäviin tai virheellisiin tulkintoihin tilitoimistot pyytävät ensisijaisesti täydentävää ja korjattua materiaalia taikka pyrkivät neuvotteluteitse ratkaisuun. Vasta tämän epäonnistuttua asiakassopimus saatetaan purkaa. Viranomaisille ilmoituksia tehdään harvemmin (Kuvio 22).

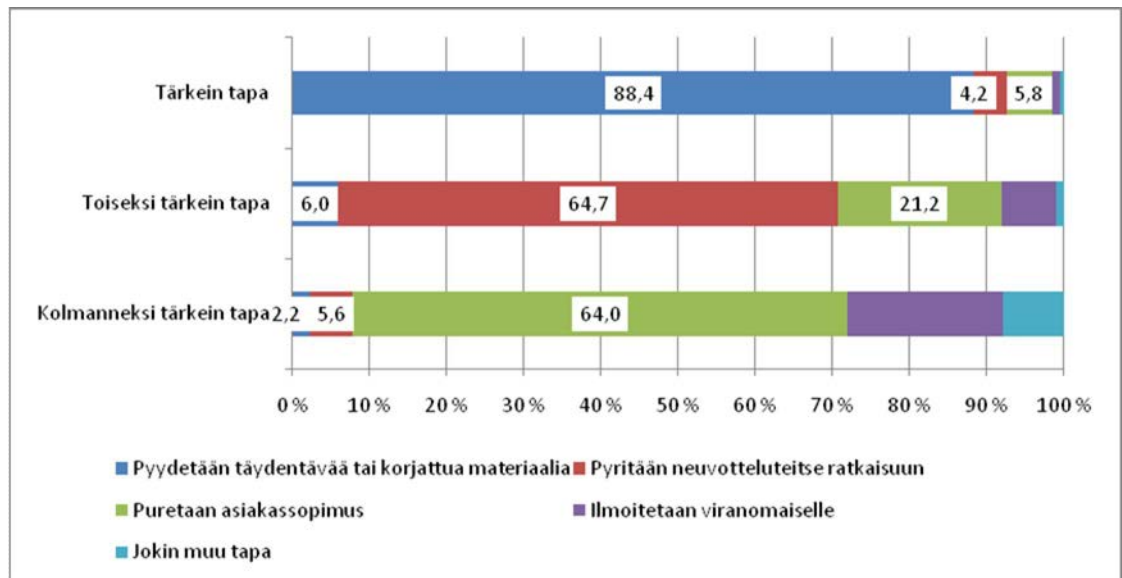
Kuvio 20 Tilitoimistojen asiakkaiden kirjanpito- ja muusta materiaalista tekemät havainnot harmaasta taloudesta 2009-10 (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yritys­kyselyt 2010).



Kuvio 21 *Tilitoimistojen mahdollisuudet tunnistaa asiakkaiden kirjanpito- ja muusta materiaalista harmaaseen talouteen viittaavat ilmiöt, prosenttia vastaajista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskyselyt 2010).*



Kuvio 22 *Tilitoimistojen toimenpiteet tärkeysjärjestyksessä, kun asiakasyrityksessä havaitaan harmaaseen talouteen, virheellisiin tulkintoihin, yms. viittaavaa asiaa, prosenttia vastaajista (Lähde: Tilitoimistoalan harmaan talouden yrityskyselyt 2010).*



Enemmistö harmaan talouden kyselyihin vastanneista tilitoimistoista oli sitä mieltä, että viranomaisten tehotarkastukset ja –projektit ovat välttämättömiä harmaan talouden vähentämiseksi. Enemmistö puoltaa myös sanktioiden ja rangaistusten koventamista talousrikostorjunnassa. Tilitoimistojen näkemykset vahvistavat aiemmissa piilotalouden tutkimuksissa saatuja tuloksia siitä, että harmaa talous ei ole vain lamakauden ilmiö, vaan piilotaloutta esiintyy suhdannetilanteesta riippumatta. Jo tämäkin vuoksi Taloushallintoliiton tulisi kiinnittää enemmän huomiota piilotalouteen (Kuvio 23).

Selvä enemmistö tilitoimistoista toivoo, että Taloushallintoliitto *ohjeistaisi tai kouluttaisi jäsenyrityksiä* harmaan talouden ilmiöiden käsittelyssä. Toisaalta tilitoimistot vastustavat sitä, että niille luodaan järjestelmää, jossa niitä veloitetaan ilmoittamaan viranomaisille havaitusta harmaasta taloudesta asiakasyritysten toiminnassa. Tilitoimistojen olisi kuitenkin irtisanottava heti asiakassopimus, kun epäilyjä talousrikollisuudesta esiintyy. Syynä on, että tilitoimisto voi syyllistyä rangaistavaan avunantoon salliessaan säännösten vastaiset kirjaukset kirjanpitoon.

Voidaan todeta, että *verovelvollisen kirjanpitäjällä tai toimeksiannon saaneella ulkopuolisella tilitoimistolla on tärkeä asema oikean ja riittävän kuvan saamisessa yrityksen taloudellisesta tilanteesta*. Virheellisen kirjanpidon avulla voidaan peittää veropetoksia ja velallisen rikoksia ja kirjanpidon hävittämisellä on mahdollista vaikeuttaa rikosten tutkintaa. Kirjanpito on keskeinen väline yritysten toiminnan valvonnassa, sillä esimerkiksi tilinpäätöstietojen pohjalta omistajat, verottaja, velkojat ja rahoittajat (sijoittajat) voivat arvioida yrityksen taloudellista asemaa.

Jos kirjanpitäjät ja tilitoimistot suorittavat tehtävänsä asianmukaisesti ja puuttuvat asioihin ajoissa, heillä voi olla suuri merkitys talousrikosten ennaltaehkäisyssä. Ikävä puoli asiassa on, että *kirjanpitäjä tai tilitoimisto voi olla myös edesauttamassa rikoksen syntyä*. Oikeustieteellisessä kirjallisuudessa rikoksen tekemisen muotoina erotetaan varsinaisen tekijänvastuu, välillinen tekeminen, tekijäkumppanuus ja yllytys ja avunanto. Jos kirjanpitäjä toimii rikoksen suunnittelijana, hänet voidaan tuomita talousrikokseen yllytyksestä tai avunannosta tai tekijäkumppanina.

Rikoskumppanuuden ja avunannon erottelu perustuu siihen, että miten olennaista myötävaikuttava toiminta on ollut rikoksen toteutumiselle. *Mikäli kirjanpitäjän asema rikoksen toteuttamisessa on vähäinen, hänet tuomitaan avunantajana*. Tämä edellyttää kuitenkin, että kirjanpitäjä tietää tekijän, tuntee rikokseen johtavan teon ja siihen myötävaikuttavan oman toimintansa merkityksen. Ulkopuolisessa tilitoimistossa vastuun kantavat pääasiassa kuitenkin tilitoimiston toiminnasta vastaavat henkilöt kuten toimitusjohtaja eikä suinkaan yksittäinen kirjanpitäjä.

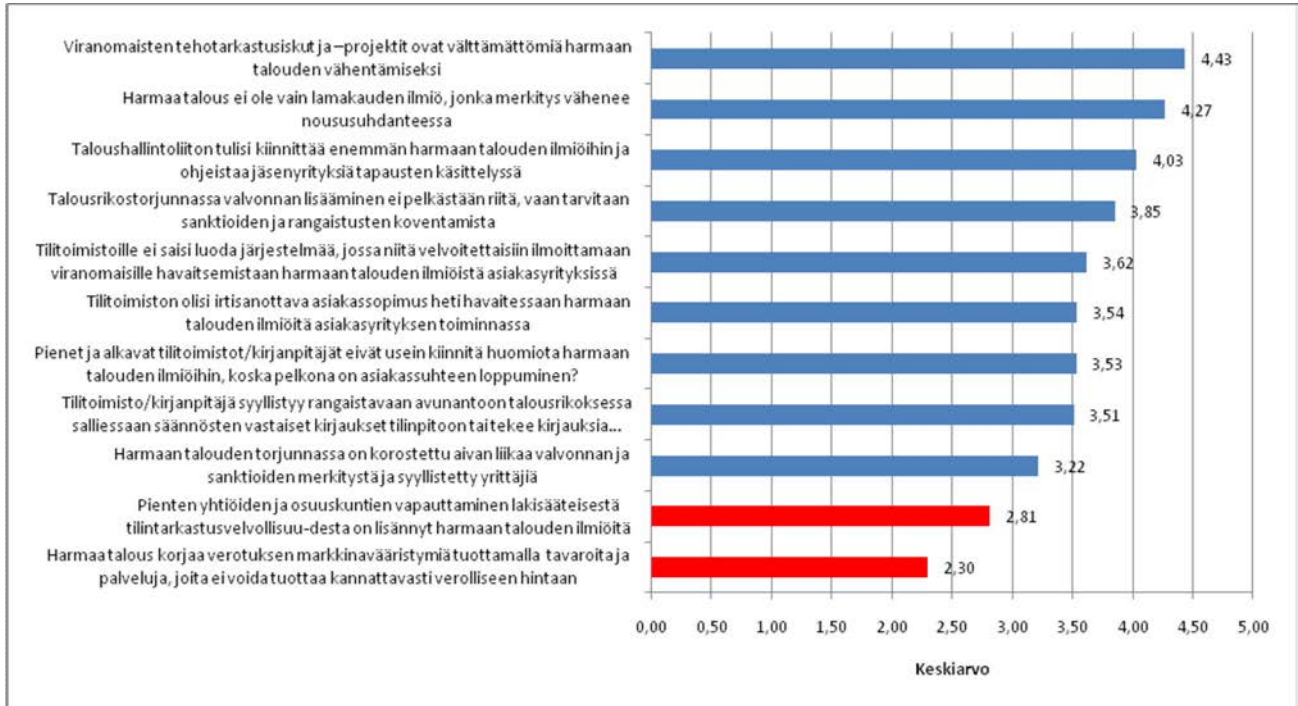
Esimerkiksi tilitoimiston toimitusjohtaja voi syyllistyä välillisenä tekijänä velallisen rikokseen, jos toimitusjohtaja antaa kirjanpitäjän tehtäväksi väärentää asiakirjoja, joita käytetään toimeksiantaja-asiakkaan rikoksen tekemiseen. Useimmiten kirjanpitäjän ja tilitoimiston merkitys verorikoksissa on avustaja tai korkeintaan yllytykseen verrattava. Taloushallintoliitto on pyrkinyt omalta osaltaan ennaltaehkäisemään mahdollisia ylilyöntejä jäsenyrityksissään tarkastuksia tekemällä. Liitossa toimii myös tarkastuslautakunta, joka organisoii tarkastukset ja kehittää niiden sisältöä.²⁸

Taloushallintoliitto on halunnut omilla toimillaan varmistaa, että liiton jäsenyritykset ovat luotettavia sopimuslupakumppaneita ja niillä on hyvät edellytykset toimeksiantojen hoitamiseen ja hyvän tilitoimistotavan noudattamiseen tilitoimistoja vapaaehtoisesti auktorisoimalla ja määrätyn väliajoin tarkastamalla. Tilitoimistoalalle ei voida kuitenkaan luoda toimilupakäytäntöjä tai kiintiöjärjestelmiä, mikä olisi vapaan markkinata-

²⁸ Tarkastus sisältää johdon haastattelun, henkilöstön haastattelut sekä asiakastoimeksiantojen tarkastukset hyvän tilitoimistotarkastustavan mukaisessa laajuudessa. Tarkastaja toimittaa tarkastusraportin tarkastuslautakunnalle, joka käsittelee raportin ja antaa tarkastetulle tilitoimistolle palautteen tarkastuksesta. Tarkastukset ovat nykyisin tärkeä osa Taloushallintoliiton omaa toimintaa.

louden perussääntöjen ja EU-direktiivien vastaista, koska ne sulkisivat portteja uusien yrittäjien saapumiselta markkinoille.

Kuvio 23 Tilitoimistojen vastaukset esitettyihin väittämiin asteikolla 5-1, 5=täysin samaa mieltä, 4=jokseenkin samaa mieltä, 3=siltä väliltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 1=täysin eri mieltä (Lähde: Taloushallintoliiton harmaan talouden kyselyt 2010).



Vuokratyövoima Suomessa 2008–10

Muistio koti- ja ulkomaisen vuokratyövoiman käytön laajuudesta, pelisäännöistä ja henkilöstöpalveluyrityksistä

Helsinki 20.05.2010
Pekka Lith

Alkusanat

1990-luvun talouslaman seurauksena kokoaikaiset työsuhteet ovat vähentyneet ja määräaikaiset ja tilapäiset työt ovat lisääntyneet. Osasyynä on, että talouslamasta saatujen kokemusten perusteella yritykset eivät ole enää uskaltaneet palkata vakituista henkilökuntaa etenkin suhdannevaihteluille herkällä toimialoilla. Myös rakennemuutos kohti palveluyhteiskuntaa on merkinnyt sitä, että yksityisillä palvelualoilla on tarjolla entistä enemmän vain sesonkiluonteisia ja osa-aikaisia työpaikkoja, ja tästä syystä yritykset eivät halua sitoutua taloudellisesti vakituiseen työvoimaan.

Kiristynyt kilpailu ja talouden maapalloistuminen on johtanut siihen, että yritykset keskittyvät ydinosaamiseen perustuviin toimintoihin, jolloin ydintoimintojen ulkopuolelle jäävät rutiini- ja erikoistyötehtävät teetetään oman talon ulkopuolisilla tahoilla. Samalla tuotantotoimintaan haetaan joustavuutta, sillä työtä tehdään silloin, kun on tuotteille ja palveluille kysyntää (Just-in-Time –periaate). Verkostotaloudessa vaihtoehtoja ovat yritysten sisäiset työtehtävien järjestelyt (toimintojen yhtiöittäminen yms.), ostopalvelut ja alihankinta, sekä **vuokratyövoiman** käyttö.

Vuokratyö poikkeaa tavanomaisista työsuhteista siten, että vuokratyössä **vuokratyöryitys** (henkilöstöpalveluyritys) on työntekijän työnantaja, mutta työt tehdään **käyttäjäyritykselle** (mm. ravintolayritys). Vuokratyövoiman käytön laajuudesta Suomessa on hyvin ristiriitaisia tietoja. Henkilöstöpalveluyritysten Liitto HPL:n tutkimusten ja työ- ja elinkeinoministeriön julkaisemien tilastojen mukaan vuokratyöntekijöitä oli yli 100 000 vuonna 2008. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tilastojen mukaan vuokratyöntekijöitä oli Suomessa vain 32 000 henkeä.¹

Vuokratyövoiman määrästä esitetyt Tilastokeskuksen ja työ- ja elinkeinoministeriön (ja HPL ry:n) arviot poikkeavat toisistaan erilaisten tilastointiperiaatteiden ja työllisyyskäsitteiden vuoksi. Lisäksi edellä mainitut tiedot vuokratyöntekijöiden määrästä kattavat pääasiassa vain kotimaisen vuokratyövoiman. HPL:n tilastot sisältävät tietoja myös suomalaisiin henkilöstöpalvelualan yrityksiin suoraan palkatuista ulkomaalaisista työntekijöistä, mutta ulkomaisten vuokratyöryitysten Suomeen lähetetyt työntekijät jäävät kokonaan virallisen tilastoinnin ulkopuolelle.

Kuitenkin maamme lähialueilla, kuten Baltiassa toimii runsaasti vuokratyövoimaa välittäviä yrityksiä. Ne vuokraavat ja välittävät työvoimaa suurelta osin oman maan rajojen ulkopuolelle, kuten Suomeen rakennustyömaille, kiinteistöpalveluihin (siivous, yms.) ja majoitus- ja ravintotoimintaan ja kaupan alalle. Osassa ulkomaisia yrityksiä on suomalaistaustaisia vastuuhenkilöitä, eivätkä kaikki vuokratyövoimaa tarjoavat yritykset ole tilastoituneet välttämättä henkilöstöpalvelun toimialoille, vaan osa on tilastoitunut esimerkiksi rakennusalalle tai liike-elämän palvelualueille.

¹ Vuonna 2009 vuokratyöntekijöiden määrä oli pudonnut työvoimatutkimuksen mukaan 23 000 työlliseen johtuen taloudellisesta taantumasta.

Vuokratyövoiman käytön arviointia

Työvoiman vuokraustoiminta on tuonut kansantalouteen monia hyviä asioita, kuten kouluttanut ammattitaidottomia työntekijöitä ja toiminut väylänä vakituiseen työsuhteeseen, mutta toimintaan on liittynyt myös lieveilmiöitä. Suurimmat epäkohdat liittyvät ulkomaiseen työvoimaan, joka voi jäädä viranomaisvalvonnan ulkopuolelle, jos ulkomaalaiset vuokratyöt eivät ole rekisteröityneet Suomessa. Työsuojeleviranomaisten mukaan myös kotimaisissa vuokrausyrityksissä on ongelmia, jotka liittyvät esimerkiksi vuokratyöntekijöiden työsuhteiden määräaikaaisuuteen.

Vuokratyövoiman hankintaa ja käyttöä on pyritty hallitsemaan lainsäädäntöteitse. Taus-talla on myös EU:n vuonna 2008 voimaan tullut vuokratyödirektiivi, jonka avulla on ha-luttu parantaa ja yhtenäistää vuokratyöntekijöiden asemaa ja vähimmäistyöehtoja eri jä-senmaissa. Suomessa eri alojen työehtosopimuksissa on vuokratyövoimaa koskevia säännöksiä. Vuokratyösuhteen vähimmäisehdoista, kuten palkoista, on säädetty työso-pimuslaissa. Vuokratyövoimaa ostavissa yrityksissä on noudatettava myös tilaajavas-tuulakia, jonka lisäksi yhteistoimintalaissa on säännöksiä vuokratyöstä.

Selvityksen tarkoitus

Selvitystyön yhtenä tärkeänä tavoitteena on arvioida vuokratyövoiman todellista koko-naismäärää suomalaisissa yrityksissä ja julkisen alan organisaatioissa. Perustietoja on saatavilla Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksesta, suomalaisia vuokratyöyrityksiä edus-tavan Henkilöstöpalveluyritysten Liiton jäsenyritystutkimuksista ja työ- ja elinkeinomi-nisteriön tilastoista sekä toimialakohtaisista selvityksistä, kuten Rakennusteollisuus RT:n työmaatutkimuksista. Kansainvälistä vertailua on saatavilla muun muassa CIETT:n² teettämistä tutkimuksista ja tilastoista.

Eriyksen mielenkiinnon kohteena on ulkomainen vuokratyövoima, jota koskevat tiedot ovat kaikkein heikoimmat. Perustietoja ulkomaalaisista vuokratyöntekijöistä, vuokratyö-yrityksistä ja suomalaisista vuokratyön teettäjistä voidaan saada verohallinnolle toimitetuista ilmoituksista, joskin tietojen kattavuuteen ja luotettavuuteen sisältyy varauksia. Selvityksessä kuvataan myös yksityisen henkilöstöpalvelualan, yritysten rakennetta, yri-tysten kasvua ja taloudellista menestystä 2000-luvulla. Lisäksi tarkastellaan vuokratyön käytön syitä asiakasyhteisöissä ja vuokratyövoiman tarjontaa.

Oheisen raportin on laatinut viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke:n käyttöön tutkija Pekka Lith. Samalla se on palvelut Eduskunnan kesällä 2009 aloittamaa harmaan talouden selvitystyötä. Raportti julkistettiin ennakkollisena joulukuussa 2009. Keväällä 2010 raporttia täydennettiin tuoreimmilla verohallinnon ja toimialajärjestöjen tekemillä kyselytutkimuksilla. Virke:stä selvitystyön yhteyshenkilönä on toiminut projektipäällik-kö Janne Marttinen. Selvitystä on kommentoinut myös verotusneuvos Markku Hirvo-nen.

² International Confederation of Private Employment Agencies.

Sisältö

	sivu
Alkusanat	2
1 Työmarkkinat ja vuokratyö	5
1.1 Työvoiman kysyntä ja tarjonta	5
1.2 Työsuhdetyyppien kehitys	6
1.3 Vuokratyövoiman määritelmä ja säännökset	8
2 Vuokratyöntekijöiden määrä ja profiili	12
2.1 Vuokratyövoima kansainvälisesti	12
2.2 Kotimaisen vuokratyövoiman määrä Suomessa	15
2.2.1 Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tilastot	15
2.2.2 Työ- ja elinkeinoministeriön tilastot	16
2.2.3 Tilastokeskuksen ja verohallinnon yritystilastot	19
2.2.4 Rakennusalan vuokratyövoima	21
2.2.5 Ravintola-alan vuokratyövoima	22
2.2.6 Metalliliiton ja SAK:n luottamusmieskyselyt	22
2.3 Suomalaisen vuokratyövoiman ulkomainen työvoima	24
2.4 Ulkomaisten vuokratyövoimien työntekijät Suomessa	25
2.4.1 Työntekijät ulkomaisten yritysten vuosi-ilmoitusten mukaan	25
2.4.2 Ilmoitukset ulkomaalaisen vuokratyöntekijän palkkaamisesta	26
2.5 Ulkomaisen vuokratyöntekijän verotus	27
2.6 Ulkomaisen vuokratyövoiman rekisteröinti	29
3 Henkilöstöpalvelualan yritystoiminta	32
3.1 Yritystoiminta kansainvälisesti	32
3.2 Yritysten määrä ja perustaminen Suomessa	33
3.3 Yritysrakenne	36
3.4 Yritysten taloudellinen asema	39
3.5 Toimintojen ketjuttaminen	41
3.6 Verovelkaisuus ja riskiyritykset	42
4 Vuokratyön käytön taustatekijät	46
4.1 Työnteettäjän näkökulma	46
4.2 Vuokratyöntekijän näkökulma	49
Yhteenveto	53
Lähteet	57
Liite 1: Yksityinen henkilöstöpalveluala virallisessa toimialaluokituksessa	59
Liite 2: Työhallinnon työvoiman vuokrauspalvelut	61
Liite 3: Ulkomaalaisrekisterin tiedot ulkomaisista työntekijöistä	62
Liite 4: Rakennusteollisuus RT:n työmaatutkimukset	66

1. Työmarkkinat ja vuokratyö

Osa-aikaisten, tarvittaessa työhön kutsuttavien ja muiden epätyypillisiksi kutsuttujen työsuhteiden merkitys on lisääntynyt Suomessa parinkymmenen viime vuoden aikana. Tilastokeskuksen tuoreimpien tilastojen mukaan alle 30 tuntia viikossa työskentelevien määrä on selkeästi suurempi kuin aikaisemmin ja vakiotyöajan tekijöiden määrä on pudonnut vuonna 2009 noin 70 prosenttiin palkansaajista.

Osa epätyypillisten työsuhteiden kasvavaa kirjoa on vuokratyö. Vuokratyössä henkilöstöpalvelualan yritys (vuokrayritys) on työntekijän varsinainen työnantaja, mutta työt tehdään ulkopuolisille työntteettäjälle (käyttäjäyritys). Työvoiman vuokraus eroaa tavanomaisesta alihankinnasta kuitenkin siten, että työntteettjä on vastuussa työjohdosta, työhön perehdyttämisestä ja valvonnasta.

1.1 Työvoiman kysyntä ja tarjonta

Teoreettisessa kirjallisuudessa ihmisten tekemä *työ* on esitetty moniulotteisena käsitteenä. Yleiskäsitteenä työllä ymmärretään tavallisesti ihmisten toimintaa, jonka tarkoituksena on elannon hankkiminen vallitsevissa taloudellisissa ja sosiaalisissa ympäristöissä. Tuotannon näkökulmasta katsottuna työvoima, eli ihmisten fyysiset ja henkiset kyvyt, on yksi tuotannontekijä. Vapaassa markkinataloudessa markkinavoimat ohjaavat ihmisiä tekemään sitä työtä, millä on eniten kysyntää. Talusteorian mukaan työllä on oma kysyntänsä ja tarjontansa niin kuin tuotteilla ja palveluilla.

Periaatteessa *työvoiman kysyntä* on markkinataloudessa johdettua kysyntää, mikä riippuu tuotettujen hyödykkeiden menekistä ja työvoiman merkityksestä hyödykkeiden tuotannossa eli *rajatuottavuudesta*. Työvoiman rajatuottavuus ilmoittaa, kuinka paljon yhden työpanosyksikön lisäys kasvattaa tuotosta, kun muiden tuotannontekijöiden määrä on muuttumaton. Talusteoriassa rajatuottavuuskäyrä muodostaa työvoiman kysyntäkäyrän. Jos palkkataso (työn hinta) on annettu, yrityksen kannattaa palkata työvoimaa niin paljon, että sen rahassa mitattu rajatuottavuus on yhtä suuri kuin palkka.³

Mitä alhaisempi on palkkataso, sitä suurempaa on työvoiman kysyty määrä ja päinvastoin. Kun työvoiman hinta nousee, yrityksen kannattaa siirtyä pääomavaltaisempaan tuotantotekniikkaan ja kysyä vähemmän työvoimaa. Yritykset voivat hakea joustavuutta muullakin tavoin, jos työn hintaan ei pystytä vaikuttamaan. Kysymykseen tulevat määrälläikäisen ja osa-aikaisen työvoiman käyttö tai työvoiman vuokraaminen, jolloin ei sitouduta oman vakituisen työvoiman aiheuttamiin kiinteisiin kustannuksiin. Lisäksi tuotantoa voidaan siirtää halvemman kustannustason maihin.⁴

Työvoiman kysyntään vaikuttaa myös *työvoiman tarjonta*, joka on riippuvainen yksityisten kotitalouksien päätöksistä ja preferensseistä käytettävissä olevan ajan suhteen. Yksinkertaistaen kotitaloudet saavat työhön kulutetusta ajastaan korvauksena palkkaa,

³ Ks. esimerkiksi Pekkarinen ja Sutela: Kansantalous, 2005.

⁴ Yritysten päätöksiin vaikuttavat työmarkkinoilla työvoimakustannusten lisäksi myös muut työsuhteen ehdot (työajat, yms.) ja käytännöt, jotka vaikuttavat työn tuottavuuteen ja työntekijöiden työmotivaatioon. Tuotannon siirto halvemman kustannustason maihin ei myöskään riipu vain työvoiman hinnasta tai sopivan työvoiman saatavuudesta, vaan siihen vaikuttavat esimerkiksi muiden tuotannontekijöiden saatavuus ja hinta sekä yrityksen tuottamien tuotteiden ja palvelujen keskeisten markkinoiden sijainti.

jolla ne voivat lisätä kulutusmahdollisuuksia ja nostaa elintasoaan. Sen vaihtoehtoiskustannus koostuu menetetyistä vapaa-ajasta, jota eri kotitaloudet arvostavat eri tavoin. Tämä voi johtaa siihen, että palkkatason noustessa määrätulle tasolle työvoiman tarjottu määrä ei enää lisääny, vaan se saattaa jopa vähentyä.⁵

Kansantalouksien työmarkkinoista ei ole helppo saada selkeää kokonaiskuvaa, sillä työmarkkinat jakaantuvat moniin osamarkkinoihin, joilla on oma työvoiman kysyntänsä ja tarjontansa. Kotitaloudet eivät myöskään vaihda työpaikkaa pelkästään vapaana olevien työpaikkojen ja niiden palkkatason mukaan, vaan valintoihin vaikuttavat perhetilanteet, sosiaaliset verkostot, harrastukset, asumiskustannukset tai haluttomuus muuttaa kotipaikkakunnalta. Siksi joillakin alueilla ja toimialoilla voi vallita työvoimapulaa, mutta samanaikaisesti toisilla alueilla ja toimialoilla on työttömyyttä.

1.2 Työsuhdetyyppien kehitys

Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että vakituisten ja kokopäiväisten työsuhteiden suhteellinen määrä on vähentynyt monissa vanhoissa teollisuusmaissa parinkymmenen viime vuoden aikana. Sen sijaan määräaikaiset työsuhteet, osa-aikatyö ja muut epätyypilliset työsuhteet ja joustavat työajat ovat lisääntyneet.⁶ Taustalla on maapallon laajuisen kiristynyt kilpailu, lisääntynyt epävarmuus ja nopea teknologinen kehitys, minkä vuoksi yritykset turvautuvat sellaisten työsuhteiden käyttöön, joissa työn määrä on helppoa sopeuttaa suhdannevaihteluihin ja kysynnän muutoksiin.

Erityisesti määräaikaisten työ sopimusten käytön taustatekijöitä ovat työnantajien pyrkimys välttää riskejä, joita vakituisiin työsuhteisiin liittyy. Tällä vältetään ikäviä irtisanomistilanteita tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Tilastot osoittavat, että määräaikaisuus on yleisempää naisten kuin miesten keskuudessa. Naisten osuutta on nostanut ennen kaikkea se, että määräaikaisten työsuhteiden käyttö on yleistä julkisen puolen työtehtävissä (valtio ja kunnat). Esimerkiksi valtio, joka säätelee työvoimaa säätelevät lait, on innokkain määräaikaisten työvoiman käyttäjä.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimus kuitenkin osoittaa, että *määräaikaisen kokopäivätyön merkitys ei ole lisääntynyt Suomessa 2000-luvulla*, vaan kehitys on kulkenut päinvastaiseen suuntaan.⁷ Sen sijaan osa-aikatyön merkitys on lisääntynyt. Erityisesti on kasvanut *jatkuvasti osa-aikatöissä* työskentelevien palkansaajien määrä. Silmiinpistävää on, että osa-aikatyö on huomattavasti yleisempää naisten kuin miesten keskuudessa. Naisista lähes viidennes työskenteli vuonna 2009 osa-aikatöissä, kun taas miespuolisista palkansaajista heitä oli alle kymmenen prosenttia⁸ (Taulukko 1).

⁵ Ks. muun muassa Pekkarinen ja Sutela: Kansantalous, 2005.

⁶ Pääasiallisia työtöypppejä ovat vakinainen työ (jatkuva työ) ja määräaikainen työ. Vakituksella työllä tarkoitetaan työtä, jonka loppumisesta ei ole ennalta sovittu, vaan työsuhte on solmittu *toistaiseksi*. Määräaikaisessa työ sopimuksessa lukee sen sijaan työn tarkka loppumisaika. Vakituinen ja määräaikainen työ jakaantuu edelleen kokopäivätyöhön (esim. 8 h per päivä tai 40 h per viikko) ja osapäivätyöhön (esim. 4 h per päivä tai 3 työpäivää per viikko).

⁷ Määräaikaisten työ sopimusten yleistymisen alkoi 1990-luvun alun laman seurauksena, ja määräaikaisten osuus työvoimasta kasvoi vuoteen 1997 saakka. Tämän jälkeen määräaikaisten osuus työvoimasta on vähentynyt, suurelta osin työllistämistöiden vähentymisen vuoksi (Tanskanen, Antti: Vuokrasuhde epätyypillisenä työsuhteena, 2007).

⁸ Yhteensä Suomessa työskenteli Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2009 noin 280 000 osa-aikatyöntekijää (jatkuva tai määräaikaista), mikä oli 90 000 henkeä enemmän kuin vuonna 1997. Määräaikaisia koko-

Osaltaan esimerkiksi tavaroiden ja palvelujen, työvoiman ja pääomien entistä vapaampi tai rajoitukseton liikkuvuus maiden välillä on johtanut siihen, että työntekijöiden hyvän palkka- ja sosiaaliturvan ja muiden työehtojen säilyttäminen on tullut hankalammaksi Suomen kaltaisessa vanhoissa kehittyneissä teollisuusmaissa, mikäli näitä tuotantokustannuksia nostavia hyviä työehtoja ei ole käytössä nopeasti kehittyvissä kilpailijamaisissa.⁹ Esimerkkeinä ovat EU:n ulkopuoliset Itä-Euroopan, Kaakkois-Aasian tai Etelä-Amerikan maat, joissa palkkojen ja sosiaaliturvan taso on alhainen.¹⁰

Taulukko 1 Määräaikaisten ja osa-aikaisten osuudet palkansaajista sukupuolittain vuosina 1997, 2003 ja 2009¹¹, prosenttia palkansaajista (Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus).

	1997	2003	2009
Määräaikainen kokopäivätyö			
- miehet	13,0	10,2	8,4
- naiset	15,3	14,7	13,9
<i>Sukupuolet yhteensä</i>	<i>14,1</i>	<i>12,5</i>	<i>11,2</i>
Määräaikainen osapäivätyö			
- miehet	2,7	2,5	2,5
- naiset	5,8	5,3	5,0
<i>Sukupuolet yhteensä</i>	<i>4,2</i>	<i>3,9</i>	<i>3,8</i>
Jatkuva osapäivätyö			
- miehet	3,3	5,2	5,3
- naiset	9,2	12,2	13,1
<i>Sukupuolet yhteensä</i>	<i>6,2</i>	<i>8,7</i>	<i>9,3</i>

Suomessa haasteita on lisännyt työmarkkinoiden korkea järjestäytymisaste, missä työehtosopimuksista on sovittu keskitetysti koko valtakunnan tasolla koskien useampia ammattialoja. Työehtosopimuksissa on säädelty melko tarkkaan työsuhteen ehdot ja työsuhteiden katkaiseminen on vaikeaa. Seurauksena on, että monilla toimialoilla työvoimasta on tullut kiinteä kustannus, jonka määrä ei helposti joustu hyödykemerkkinoiden kysynnän kanssa. Tämä on nostanut työllistämiskynnystä, jolloin monet työnantajat välttivät pitkäaikaisten työsuhteiden tekemistä.

Suomen liittyminen Euroopan talous- ja rahaliittoon kymmenen vuotta sitten on asettanut myös vaatimuksia työmarkkinoille, kun mahdollisuutta raha- ja valuuttakurssipolitiikkaan ei enää ole. Uutena piirteenä ovat julkisen alan rahoitusasemassa tapahtuneet nopeat muutokset, minkä vuoksi määräaikaisten ja epätyypillisten työsuhteiden määrä on lisääntynyt julkisessa palvelutuotannossa. Noususuhdanteessa epätyypillisten työsuhteiden, kuten vuokratyövoiman määrää on lisännyt julkisen palvelutuotannon vaikeudet kilpailla koulutetusta työvoimasta yksityisten työnantajien kanssa.

päivätyöntekijöitä oli vuonna 2009 noin 240 000, mikä oli puolestaan 20 000 henkeä vähemmän kuin vuonna 1997. Toimialakohtaiset erot määräaikaisuuden ja osapäiväisyyden välillä voivat olla kuitenkin suuria.

⁹ Samalla tavalla kilpailutilanteeseen vaikuttavat ympäristönsuojelumenot ja -verot, jotka nostavat tuotantokustannuksia ja lopputuotteiden hintoja maissa, joissa ympäristöntilaan kiinnitetään huomiota.

¹⁰ Samanaikaisesti vanhojen teollisuusmaiden ja nopeasti kehittyvien maiden tuotantoteknologiaan ja työntekijöiden henkisiin valmiuksiin liittyvät erot ovat pienentyneet tai osittain jo kadonneet kehittyvien maiden kansalaisten koulutustason nousun myötä. Toisin sanoen kehittyvien maiden tuotantokapasiteetti ei ole kasvanut pelkästään alhaisen teknologian tuotteissa vaan myös osaamisintensiivisten tuotteiden ja palvelujen tuotannossa, mikä tekee kilpailutilanteen hankalaksi Suomen kaltaiselle kansainvälisestä kaupasta riippuvaiselle maalle.

¹¹ 2009 tiedot ovat vuoden kolmen ensimmäisen neljänneksen keskiarvoja.

Prekariaatti

Tutkijoiden mukaan tilapäistöiden, vuokratyövoiman, tarvittaessa työhön kutsuttavien ja muiden epätyypillisten työsuhteiden määrän kasvu on luonut 2000-luvulla työmarkkinoille uuden työntekijäluokan – prekariaatin. *Prekariaatti* juontaa juurensa latinankielisestä *sanasta precarius, joka tarkoittaa epävarmassa tilassa tai muiden armoilla olevaa henkilöä*. Prekariaatilla ei siis tarkoiteta pelkästään niin sanottuja pätkätyöläisiä, vaan laajemmin henkilön toimeentuloon ja elämäntilanteeseen liittyvää epävarmuutta, joka vaikuttaa edelleen henkilön aineelliseen ja henkiseen hyvinvointiin.

Prekarisaatio voi koskea mitä ihmisryhmää tahansa, mutta alttiimpia kielteiselle kehitykselle ovat maahanmuuttajat, työttömät, opiskelijat, vähän koulutetut ja määrättyjen palvelualojen ammattilaiset (kaupan kassat, tarjoilijat, jne.). Prekarisoituminen ei koske ainoastaan palkansaajia, vaan myös osa pienyrittäjistä on samassa veneessä työntekijöiden kanssa. Yhteistä prekariaatille on, että on palkka- ja yrittäjätulot eivät aina riitä elämiseen, vaan lisäksi tarvitaan yhteiskunnan ensi- ja toissijaisia tulonsiirtoja (asumistuki, soviteltu työttömyyspäiväraha, toimeentulotuki).

Vaikka yleisessä kielenkäytössä puhutaan pätkätyöiden ja muiden epätyypillisten työsuhteiden kasvusta, voidaan tutkijoiden mielestä keskustella siitä, mikä on oikeasti tyyppillistä ja epätyypillistä pitkällä ajanjaksolla. Toisen maailmansodan jälkeinen aika, jolloin maamme siirtyi maatalousvaltaisesta yhteiskunnasta lähes yhtä jalkaa teollisuus- ja palveluyhteiskunnaksi, ja jolloin kokoaikaiset ja pysyväisluonteiset palkkatyösuhteet yleistyivät, voidaan nähdä lyhytaikaiseksi poikkeamaksi historian saatossa. Tätä taustaa vasten pätkätyöt voidaan nähdä tyyppillisiksi työsuhteiksi.¹²

Etenkin globalisaatio, johon on liittynyt tavaroiden, palvelujen ja tuotannontekijöiden (pääoma ja työvoima) vapaa liikkuvuus maiden ja alueiden välillä, on myötävaikuttanut palkkatyön luonteen muuttumiseen. Aluksi globalisaatio vaikutti Suomessa maatalouden toimintaedellytyksiin, mutta nyt lähes kaikkeen tuotannolliseen toimintaan. Kehitys on tapahtunut nopealla vauhdilla, eikä siihen ole ennätetty kokonaan sopeutua. Olemmekin tilanteessa, jossa aiemmat suljetun kansantalouden olosuhteissa luodut työelämän pelisäännöt ei ole enää kaikilta osin toimivia.

1.3 Vuokratyövoiman määritelmä ja säännökset

Vuokratyö poikkeaa tavanomaisista työsuhteista siten, että vuokratyössä *vuokrayritys* (henkilöstöpalveluyritys) on työntekijän työnantaja, mutta työt tehdään *käyttäjäyritykselle* (mm. rakennusliikkeelle).¹³ Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että vuokrayritys maksaa työntekijän palkan ja hoitaa muutkin työnantajavelvoitteet. Käyttäjäyritys sen sijaan opastaa, neuvoo ja valvoo vuokratyöntekijän työtä. Järjestelyjen taustalla ovat toisaalta vuokrayrityksen ja käyttäjäyrityksen välinen *asiakassopimus* sekä toisaalta vuokrayrityksen ja vuokratyöntekijän välinen *työsopimus*.

¹² Tanskanen, Antti: Vuokratyösuhte epätyypillisenä työsuhteena, 2007.

¹³ Työvoiman vuokrauksella tarkoitetaan sopimukseen perustuvaa järjestelyä, jossa työvoimaa vuokraava yritys luovuttaa vastiketta vastaan työntekijöitään toisen yrityksen (työn teettäjän) käyttöön. Työvoimaa vuokralle antaneen yrityksen ja työntekijän välillä vallitsee kahden elinkeinoharjoittajan velvoiteoikeudellinen sopimussuhde. Tämä järjestely koskee myös luonnollisia henkilöitä sopimuksen osapuolina (Lähde: Ulkomaiset vuokratyöntekijät ja Suomen verotus, verohallituksen julkaisu 288.07).

Käyttäjäyrityksen sopimuskumppanina ei tarvitse olla aina päätoimialanaan työvoiman vuokrausta harjoittava yritys. Myös jalostus- ja palvelualan yritys voi vuokrata työntekijän toisen yrityksen käyttöön. Työntekijöitä voidaan vuokrata lisäksi yritysten alihankkijoiden ja useamman työnantajan yhteiseen käyttöön. Vuokratyöntekijä voi puolestaan tehdä työtä useammalle kuin yhdelle työnantajalle tai vuokratyöryhtymälle, jos hän pystyy täyttämään työsuhteen velvoitteet ennen kaikkea sovittujen työaikojen osalta, taikka ei harjoita sellaista toimintaa, joka vahingoittaa jotakin työnantajaa.

Työvoimavuokraus eroaa tavanomaisesta alihankinnasta siten, että alihankinnassa työn johto- ja valvontaoikeudet ovat alihankkijan vastuulla. Sen sijaan työvoiman vuokrauksessa työntekijä eli käyttäjäyritys on vastuussa työjohdosta. Työvoiman vuokrausta harjoittavat yritykset tarjoavat usein muita työvoimapalveluja, kuten työvoiman välitystä. Jos työvoimaa tarjoava yritys toimii vain välittäjänä eikä toimi missään vaiheessa työntekijän työnantajana, kysymys ei ole työvoiman vuokrauksesta. Silloin myös työnantajavelvoitteet siirtyvät työntekijän palkkaavalle yritykselle.

Työnvälityksen ja työvoiman vuokraamisen välinen rajanveto on joskus hankalaa. Voidaan kuitenkin puhua työvälittämisestä silloin, kun työntekijän ja työnvälittäjän kesken ei solmita työsopimusta. Tosin vuokratyö toimii joskus yhtenä työnvälittämisen muotona. Tämä tarkoittaa sitä, että työntekijä tulee yritykseen ensin vuokratyöntekijänä, mutta työllistyy jonkin ajan kuluttua yritykseen varsinaisena työntekijänä. Henkilöpalveluyritysten Liitto HPL:n kyselytutkimusten mukaan noin viisi prosenttia vuokratyöntekijöistä työllistyy myöhemmin suoraan käyttäjäyritykseen.

Vuokrausala koskeva lainsäädäntö

Vuokratyövoimaa koskeva sääntely voidaan jakaa *vuokratyöryhtymien ja vuokrausala koskevaan sääntelyyn, vuokratyösuhteita koskevaan sääntelyyn ja käyttäjäyrityksiä koskevaan sääntelyyn*. Lisäksi maassamme on ulkomaisia vuokratyöntekijöitä koskevia erityissäännöksiä ja vuokratyöhön merityössä liittyviä säännöksiä. Ensiksi mainittuja vuokrausala koskevia säännöksiä on laissa työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojelutoiminnasta, laissa julkisesta työvoimapalvelusta sekä valtioneuvoston asetuksessa yksityisiä työvoimapalveluja koskevasta tiedonantovelvollisuudesta.¹⁴

Laissa julkisesta työvoimapalvelusta on määritelty yksityiset työvoimapalvelut.¹⁵ Yksityisillä työvoimapalveluilla tarkoitetaan työvoiman vuokrauksen ohella myös yksityisiä työnvälityspalveluja. Laissa säädetään, että yksityisistä työvoimapalveluista ei saa periä maksua henkilöasiakkailta. Palveluissa on noudatettava tasapuolisuutta eikä alaikäistä työvoimaa saa tarjota töihin, joihin alaikäisen palkkaaminen on kiellettyä nuorista työntekijöistä annetun lain mukaan. Laki ei koske vain Suomessa rekisteröityjä palveluntuottajia, vaan myös maahamme työvoimaa lähettäviä yrityksiä.

¹⁴ Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojelutoiminnasta (työsuojelun valvontalaki 44/2006), laki julkisesta työvoimapalvelusta (työvoimapalvelulaki 1295/2002), asetus yksityisiä työvoimapalveluja koskevasta tietojenantovelvollisuudesta (1360/1999) ja valtioneuvoston päätös eräistä työsuojeluvaatimuksista vuokratyössä (07/08/1997).

¹⁵ Lakia julkisesta työvoimapalvelusta ollaan uudistamassa. Lain muutoksia koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle (ks. HE 178/2009). Muutokset on suunniteltu tulevan voimaan vuoden 2010 alussa, mutta niillä ei ole juuri-kaan vaikutuksia vuokratyövoimaa koskevaan sääntelyyn

Suomessa yksityinen työvoimapalvelu (yksityinen työnvälitys ja vuokratyön välittäminen) ei edellytä enää mitään erityislupaa.¹⁶ Yksityisiä työvoimapalveluja kuten työvoiman vuokrausta harjoittavan luonnollisen henkilön tai yrityksen on kuitenkin tehtävä toiminnan aloittamisesta ilmoitus työsuojeluviranomaiselle. Ilmoitusvelvollisuus koskee kaikkia päätoimialanaan yksityisiä työvoimapalveluja julkisesti tarjoavia yrityksiä. Työvoimaviranomaisten ja työsuojeluviranomaisten velvollisuutena on myös seurata yksityisten työvoimapalvelujen kehitystä Suomessa.

Tiedonantovelvollisuus toiminnasta

Varsinaisesti työvoimapalvelujen tarjoajien tiedonantovelvollisuudesta on säädetty valtioneuvoston asetuksessa.¹⁷ Asetuksen mukaan yksityisten työvoimapalvelujen tarjoajien on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle määräajoin tietoja toiminnastaan, joista ministeriö kokoaa yhteenvedon. Pyydettäviä tietoja ovat

- 1) *ammattiryhmittäin työhön välitettyjen henkilöiden määrä samoin kuin työvoima vuokrauksen perusteella välitettyjen henkilöiden määrä*
- 2) *vuokrattujen henkilöiden määrä ja vuokrasuhteiden keskimääräinen kesto*
- 3) *työnvälitystä käyttäneiden ja työvoimaa vuokranneiden asiakkaiden määrä.*

Työtekijän asema ja työsopimussuhteet

Vuokrayrityksen ja työntekijän välillä tehdään työsopimus, ja osapuolten välisessä oikeussuhteessa sovelletaan periaatteessa samanlaista säännöstöä kuin kaikkien muidenkin toimialojen työnantajien ja työntekijöiden välisissä oikeussuhteissa, eli työlainsäädäntöä, mahdollista työehtosopimusta ja työnantajan ja vuokratyöntekijän välisen työsopimuksen ehtoja (Kuvio 1). Ensisijaisesti vuokratyöntekijään sovelletaan vuokrayritystä koskevaa työehtosopimuslain mukaan sitovaa työehtosopimusta tai sen puuttuessa vuokrausalan yleissitovaa työehtosopimusta.

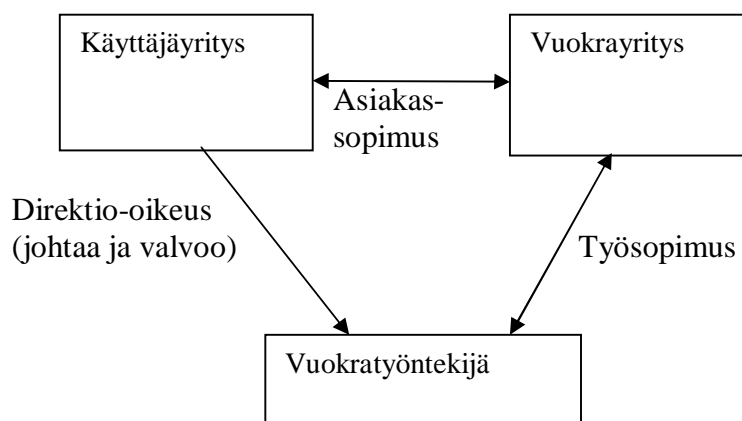
Mikäli vuokrayritystä ei sido mikään työehtosopimus, sovelletaan käyttäjäyritystä sitovaa työehtosopimusta. Käytännössä vuokratyöntekijöihin sovelletaan usein käyttäjäyritystä sitovaa työehtosopimusta, sillä varsinaisia vuokratyötä koskevia työehtosopimuksia on vain muutamia. Kuitenkin vuokrayrityksellä on vuokratyöntekijän varsinaisena työnantajana kaikki ne työsuhteesta johtuvat oikeudet ja velvollisuudet, jotka eivät työsopimuslain tai vuokrayrityksen ja käyttäjäyrityksen keskinäisellä sopimuksella ja siihen liittyvällä työntekijän suostumuksella siirry käyttäjäyritykselle.

Vuokratyöntekijällä ja käyttäjäyrityksellä ei ole keskenään minkäänlaista sopimussuhdetta. Käyttäjäyrityksen oikeudet ja velvollisuudet määräytyvät työsopimuslain mukaan, jossa on säännöksiä käyttäjäyrityksen oikeudesta johtaa ja valvoa vuokratyötä. Käyttäjäyrityksellä on muun muassa velvollisuuksia opastaa ja perehdyttää vuokratyöntekijä työhönsä. Käyttäjäyrityksen on myös annettava vuokrayritykselle vuokratyöntekijöitä koskevia tietoja, kuten tietoja vuokratyöntekijän työstä ja työajoista, jotta vuokrayritys voisi täyttää omat työnantajavelvoitteensa.

¹⁶ Aikaisemmin (vuosina 1986-93) vuokratyön teettäminen oli Suomessa luvanvaraista. Luvanvaraisuudesta luovuttiin vuonna 1994, sillä tarkoituksena oli parantaa yksityisen työnvälityksen toimintaedellytyksiä ja purkaa kilpailun rajoituksia Euroopan yhdentymisen edellyttämällä tavalla.

¹⁷ Ks. Asetus yksityisiä työvoimapalveluja koskevasta tietojenantovelvollisuudesta 1360/1999.

Kuvio 1 Sopimussuhteet työvoiman vuokrauksessa (Lähde: Vuokratyöopas, työ- ja elinkeinoministeriö)



Tilaajavastuulaki ja yhteistoimintalaki

Myös vuokratyövoimaa käyttävien yritysten on sovellettava *tilaajavastuulakia*, joka tuli voimaan vuoden 2007 alusta.¹⁸ Ennen kuin käyttäjäyritys ja vuokrayritys tekevät työvoimanvuokrausta koskevan sopimuksen, käyttäjäyrityksen on tilaajavastuulain mukaan hankittava vuokrayritykseltä muun muassa seuraavia tietoja: kaupparekisteriote, todistus verojen maksamisesta, todistus eläkevakuutuksen ottamisesta, selvitys sovellettavasta työehtosopimuksesta sekä selvitykset siitä, onko vuokrayritys merkitty ennakkoperintärekisteriin, työnantajarekisteriin ja arvonlisävelvollisten rekisteriin.¹⁹

Selvitysvelvoitteet koskevat myös ulkomaisia vuokrayrityksiä, sillä tilaajavastuulaki koskee kaikkea Suomessa tehtävää vuokratyötä, jos työ kestää yli 10 työpäivää ja vuokratyösopimuksen arvo ylittää 7 500 euroa. Lain tarkoituksena on edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtosopimusten noudattamista sekä luoda yrityksille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimuspuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa. Käyttäjäyrityksen on pyynnöstä informoitava vuokratyösopimuksesta myös henkilöstön edustajia.

*Yhteistoimintalain*²⁰ mukaan käyttäjäyrityksessä on käsiteltävä vuokratyövoiman käyttöä koskevat periaatteet yhdessä niiden henkilöstöryhmien edustajien kanssa, joiden työhön vuokratyöntekijöiden tekemä työ vaikuttaa. Henkilöstöryhmän edustajille on ilmoitettava vuokratyöntekijöiden määrä, työtehtävät ja työkohteet, sopimuksen kesto ja ajanjaksot, jolloin vuokratyötä käytetään. Yhteistoimintalakia sovelletaan käyttäjäyrityksissä, joissa työskentelee vähintään 20 työntekijää. Yhteistoimintalain säännöksiä noudatetaan luonnollisesti myös vuokrayrityksissä.

¹⁸ Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006).

¹⁹ Käyttäjäyrityksen ei kuitenkaan tarvitse pyytää selvityksiä, jossa sillä on perusteltu syy luottaa siihen, että sopimuspuoli täyttää lakisääteiset velvoitteensa esimerkiksi silloin, kun sopimuspuolena julkisyhteisö, seurakunta tai osakeyhtiölaissa tarkoitettu julkinen osakeyhtiö tai valtio liikelaitos tai sopimusosapuolen toiminta on vakiintunut tai vuokratyönteettäjän ja sopimusosapuolen sopimussuhdetta voidaan pitää vakiintuneena.

²⁰ Laki yhteistoiminnasta yrityksissä (334/2007).

2 Vuokratyöntekijöiden määrä ja profiili

Vuokratyöntekijöiden määrästä on Suomessa ristiriitaisia tietoja. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan vuokratyöntekijöitä oli 32 000 vuonna 2008. Lähes samoihin lukuihin päästää Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n pohjalta. Työ- ja elinkeinoministeriö TEM:n laatimien tilastojen mukaan, jotka perustuvat pitkälti toimialajärjestöjen antamiin tietoihin, vuokratyöntekijöitä oli noin 97 000-98 000. Verohallinnon tilastojen henkilöstöpalveluyritysten palkansaajien määrä on reilusti yli 100 000.

Pääosa tilastotietojen välisistä eroista syntyvät erilaisista työllisyyden käsitteistä, jonka lisäksi pelkät työllisten määrätiedot antavat puutteellisen kuvan toimialasta, sillä pääosa vuokratyöntekijöistä työskentelee osa-aikaisesti. Henkilötyövuosina mitattuna kotimaisten vuokratyöntekijöiden työpanos oli työvoimatutkimuksen mukaan vajaat 30 000 henkilötyövuotta ja TEM:n mukaan noin 35 000-40 000 henkilötyövuotta. Tätä luokkaa on myös YTR:n kokovuosityöllisyyteen perustuva alan yritysten henkilöstömäärä.

Lähtökohtaisesti edellä mainitut luvut sisältävät vain kotimaisen vuokratyövoiman. Tiedot ulkomaalaisten vuokratyöntekijöiden määrästä jäävät pääosin virallisten tilastojen katveeseen lukuun ottamatta suoraan suomalaisiin vuokratyörytysiin palkattuja ulkomaalaisia työntekijöitä, joita oli Henkilöpalveluyritysten liiton mukaan 2 000-3 000 vuonna 2008. Sen sijaan arviot ulkomaalaisten vuokratyörytysten työntekijöistä Suomessa perustuvat verohallinnolle annettuihin hajanaisiin ilmoituksiin. Niiden mukaan Suomessa oli noin 1 200-1 400 ulkomaalaista vuokratyöntekijää vuonna 2008. Pirstaleisesta lainsäädännöstä ja heikosta valvonnasta johtuen näitä tietoja ei voida pitää läheskään kattavina.

2.1 Vuokratyövoima kansainvälisesti

Alan yritysten kansainvälisen järjestön CIETT:n²¹ keräämien tilastojen mukaan, jotka kattavat noin 40 keskeistä Euroopan²², Pohjois- ja Etelä-Amerikan²³, Aasia ja Afrikan maata²⁴ (*jatkossa kohdemaat*), vuokratyöntekijöiden työpanos oli noin 9,5 miljoonaa henkilötyövuotta vuonna 2007. CIETT:in tilastojen perusteella voidaan päätellä, että vuokratyötä teki näissä maissa arviolta 20-30 miljoonaa ihmistä, sillä vuokratyöntekijöiden tekemien työtuntien määrä oli maittain katsottuna keskimäärin noin 30-50 prosenttia kokopäiväisen työntekijän tekemien työtuntien määrästä.

Vuonna 2007 vuokratyön määrä lisääntyi kohdemaissa yli 600 000 henkilötyövuodella eli noin 7,1 prosenttia. Euroopan maissa kasvu on ollut nopeampaa kuin Yhdysvalloissa ja Japanissa. Yhdysvalloissa vuokratyön määrä jäi edellisen vuoden tasolle, sillä talouslaman vaikutukset näkyivät maassa ensimmäisenä. Japanissa nopein kasvuvaihe ajoittui vuosiin 2004-06. Euroopassa kasvu oli vuonna 2007 määrällisesti suurinta Saksassa, Britanniassa ja Alankomaissa, mutta suhteellisesti eniten vuokratyöntekijöiden henkilötyövuodet kohosivat Ruotsissa, Suomessa ja Puolassa.

CIETT:in mukaan vuokratyö muodosti Japanissa, Yhdysvalloissa ja Euroopassa keskimäärin kaksi prosenttia kokonaistyöllisyydestä. Euroopassa työllisyysosuus on kaksin-

²¹ International Confereration of Private Employment Agencies.

²² Itävalta, Belgia, Bulgaria, Tsekinmaa, Tanska, Viro, Suomi, Ranska, Saksa, Kreikka, Unkari, Irlanti, Italia, Luxemburg, Norja, Puola, Portugali, Slovakia, Slovenia, Espanja, Ruotsi, Alankomaat, Turkki ja Britannia.

²³ Pohjois-Amerikkaan on luettu Kanada, Yhdysvallat ja Meksiko. Etelä-Amerikkaan on luettu Argentiina, Brasilia, Chile, Kolumbia, Ecuador ja Uruguay.

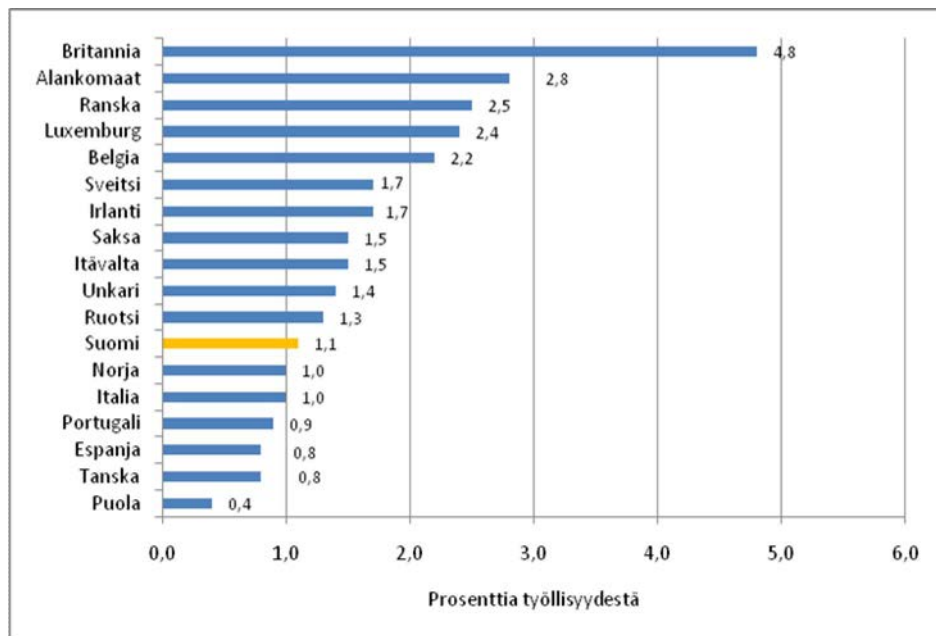
²⁴ Aasiaan on luettu Kiina, Japani ja Etelä-Korea. Afrikasta mukana on Marokko ja Etelä-Afrikka.

kertaistunut kymmenessä vuodessa, mutta eri maiden väliset erot ovat suuria. Osuus kokonaistyöllisyydestä vaihteli Britannian 4,8 prosentista Kreikan 0,2 prosenttiin vuonna 2007. Keskimääräistä enemmän vuokratyövoimaa on Britanniassa, Alankomaissa, Ranskassa, Luxemburgissa ja Belgiassa. Suomessa vuokratyön työllisyys osuus (1,1 %) oli Euroopan keskiarvoa selvästi alhaisempi (Kuvio 2).

Käyttäjätöimialoittain katsottuna vuokratyövoiman käyttö on ollut perinteisesti yleisintä teollisuudessa, mutta 2000-luvulla yksityisten palvelualojen ja julkisten palvelujen, kuten terveydenhuollon merkitys vuokratyövoiman käyttäjänä on laajentunut. Saksassa, Belgiassa, Puolassa, Unkarissa, Italiassa, Ranskassa ja Tsekinmaassa teollisuus työllisti vuonna 2007 vähintään 40 prosenttia vuokratyöntekijöistä. Muissa Euroopan maissa yksityiset palvelualat ovat suurin työllistäjä. Rakennusala on suurehko vuokratyövoiman käyttäjä etenkin Ranskassa, Unkarissa ja Norjassa.

Euroopan maista Alankomaat, Tsekinmaa, Britannia ja Pohjoismaat käyttävät lisääntyvässä määrin vuokratyövoimaa julkisessa palvelutuotannossa. Euroopan ulkopuolisista maista Japanissa ja Etelä-Koreassa julkinen palvelutuotanto muodostaa vuokratyövoiman tärkeimmän asiakaskunnan. Japanissa peräti 70 prosenttia vuokratyöntekijöistä työllistyy julkisella alalla. Vuokratyövoiman käyttämisen toimialoittaiseen jakaumaan vaikuttavat kansantalouksien elinkeinorakenne, ajankohtainen työllisyystilanne ja lainsäädännöllinen säätely (rajoitukset, yms.).

Kuvio 2 Vuokratyön (henkilötyövuodet) osuus kokonaistyöllisyydestä Euroopan maissa 2007 (Lähde: CIETT'in tilastot).



Vuokratyöntekijöiden profiili ja työsuhteiden laatu

Vuokratyö on pääasiassa osa-aikatyötä. Useimmissa kohdemaissa vuokratyöntekijöiden vuoden aikana tekemät työtunnit jäävät noin 30-50 prosenttiin tavallisen kokopäiväisen palkansaajan tekemistä työtunneista. Poikkeuksellisen korkeita vuokratyöntekijöiden työtuntimäärät ovat Argentiinassa, Brasiliassa, Ruotsissa, Etelä-Koreassa ja Unkarissa.

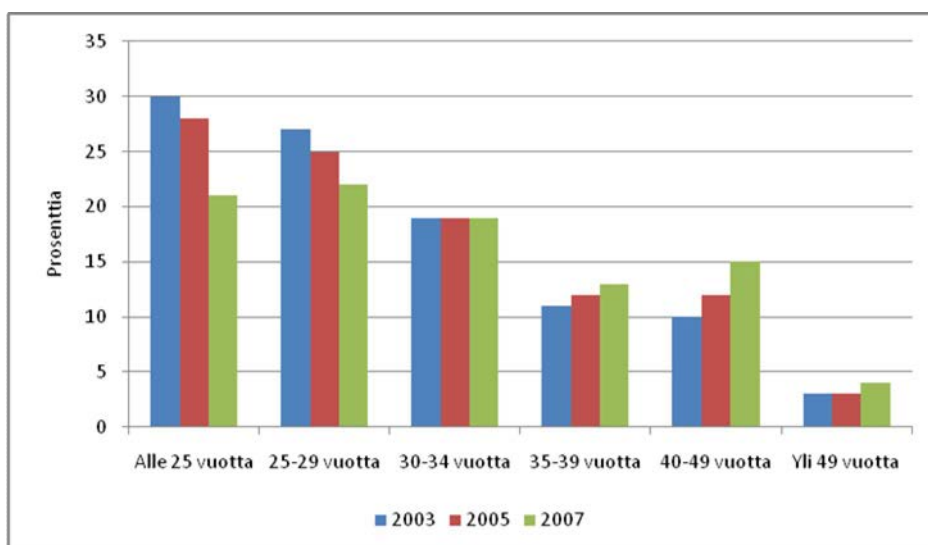
Ruotsissa vuokratyöntekijöiden työtunnit ovat suuremmat kuin palkansaajilla keskimäärin, mikä johtunee asiakkaiden pitkistä vuokratyösuhteista. Työtunnit voivat nousta korkeaksi myös silloin, jos työntekijöillä on työsuhteita moniin vuokratyörytymiin.

CIETT:in tilastojen mukaan vuokratyösuhteiden keskimääräiset kestot ovat Ruotsin ohella pitkiä Etelä-Koreassa, Japanissa, Chilessä ja Alankomaissa. Näissä maissa työsuhteet kestävät pääsääntöisesti yli kolme kuukautta. Espanjassa ja Italiassa pääosa työsuhteista koostuu lyhyistä alle kuukauden pituisista työsuhteista. *Pääosa vuokratyöntekijöistä on alle 30-vuotiaita*, joille vuokratyö toimii usein ensimmäisenä etappina työmarkkinoilla ja joskus jopa väylänä vakituisiin työsuhteisiin. Opiskelijoille joustava vuokratyö mahdollistaa sivutulon ansaitsemisen opiskelun ohessa.

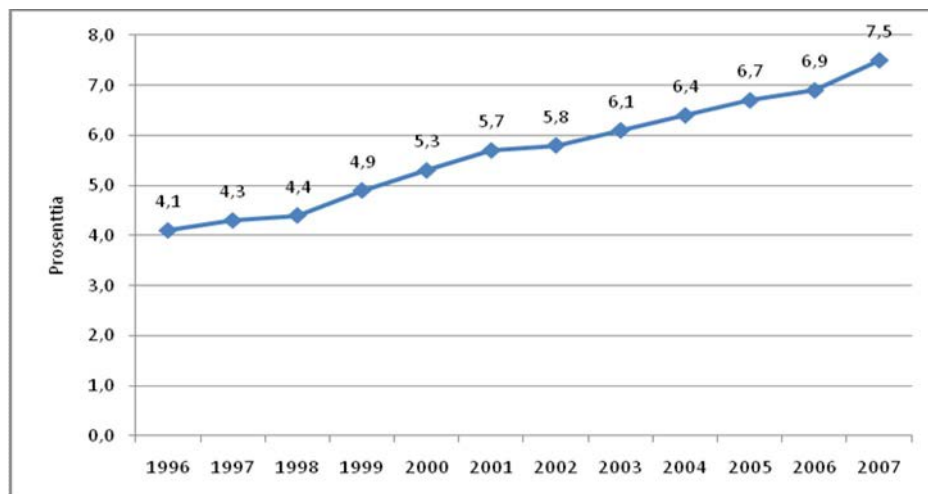
Yli 30-vuotiaat ja keski-ikäiset muodostavat vähemmistön vuokratyöntekijöistä, mutta *2000-luvulla vanhenevien työntekijöiden määrä on kasvanut*. Tätä osoittavat esimerkiksi Italiasta laaditut tilastot vuokratyöntekijöistä ikäryhmittäin. Ranskassa yli 50 -vuotta täyttäneiden osuus vuokratyöntekijöistä on lisääntynyt jatkuvasti 10 viime vuoden aikana. Muutos ei johdu vain väestörakenteen yleisestä vanhenemisesta, vaan vanhemmat ikäluokat ovat löytäneet vuokratyöstä joustavan tavan pysyä työelämässä senkin jälkeen, kun he ovat saavuttaneet virallisen eläkeiän (Kuviot 3 ja 4).

Sukupuoleltaan pääosa kohdemaiden vuokratyöntekijöistä on edelleen miehiä, mutta naisten osuus on kasvussa. Naisten osuutta nostavat kansantalouksien palveluvaltaisuus, julkisen palvelutuotannon laajuus ja naisten suhteellinen osuus työvoimasta. Naisten osuus vuokratyöntekijöistä on suuri Pohjoismaissa, Britanniassa, Japanissa, Yhdysvalloissa ja Etelä-Koreassa. Maissa, joissa vuokratyötä käytetään pääasiassa jalostusaloilla (teollisuus, rakentaminen), merkittävä osa vuokratyöntekijöistä on miehiä. Näitä maita ovat esimerkiksi Saksa, Sveitsi ja Etelä-Afrikka.

Kuvio 3 Vuokratyöntekijät ikäryhmittäin Italiassa vuosina 2003, 2005 ja 2007, prosenttia vuokratyöntekijöistä (Lähde: CIETT).



Kuvio 4 50 vuotta täyttäneiden osuus Ranskan vuokratyöntekijöistä, prosenttia (Lähde: CIETT).



Koulutustasoltaan pääosa vuokratyöntekijöistä edustaa matalan tai korkeintaan keskias-teen koulutuksen saaneita. Syynä on, että monet vuokratyöntekijät työskentelevät suhteellisen matalaa koulutustasoa edellyttävissä palvelutehtävissä. Lisäksi vuokratyöntekijöistä monet ovat nuoria opiskelijoita, joilla ei ole vielä ammattitutkintoa. Koulutusaste vaihtelee maittain. Esimerkiksi Norjassa ja Etelä-Koreassa 50 prosentilla vuokratyöntekijöistä on korkean asteen koulutus. Lisäksi muodollisesti alhainen koulutusaste ei kerro kaikissa työtehtävissä työntekijän ammattiosaamisesta.

2.2 Kotimaisen vuokratyövoiman määrä Suomessa

2.2.1 Tilastokeskuksen voimatutkimuksen tilastot

Tilastokeskuksen työvoimatutkimus on kerännyt tietoja eri toimialoilla työskentelevistä vuokratyöntekijöistä ensimmäistä kertaa tilastovuodelta 2008. Aiemmin vuokratyöntekijät tilastoituivat liike-elämän palveluissa työllistämistoimintaan. Nyt vuokratyöntekijän toimiala määritetään työvoimatutkimuksessa käyttäjäyrityksen tai -yhteisön toimialan mukaan.²⁵ Muutos pienentää työllistämistoiminnassa työllisten määrää, ja nostaa muiden toimialojen työllisyyttä. Muutokset ovat kuitenkin useimmilla toimialoilla melko pieniä, ja ne riippuvat vuokratyövoiman käytön yleisyydestä.²⁶

Yhteensä Suomessa työskenteli työvoimatutkimuksen mukaan 32 000 vuokratyöntekijää vuonna 2008, mikä oli 1,4 prosenttia palkansaajista (Taulukko 2).²⁷ Heistä miehiä ja naisia oli yhtä paljon. Kaksi kolmasosaa työntekijöistä oli alle 35-vuotiaita.²⁸ Palkansaa-

²⁵ Työllistämistoimintaan (tol 745 vuoden 2002 luokituksessa ja tol 78 vuoden 2008 luokituksessa), kuten yksityisen työvoiman vuokrausalan työllisyyteen luetaan jatkossa vain vuokratyöntekijöiden varsinaiseen liiketoimintaan osallistuvat työlliset, kuten yrityksen johto ja toimistohenkilökunta.

²⁶ Työvoimatutkimuksen mukaan luokitustavan muutosta lieventää se, että jo aiemmin osa vuokratyöntekijöistä on ilmoittanut toimialakseen vuokratyövoiman käyttäjän toimialan.

²⁷ Vuokratyöntekijöiden tekemien työtuntien määrä oli 47,5 miljoonaa vuonna 2008. Vuokratyöntekijät tekivät yhteensä 29 000 henkilötyövuotta, jos heidän tekemänsä työtunnit jaetaan palkansaajien keskimääräisellä vuosityötuntimäärällä (1 610 tuntia). Vuonna 2009 vuokratyöntekijöiden määrä oli pudonnut 23 000 työlliseen.

²⁸ Alle 25 -vuotiaista palkansaajista miltei viisi prosenttia on vuokratyöntekijöitä.

jien määrään suhteutettuna vuokratyöntekijöitä oli eniten majoitus- ja ravitsemisalalla (5,1 %) ja kaupassa (2,2 %). Teollisuudessa vuokratyöntekijöitä oli määrällisesti eniten, mutta suhteellisesti heitä on vain 1,6 prosenttia. Rakennusalalla vuokratyövoimaa oli odotettua vähemmän, eli 1,6 prosenttia palkansaajista.

Vuokratyöntekijöiden pieni määrä johtuu osittain siitä, että Tilastokeskuksen työvoimatutkimus kuvaa vain Suomessa pysyväisluonteisesti asuvan väestön työmarkkinoille osallistumista, työllisyyttä, työttömyyttä ja työaika. ²⁹ Työvoimatutkimuksen ulkopuolelle jäävät tilapäisesti tai lyhytaikaisesti Suomessa työskentelevät ulkomaalaiset vieras- ja keikkatyöläiset, minkä vuoksi myös pääosa ulkomaalaisista vuokratyöntekijöistä jää työvoimatutkimuksen tilastojen katveeseen. Sama koskee muitakin työllisyyttä kuvaavia virallisia tilastoja, kuten Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoa. ³⁰

Taulukko 2 Palkansaajien kokonaismäärä ja kotimaisten vuokratyöntekijöiden osuus palkansaajista toimialoittain 2008 (Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus).

	Vuokratyöntekijöitä/ palkansaajat,	Vuokratyöntekijöiden lukumäärä
Majoitus- ja ravitsemisala	5,1	4 000
Tukku- ja vähittäiskauppa	2,2	6 000
Teollisuus (ml. energia ja kaivannaistoiminta)	1,6	6 900
Kuljetus ja liikenne	1,6	2 400
Rakentaminen	1,6	2 300
Kiinteistö- ja liike-elämän palvelut	1,1	2 900
Terveys- ja sosiaalipalvelut	1,0	3 700
Muut henkilökohtaiset palvelut	0,9	1 100
Muut alat ja erittelemätön vuokratyövoima	-	2 700
Yhteensä	1,4	32 000

2.2.2 Työ- ja elinkeinoministeriön tilastot

Työministeriön ja sittemmin työ- ja elinkeinoministeriö TEM on kerännyt tietoja yksityisestä työvoiman vuokrauksesta ja välityksestä vuodesta 1999 lähtien, mistä lähtien nykyisin voimassa oleva asetus yksityisiä työvoimapalveluja koskevasta tietojenantovelvollisuudesta on ollut voimassa. TEM on julkaissut tuoreimmat käytettävissä olevat tilastotiedot työvoiman vuokrauksesta tilastovuotta 2008 koskevassa ministeriön strategia- ja ennakointiyksikön laatimassa raportissa. ³¹ *Raportti ei kata kuitenkaan ulkomalaisia työvoiman vuokraus- ja välitysyriä.*

²⁹ Työvoimatutkimus on otostutkimus, jonka avulla tilastoidaan Suomessa vakinaisesti asuvan 15-74 -vuotiaan väestön työmarkkinoille osallistumista, työllisyyttä, työttömyyttä ja työaika kuukausittain, neljännesvuosittain ja vuosittain. Joka kuukausi on haastateltavana noin 12 000 henkilöä, joilta kysytään heidän toimintaansa suhteessa työmarkkinoihin yhden viikon aikana. Vastaajien antamien tietojen pohjalta luodaan kuva koko 15-74 -vuotiaan väestön toiminnasta. Työvoimatutkimuksen tietosisältö perustuu EU:n työvoimatutkimusta koskeviin asetuksiin (577/98, 2257/2003 ja 430/2005). Tutkimuksessa käytetyt käsitteet ja määritelmät noudattavat YK:n kansainvälisen työjärjestö ILO:n suosituksia ja EU:n tilastotoimen asetuksia.

³⁰ Vuokratyövoiman määrä ei sisälly myöskään vuokratyövoimaa käyttävien yritysten henkilöstötietoihin.

³¹ Kostamo, Lassi: Työvoiman vuokraus ja yksityinen työnvälitys Suomessa vuonna 2008, 2009

Raportin perustiedot on koottu työmarkkinajärjestöihin kuuluvien yritysten osalta työnantajajärjestöjen (Henkilöstöpalveluyritysten Liitto HPL) kautta. Työmarkkinajärjestöihin kuulumattomien työvoiman vuokrausta ja välitystä tarjoavien yritysten ja osuuskuntien osalta tiedot on kerätty kyselytutkimuksen avulla. Kyselyissä ovat mukana pääsääntöisesti vain ne yritykset, joiden päätoimialana on työvoiman vuokraus tai välitys. Tämä tarkoittaa sitä, että osa muille toimialoille tilastoiduista yrityksistä jää tilastojen ulkopuolelle, vaikka ne harjoittaisivat työvoiman vuokrausta.³²

TEM:n tilastojen mukaan vuokratyöntekijöiden määrä oli lähes 100 000 vuonna 2008, mikä muodosti 4,5 prosenttia palkansaajien määrästä. Vuokratyöntekijöiden määrä on peräti kolminkertainen Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen lukuihin (32 000 työntekijää) verrattuna. Tilastojen välisiä eroja on vaikea selittää yksityiskohtaisesti, mutta ne johtuvat pääosin erilaisista tilastojen keruu- ja laadintamenetelmistä. Tämän vuoksi TEM:n tilastoihin perustuvia vuokratyöntekijöiden määrätietoja ei tulisi myöskään suhteuttaa suoraan työvoimatutkimuksen työllisyystietoihin.

TEM:n tilastot, jotka perustuvat pääasiassa Henkilöstöpalveluyritysten Liitto HPL:n teettämiin kyselytutkimuksiin, perustuvat suurelta osin yksittäisten henkilöstöpalvelualan yritysten antamiin tietoihin vuokratyöntekijöidensä määrästä tilastovuoden aikana. Sen sijaan Työvoimatutkimuksen tiedot perustuvat otantaan pohjautuvaan palkansaajien haastattelututkimukseen, joka on kuvattu vuokratyöntekijän todellista työllisyyttä haastatteluhetkellä (tutkimusviikon), mistä syystä vuokratyöntekijöiden määrä jää pienemmäksi kuin TEM:n tilastojen mukaan.

TEM:n vuokratyöryyksiltä kerätyissä luvuissa saattaa esiintyä päällekkäisyyksiä, jos samat vuokratyöntekijät tekevät työtä useammalle kuin yhdelle vuokratyöryykselle. Tämä nostaa tilastollisesti vuokratyöntekijöiden määrää. Työvoimatutkimuksessa sen sijaan vuokratyöntekijöiden todellinen määrä voi jäädä edelleen osittain pimentoon, sillä osa vuokratyöntekijöistä mieltää itsensä edelleen käyttäjäyrityksen toimialalla työskenteleväksi palkansaajaksi. Työvoimatutkimuksen lukuihin voi sisältyä myös otostutkimuksille tyypillisiä satunnaisvirheitä.

TEM:n tilastolukuja vuokratyövoiman määrästä nostaa tilastollisesti se, jos ne sisältävät tietoja HPL:n jäsenyrityksiin palkatuista työntekijöistä, joiden pysyvä asuinpaikka on ulkomailla. Vuonna 2008 näitä vuokratyöntekijöitä oli HPL:n mukaan noin 2000-3000 henkeä. Lähtökohtaisesti ulkomailla asuvat keikkatyöläiset eivät sisälly Tilastokeskuksen työvoimakeskuksen tuottamiin tilastoihin kotimaisesta työvoimasta ja työllisyydestä. *Ulkomailla rekisteröityjen yritysten palveluksessa olevat ulkomaalaiset jäävät kuitenkin sekä TEM:n että Tilastokeskuksen tilastojen katveeseen.*

Todennäköisesti kotimaisten vuokratyöntekijöiden oikea määrä löytyy jostain TEM:n tilastojen ja työvoimatutkimuksen tilastojen välimaastosta. TEM:n tilastoista voi saada silti hyödyllistä rakennetietoa vuokratyöntekijöiden määrä kehityksestä, käyttäjäyritysten määrästä ja toimialoista, vuokratyösuhteiden määrästä ja pituudesta sekä vuokratyöstä henkilötyövuosina. TEM:n tilastot osoittavat, että kotimaisen vuokratyövoiman

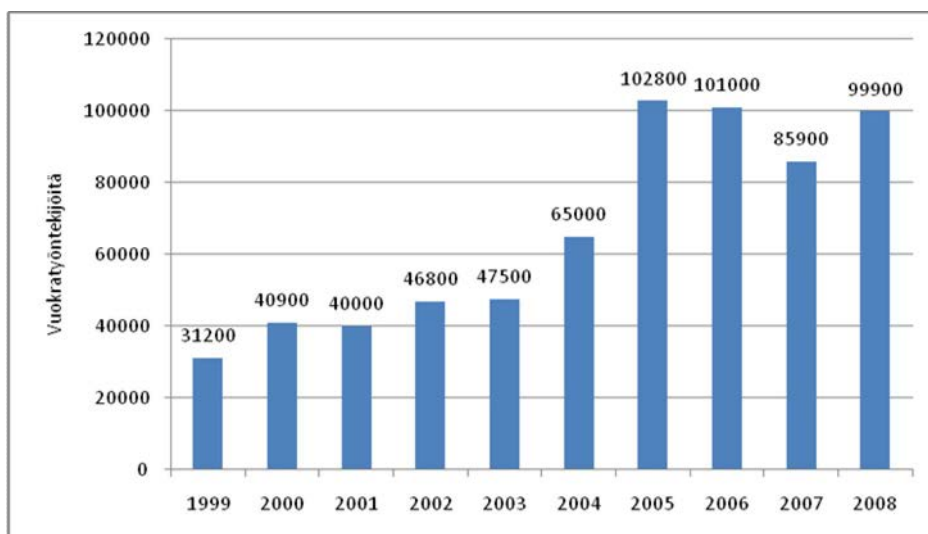
³² Osa päätoimialtaan muiden kuin henkilöstöpalvelualan yritysten työvoiman vuokraus sisältyy TEM:n tilastoon, jos ne ovat HPL:n jäsenyrityksiä.

määrä on lisääntynyt koko 2000-luvun ajan, joskin tuoreimmat tilastovuodet eivät ole ihan vertailukelpoisia ensimmäisiin tilastovuosiin nähden³³ (Kuvio 5).

Ammateittain tarkasteltuna jalostusalojen ammateissa (teolliset ja rakennusalan ammatit) työllistyi noin kolmannes vuokratyöntekijöistä (34 000 henkeä). Jalostusalojen tärkein ammattiryhmä oli metalliala. Majoitus- ja ravitsemisalalan osuus vuokratyöntekijöistä oli viidennes, kaupan ammattien 14 prosenttia, hallinnon-, atk- ja toimistotyön 14 prosenttia, sosiaali- ja terveydenhuollon kymmenen prosenttia ja muiden ammattiryhmien yhteensä vajaat kymmenen prosenttia. Eniten vuokratyövoima on kasvanut viime vuosina kaupassa sekä majoitus- ja ravitsemisalalla.

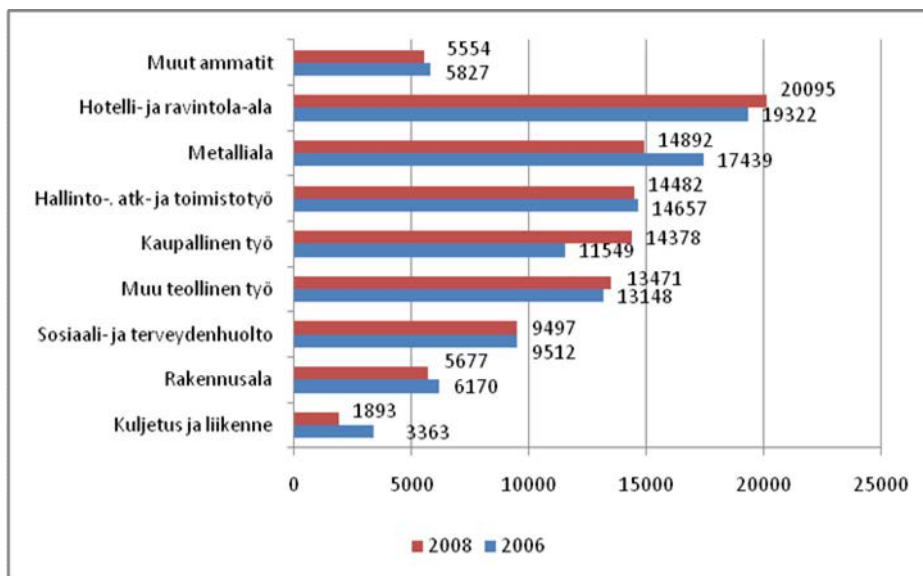
Teollisuudessa, rakentamisessa, kuljetus- ja logistiikka-alalla sekä kiinteistöjen ylläpitopalveluissa vuokratyövoiman määrä on vähentynyt vuosina 2006-08. Syynä voi olla talouden laskusuhdanne, joka näkyi ensimmäisinä vientivetoisessa teollisuustuotannossa vuonna 2008. Vuokratyövoiman kysyntä reagoi herkästi suhdannevaihteluihin. Myös teollisuuden rakennemuutos ja tehtaiden sulkemiset ovat vähentäneet kaikkea teollisuustyön kysyntää. Kotimaisen vuokratyövoiman vähentyminen voi johtua osittain ulkomaisten vuokratyörytysten toiminnan kasvusta (Kuvio 6).

Kuvio 5 Vuokratyöntekijöiden määrä vuosina 1999-2008, lkm (Lähde: TEM)



³³ Myös vuonna 2007 vuokratyöntekijöiden määrä notkahti, mutta syynä olivat tiedonkeruun ongelmat, jotka koskivat erityisesti terveys- ja sosiaalipalveluja.

Kuvio 6 Vuokratut työntekijät ammattiryhmittäin 2006-08 (Lähde: TEM)



Vuokratyöntekijöiden määrä ei luonnollisesti kuvaa tehtyä työpanosta vuokratyössä, sillä pääosa vuokratyöntekijöistä on osa-aikaisia, joskin osalla tehtyjen työtuntien määrä saattaa nousta korkeaksi. TEM:n tekemien laskelmien mukaan vuokratyön määrä oli noin 38 000 henkilötyövuotta.³⁴ Osa vuokratyöntekijöistä voi siirtyä ennen pitkää myös suoraan käyttäjäyritysten palvelukseen. Vuonna 2008 tällaisia vuokratyöntekijöitä oli TEM:n mukaan arviolta vajaat 5 000. Määrä on vähentynyt vuodesta 2006 kaikissa ammattiryhmissä sosiaali- ja terveystoimintoihin lukuun ottamatta.

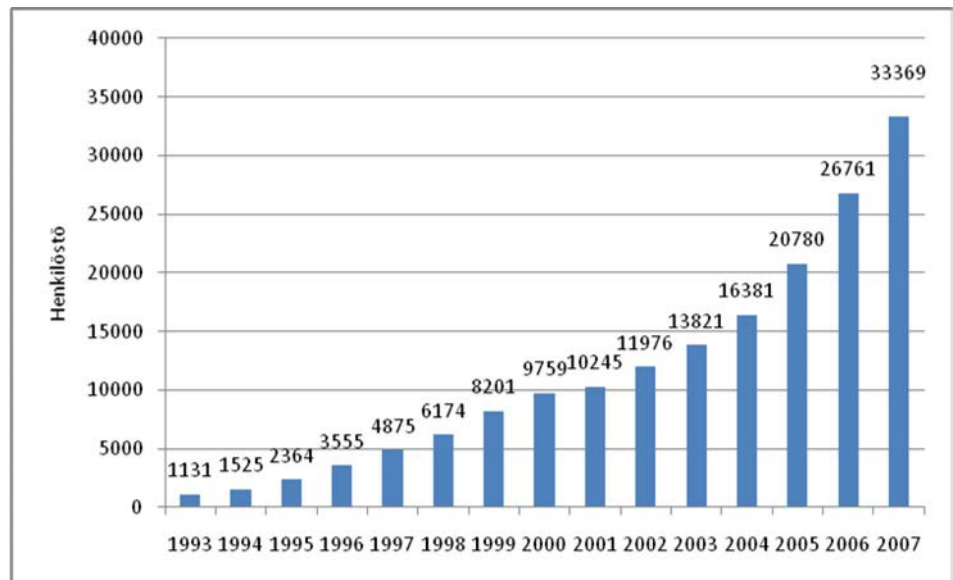
2.2.3 Tilastokeskuksen ja verohallinnon yritystilastot

Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan työnvälityksen ja henkilöstön hankinnan toimialalla toimivien yritystoimipaikkojen henkilöstö oli vuonna 2007 yhteensä 33 400 henkeä. Määrä on samaa luokkaa yritys- ja toimipaikkatasolla. Siitä 94 prosenttia työskenteli päätoimialaltaan työvoimavuokrausta harjoittavilla toimipaikoilla. Loppuosa henkilöstöstä työllistyi muilla henkilöstön hallinnan toimialoilla. YTR:n tilastot osoittavat myös, kuinka ripeästi henkilöstöpalveluyritysten henkilöstön määrä on lisääntynyt 1990- ja 2000-luvuilla (Kuvio 7).

YTR:n mukainen henkilöstön määrätieto asettuu verrattain lähelle TEM:n ja Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen *henkilötyövuosiksi* muutettuja tietoja vuokratyöntekijöiden työllisyydestä. Osasyynä on, että YTR:n mukainen henkilöstötieto pohjautuu periaatteessa kokovuosityöllisyyden käsitteelle. Toisin sanoen kaksi puolipäiväistä työntekijää muodostavat yhden vuosityöllisen. YTR:n henkilöstötiedot poikkeavat kuitenkin TEM:n ja työvoimatutkimuksen tiedoista siten, että ne sisältävät vuokratyöyritysten *toimistohenkilökunnan ja alan yrittäjien työllisyyden*.

³⁴ Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan vuokratyössä tehtiin 29 000 henkilötyövuotta vuonna 2008.

Kuvio 7 Henkilöstöpalvelualan yritystoimipaikkojen henkilöstö 1993-2007 (Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



YTR:n henkilöstötieto poikkeaa käsitteellisesti työvoimatutkimuksen tiedoista myös siten, että YTR:n mukaiseen henkilöstön määrään voi sisältyä yrityksiin suoraan palkatut ulkomaalaiset työntekijät. Toisaalta YTR:n tilastot henkilöstöpalvelun työllisyydestä kattavat vain ne Suomessa rekisteröidyt yritykset (ja toimipaikat), joiden päätoimialana on työnvälityksen ja henkilöstön hankinta (tol 2002) tai työllistämistoiminta (tol 2008). Tilastojen ulkopuolelle jäävät muiden toimialojen yritykset, jotka harjoittavat sivutoimialanaan työvoiman vuokrausta.

Verohallinnon tilastot palkansaajista

Verohallinnon tahtotietojärjestelmässä työnantajien vuosi-ilmoituksiin perustuvien tilastojen mukaan henkilöstöpalvelualalla oli yhteensä 151 000 palkansaajaa vuonna 2008. Verohallinnon tilastot käsittävät päätoimialtaan henkilöstöpalvelualalla toimivien yritysten lisäksi muiden toimialojen yritykset, jotka harjoittavat verohallinnon saamien tietojen mukaan henkilöstönvuokrausta. Verohallinnon tilastojen mukaista palkansaajien kokonaismäärää voidaan verrata lähinnä TEM:n tilastojen mukaiseen vuokratyöntekijöiden määrätietoon (noin 100 000 vuokratyöntekijää).

Molemmat tilastot kuvaavat tilastovuoden aikana yritysten palkkatilastoilla olleiden työntekijöiden määrää, jotka sisältävät myös yrityksiin suoraan palkatut ulkomaalaiset työntekijät. Tilastojen välisiä eroja (noin 50 000 palkansaajaa) selittää se, että verohallinnon tilastot kattavat ehkä paremmin toimialan yrityssectän.³⁵ Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että molemmissa tilastoissa palkansaajien absoluuttinen ”nuppilukumäärä” kuvaa huonosti henkilöstöpalvelualalla tehdyn todellisen työpanoksen määrää, koska useimmat vuokratyöntekijät ovat osa-aikatyöntekijöitä.

³⁵ Verohallinnon tilastot sisältävät myös yritysten toimistohenkilökunnan ja palkkoja itselleen maksavat yrittäjät, mikä nostaa tilastollisesti palkansaajien määrää verohallinnon tilastoissa muutamalla tuhannella palkansaajalla TEM:n tilastoihin verrattuna. Molempien tilastojen mukaista palkansaajien määrää nostaa lisäksi se, että osalla vuokratyöntekijöitä on ollut tilastovuoden aikana työsuhte useamman kuin yhden vuokratyöyrityksen kanssa.

2.2.4 Rakennusalan vuokratyövoima

Tarkempaa tietoa rakennusallalla tapahtuvasta vuokratyövoiman käytöstä on saatu Rakennusteollisuus RT:n syksyllä 2009 tekemistä työmaakyselyistä. Kyselyt tehtiin yhdeksässä RT:n talonrakennuspiirissä ja ne kattoivat runsaat 1 700 työmaata. Tutkittujen rakennustyömaiden työntekijämäärä oli 18 900 henkeä, joista 41 prosenttia oli pääurakoitsijoiden omia työntekijöitä ja 55 prosenttia koti- ja ulkomaisten aliurakoitsijoiden työntekijöitä. Loppuosa (4 % työntekijöistä) oli pääurakoitsijoiden vuokratyövoimaa, joka jakaantui edelleen koti- ja ulkomaiseen vuokratyövoimaan.

Alueellisesti vuokratyövoiman merkitys oli suurin Uudenmaan talonrakennuspiirissä ja vähäisintä Lapin piirissä. Vuokratyövoimasta *neljännes oli ulkomaalaisia ja kolme neljänestä kotimaisia*. Rakennustyömaiden kyselytutkimukset osoittavat, että pääurakoitsijoiden vuokratyövoiman määrä on supistunut vuosina 2008-09. Tämä koskee erityisesti Uttamaata, Lounais-Suomea ja Lappia. Sen sijaan Satakunnassa vuokratyövoiman merkitys on lisääntynyt. Suomalaisen ja ulkomaalaisten vuokratyöntekijöiden välisessä suhteessa ei ole tapahtunut suuria muutoksia.

Kotimaiset vuokratyöntekijät muodostivat työmaakyselyjen mukaan runsaat kahdeksan prosenttia urakoitsijoiden omien kotimaisten työntekijöiden ja vuokratyöntekijöiden yhteismäärästä vuonna 2008. Tämä oli selvästi enemmän kuin Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan (vajaat 2 %), kun vuokratyöntekijät suhteutetaan työvoimatutkimuksessa rakennusalan palkansaajien kokonaismäärään (Taulukko 3). Vuonna 2009 vuokratyöntekijöiden suhteellinen osuus kaikista kotimaisista palkansaajista oli kuitenkin vähentynyt kolmeen prosenttiin.

Taulukko 3 Rakennustyömaiden vuokratyövoiman rakenne alueittain 2009 (suluissa 2008 luvut), prosenttia (Lähde: Rakennusteollisuus RT:n työmaatutkimukset 2008).

Talonrakennuspiiri	Vuokratyöntekijöitä rakennustyömaiden koko työvoimasta ³⁶ , %	Suomessa asuvia urakoitsijoiden vuokratyöntekijöistä, %	Ulkomaalaisia urakoitsijoiden vuokratyöntekijöistä, %	Kotimaiset vuokratyöntekijät Suomessa kaikista asuvista palkansaajista ³⁷ , %
Satakunta	11,6 (2,4)	52,4 (100,0)	47,6 (0,0)	6,6 (5,7)
Uusimaa	4,5 (7,2)	69,1 (67,8)	30,9 (32,2)	3,8 (12,4)
Lahti-Kymi	3,4 (2,5)	94,7 (77,8)	5,3 (22,2)	3,4 (3,8)
Pohjanmaa	3,1 (2,6)	95,8 (100,0)	4,2 (0,0)	3,1 (3,7)
Sisä-Suomi	2,9 (4,3)	93,8 (92,3)	6,2 (7,7)	2,8 (8,6)
Lounais-Suomi	2,3 (5,6)	94,1 (74,0)	5,9 (26,0)	2,4 (8,8)
Pohjois-Suomi	2,1 (3,4)	93,9 (100,0)	6,1 (0,0)	2,1 (5,5)
Itä-Suomi	1,6 (1,7)	96,8 (100,0)	3,2 (0,0)	1,6 (2,8)
Lappi	0,2 (5,0)	100,0 (87,1)	0,0 (12,9)	0,2 (6,6)
Yhteensä	3,5 (5,1)	77,4 (76,1)	22,6 (23,9)	3,0 (8,2)

³⁶ Rakennustyömaan koko koti- ja ulkomainen työvoima koostuvat pääurakoitsijoiden omista työntekijöistä, alihankkijoiden työntekijöistä ja vuokratyöntekijöistä.

³⁷ Suomessa asuvat palkansaajat= urakoitsijoiden omat työntekijät ja kotimaiset vuokratyöntekijät.

RT:n työmaatutkimukset eivät kerro kuitenkaan koko totuutta vuokratyöntekijöiden merkityksestä rakennustyömailla, koska *liiton tekemät työmaatutkimukset eivät kata alirakoitsijoiden vuokratyöntekijöitä*. RT:n työmaatutkimusten ulkopuolelle jäävät kokonaan myös *järjestäytymättömät urakoitsijat*, joiden rakennustyömailla erityisesti ulkomaisen työvoiman merkitys on verohallinnon asiantuntijoiden ja alan työntekijäjärjestö Rakennusliiton vuonna 2006 tekemän selvityksen mukaan suurempaa kuin suurten järjestäytyneiden rakennusurakoitsijoiden työmailla.³⁸

2.2.5 Ravintola-alan vuokratyövoima

Anniskeluravintoloiden henkilöstö oli aluehallintohallintoviranomaisille annettujen neljännesvuosi-ilmoitusten mukaan vuonna 2009 keskimäärin 51 780 henkeä, jos vuokratyöntekijöitä oteta lukuun. Laskennallinen vuokratyövoiman määrä oli noin 3 840 mies-työvuotta, eli seitsemän prosenttia ravintoloiden oman henkilöstön ja vuokratyövoiman kokonaismäärästä (Taulukko 4). Yli 90 prosenttia vuokratyöntekijöiden työtunneista tehtiin A-luvun toimivissa anniskeluravintoloissa. Edelliseen vuoteen verrattuna vuokratyöntekijöiden työtunnit ovat vähentyneet noin 16 prosenttia.

Taulukko 4 Anniskeluravintoloiden työllisyys keskimäärin 2009 (Lähde: Aluehallintovirastojen neljännesvuosi-ilmoitukset)

	Työllisyys, lkm	Osuus, %
Kokoaikaiset työntekijät	22550	40,5
Osa-aikaiset työntekijät	21450	38,6
Omistajat ja perheenjäsenet	7770	14,0
Vuokratyöntekijät ³⁹	3840	6,9
Yhteensä	55610	100,0

2.2.6 Metalliliiton ja SAK:n luottamusmieskyselyt

SAK ry:n ja Metallityöväen Liitto ry:n piirissä suoritettiin talvella 2010 luottamusmieskyselyt, joissa osaltaan tiedusteltiin koti- ja ulkomaisen vuokratyövoima käytöstä ja kehityksestä työpaikoilla. SAK:n kyselyjen vuokratyövoima muodosti keskimäärin pari prosenttia SAK:laisia jäsenliittoja edustavien työpaikkojen henkilöstöstä. Ammattiliittoittain tarkasteluna eniten vuokratyöntekijöitä oli Palvelualojen ammattiliitto PAM:a edustavilla työpaikoilla (majoitus- ja ravitsemisala, kauppa ja kiinteistöpalveluala) sekä Posti- ja logistiikka-alan unionia edustaville työpaikoilla.⁴⁰

Metallityöväen Liiton (*jatkossa Metalliliitto*) kyselyjen mukaan ulko- tai kotimaista vuokratyövoimaa oli 163 työpaikalla, mikä oli 15-16 prosenttia kaikista kyselyjen piirissä olleista metallialan työpaikoista talvella 2010. Prosentuaalisesti vuokratyövoima muodosti keskimäärin 1,7 prosenttia työpaikkojen henkilöstöstä. Osuus oli yli prosenttiyksikön pienempi kuin yleisen SAK:n kyselyjen mukaan (2,8 %), mutta SAK:n kyselyissä Metalliliittoa edustavien työpaikkojen määrä oli vain kuudesosa liiton omien luottamusmieskyselyjen piirissä olleista työpaikoista.

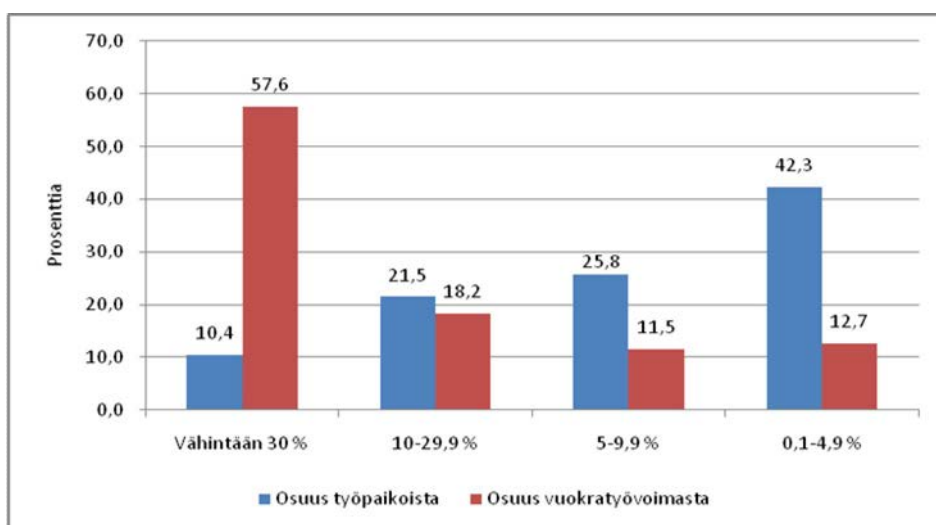
³⁸ Rakennusliitto: Tutkittua tietoa Helsinki-Uudenmaan rakennustyömailta, 2006.

³⁹ Laskennalliset miestyövuodet.

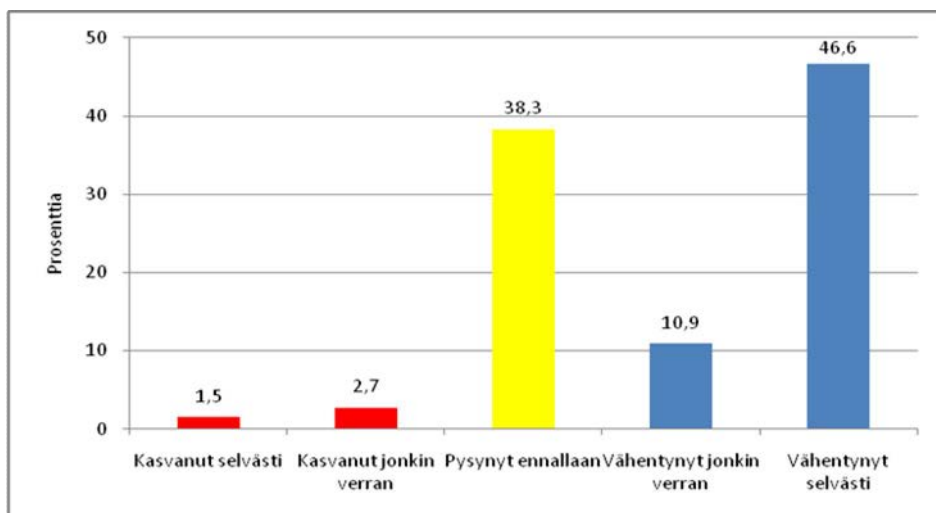
⁴⁰ SAK:n kyselyjen mukaan yhteensä 17 prosentilla työpaikoja oli vuokratyövoimaa alkuvuonna 2010. Kyselyt kohdettiin tuhannelle luottamushenkilölle, jotka edustivat SAK:n eri jäsenliittoja.

Pääosassa metallialan työpaikkoja, joissa työskenteli vuokratyöntekijöitä, vuokratyövoiman osuus jäi alle kymmeneen prosenttiin työpaikan kokonaishenkilöstöstä. Vain 17 työpaikassa vuokratyövoiman osuus oli vähintään 30 prosenttia, mutta nämä vuokratyöintensiiviset työpaikat työllistivät lähes 60 prosenttia kaikista kyselyihin vastanneiden työpaikkojen vuokratyöntekijöistä (Kuvio 8). Vuonna 2009 tapahtunut suhdannekäännö ja metalliteollisuuden tuotteiden kysynnän lasku on ilmeisesti vaikuttanut siihen, että vuokratyövoiman määrä on pienentynyt työpaikoilla (Kuvio 9).

Kuvio 8 Vuokratyövoimaa käyttävät työpaikat vuokratyövoiman henkilöstöosuuden mukaan 2010, osuus vuokratyövoimaa käyttävistä työpaikoista ja vuokratyövoiman määrästä (Lähde: Metallityöväen Liiton luottamusmieskyselyt 2010)



Kuvio 9 Vuokratyövoiman määrän kehitys 2009-10 (Lähde: Metallityöväen Liiton luottamusmieskyselyt 2010)⁴¹.



⁴¹ Osa työpaikoista, joissa tilanne on pysynyt ennallaan, koostuu tapauksista, joissa vuokratyövoimaa ei ole lainkaan.

Ulkomainen vuokratyövoima luottamusmieskyselyjen mukaan

SAK:n ja Metalliliiton luottamusmieskyselyissä pyydettiin jakamaan vuokratyövoimakoti- ja ulkomaisiin työntekijöihin. SAK:n kyselyjen mukaan ulkomaisia vuokratyöntekijöitä työllisti kolme prosenttia työpaikkoja talvella 2010. Yhteensä ulkomaisia vuokratyöntekijöitä oli vain 0,2 prosenttia työpaikkojen kokonaishenkilöstöstä. Suhteellisesti eniten ulkomaisia vuokratyöntekijöitä oli Merimies-unionia (2,4 %) ja Kemian Liittoa (1,3 %) edustavilla työpaikoilla. Julkisia hyvinvointialoja edustavilla työpaikoilla ulkomaisia vuokratyöntekijöitä ei ollut lainkaan.

Metalliliiton kyselyjen mukaan ulkomaista vuokratyövoimaa oli noin viidessä prosentissa työpaikkoja (48 työpaikkaa). Parissa prosentissa työpaikkoja oli samanaikaisesti koti- ja ulkomaisia vuokratyöntekijöitä. Yhteensä ulkomaiset työntekijät muodostivat Metalliliiton kyselyjen mukaan vajaan kolmanneksen alan vuokratyöntekijöiden kokonaismäärästä. Osuus oli huomattavasti suurempi kuin SAK:n kyselyjen mukaan metallialalla oli ulkomaisia vuokratyöntekijöitä. Metalliliiton omaa kyselyä voidaan pitää kuitenkin luotettavampana sen suuremman kattavuuden vuoksi.

2.3 Suomalaisen vuokratyövoiman ulkomainen työvoima

Henkilöpalveluyritysten liitto HPL:n jäsenyrityksillä oli vuonna 2008 palveluksessaan vajaat 3 100 ulkomaalaista vuokratyöntekijää. Vuodesta 2007 määrä on kasvanut tuhannella työntekijällä. Ulkomaalaisten määrän lisäys on johtunut vuokratyövoiman itse ulkomailta tuomien työntekijöiden määrän kasvusta.⁴² Kaiken kaikkiaan 16 prosenttia HPL:n jäsenyrityskyselyihin vastanneista 80 yrityksestä oli tuonut vuosina 2007-08 ulkomailta vuokratyöntekijöitä. Tämän lisäksi jotkut henkilöstön hankintaa tarjoavat yritykset ovat rekrytoineet asiakkaille ulkomaalaisia työntekijöitä.

Työsuhteiden pituudet ja verotuskäytäntö

Suomalaisiin henkilöpalveluyrityksiin palkattuja *yli kuudeksi kuukaudeksi* tulevia vuokratyöntekijöitä verotetaan pääsääntöisesti samalla tavoin kuin Suomessa asuvia vuokratyöntekijöitä. *Alle kuudeksi kuukaudeksi* tulevat ulkomaalaiset ovat puolestaan rajoitetusti verovelvollisia. Rajoitetusti verovelvolliselta peritään lähdevero. Lähdevero on lopullinen ja sen määrä on 35 prosenttia palkasta. Vuodesta 2006 lähtien rajoitetusti verovelvollinen on saanut tehdä ennen veron perimistä rahapalkan ja luontoisetujen yhteismäärästä niin sanotun lähdeverovähennyksen.⁴³

Työnantajan sosiaaliturvamaksu ja vakuutetun sairausvakuutusmaksu maksetaan palkan määrästä, josta lähdeverovähennystä ei ole tehty. Suomalaisen työnantajan on lisäksi annettava maksamistaan eristä (palkat, yms.) rajoitetusti verovelvollisille maksettuja

⁴² Vuonna 2008 vuokratyövoiman ulkomailta tuomia vuokratyöntekijöitä oli yhteensä 2 100. Muiden vuokratyövoimien palveluksessa olleiden ulkomaisten työntekijöiden määrä oli noin tuhat. Muut ulkomaalaiset vuokratyöntekijät koostuvat liiton asiantuntijalausannon mukaan jonkun toisen yrityksen Suomeen tuomista työntekijöistä tai Suomessa asuvista ulkomaalaisista, joilla ei ole Suomen kansalaisuutta.

⁴³ Lähdeverovähennys on 510 euroa kuukaudessa tai kuukautta lyhyemmissä työsuhteissa 17 euroa päivältä. Myös yli kuusi kuukautta Suomessa työskentelevät ulkomaalaiset avainhenkilöt maksavat erään edellytyksin palkastaan progressiivisen tuloveron sijaan 35 prosentin lähdeveron, mutta heitä ei ole juurikaan ulkomaalaisten vuokratyöntekijöiden joukossa

suorituksia koskeva verohallinnon vuosi-ilmoitus ja tulonsaajalle tosite. Vuosi-ilmoituksen tekoa varten vaadittavat verovelvollisen yksilöintitiedot ovat täydellinen nimi, osoite kotivaltiossa ja syntymäaika. Vuosi-ilmoituksessa on ilmoitettava myös ulkomaiselle henkilölle hänen kotivaltiossaan annettu henkilötunnus.⁴⁴

HPL:n tilastoista ei suoraan käy ilmi, kuinka pitkiin työsuhteisiin ulkomaalaiset vuokratyöntekijät on palkattu. Lisäksi osa ulkomaalaisiksi tilastoiduista työntekijöistä voi olla Suomessa pysyväisluonteisesti asuvia maahanmuuttajia, jotka ovat säilyttäneet ulkomaan kansalaisuuden. Verohallinnon tahtotietojärjestelmän perusteella muodostetuista tilastoista voidaan selvittää *rajoitetusti verovelvollisten eli suoraan suomalaisiin henkilöstöpalvelualan yrityksiin alle puoleksi vuodeksi palkattujen työntekijöiden määrä. Vuonna 2008 heitä oli alan yritysten palkkalistoilla 650 henkeä.*

2.4 Ulkomaisten vuokratyörytysten työntekijät Suomessa

2.4.1 Työntekijät ulkomaisten yritysten vuosi-ilmoitusten mukaan

Myös ulkomaisen työnantajan on annettava verohallinnolle tietoja *enintään kuusi kuukautta* Suomessa työskennelleistä vuokratyöntekijöistä ja heille maksetuista palkoista vuosittain verovuotta seuraavan vuoden tammikuussa *rajoitetusti verovelvollisen vuosi-ilmoituslomakkeella*, ellei verosopimus estä veron perimistä ulkomaisen vuokratyöntekijän palkasta.⁴⁵ Vuosi-ilmoituslomakkeelta ilmenee muun muassa palkan maksajan ja saajan nimi, saajan kotivaltiotunnus, maksetun suorituksen ja päivärahojen sekä kustannusten korvausten määrä sekä työskentelypäivien määrä.

Verohallinnolle annettujen vuosi-ilmoitustietojen mukaan Suomessa työskenteli vuonna 2008 vajaat 1 200 rajoitetusti verovelvollista ulkomaalaista vuokratyöntekijää, joiden työskentelyaika oli enintään puoli vuotta. Vuokratyöntekijöistä virolaisia oli noin 600, puolalaisia 440, venäläisiä 60 ja liettualaisia 60. Yksittäisiä työntekijöitä on tullut lisäksi kahdeksasta muusta maasta. Vuokratyöntekijöiden maakohtainen luettelo osoittaa, että vuosi-ilmoituksia on annettu sellaisista maista tulleista vuokratyöntekijöistä, jotka eivät kuulu pakollisen ilmoittamisvelvollisuuden piiriin (Taulukko 5).

Taulukko 5 Enintään kuusi kuukautta työskennelleiden ulkomaisten työnantajien palveluksessa olleet vuokratyöntekijät 2008 (Lähde: Verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)

	Työntekijöitä, lkm	Osuus työntekijöistä, %
Viro	597	50,6
Puola	435	36,9
Venäjä	60	5,1
Liettua	56	4,7
Muut maat	31	2,7
Yhteensä	1179	100,0

⁴⁴ Ks. Vuosi-ilmoitus rajoitetusti verovelvollisille maksetuista suorituksista: verohallinnon lomake 7809.

⁴⁵ Ks. Vuosi-ilmoitus rajoitetusti verovelvollisille maksetuista suorituksista: verohallinnon lomake 7809. Ilmoitusvelvollisuus koskee Pohjoismaista, Baltiasta, Moldovasta, Georgiasta ja Valko-Venäjältä tulevia vuokratyöntekijöitä sekä vuokratyöntekijöitä, jotka tulevat maista, joiden kanssa Suomella ei ole verosopimusta.

Vuosi-ilmoituksissa annetut tiedot palkoista ja päivärahoista sekä työskentelypäivien lukumäärästä ovat suurelta osin puutteellisia, minkä vuoksi esimerkiksi ulkomaalaisten todellisen työpanoksen laskeminen on hankalaa.⁴⁶ Tarkastelusta puuttuvat myös kokonaan yli kuusi kuukautta Suomessa työskennelleiden vuokratyöntekijöiden tiedot, joista vuosi-ilmoitukset annetaan samalla tavoin kuin pysyvästi Suomessa asuvista työntekijöistä heidän asuinvaltiostaan riippumatta.⁴⁷ Tosin ulkomaalaisten vuokratyöntekijöiden tietoja erottaminen näistä vuosi-ilmoituksista olisi vaikea tehtävä.

2.4.2 Ilmoitukset ulkomaalaisen vuokratyöntekijän palkkaamisesta

Ulkomaisen vuokratyöyrityksen velvollisuudet

Ulkomaisen työnantajan, jolla ei ole kiinteää toimipaikkaa Suomessa, mutta on rekisteröitynyt ennakkoperintärekisteriin ja vuokraa ulkomailta tulevan työntekijän Suomessa olevalle työn teettäjälle (mm. käyttäjäyritys), on annettava ilmoitus pääkaupunkiseudun vero toimistolle *kaikista maassamme työskentelevistä työntekijöistä työskentelyn kestosta huolimatta, kun verosopimus ei estä Suomea perimästä veroa työntekijän palkasta.*⁴⁸ Jos ulkomainen vuokratyönantaja ei ole Suomessa ennakkoperintärekisterissä, ilmoituksen voi antaa myös ulkomaisen yrityksen edustaja.

Viime kädessä ilmoitusvelvollisuudesta vastaa kuitenkin aina ulkomainen vuokratyönantaja, vaikka yritys ei olisi Suomessa ennakkoperintärekisterissä ja ulkomaisen yrityksen edustajaa ei olisi asetettu.⁴⁹ Ilmoitus annetaan viimeistään työskentelyn aloittamista seuraavan kuukauden loppuun mennessä. Vuonna 2008 verohallinnolla oli tiedossaan yhteensä 305 ulkomaista työnantajaa. Verohallinnolle tehtyjen ilmoitusten mukaan ulkomaalaisilla vuokratyönantajilla oli Suomessa yhteensä 1 387 vuokratyöntekijää, joista noin puolet oli yleisesti verovelvollisia.

Vuotta 2009 koskevien tilastotietojen mukaan vuokratyövoimaa tarjoavien ulkomaalaisten yritysten määrä olisi vähentynyt arviolta noin 149 yritykseen. Vuokratyöntekijöitä yrityksillä olisi ollut 498, joista yleisesti verovelvollisia oli vajaat 30 prosenttia. Arviot ulkomaalaisen vuokratyövoiman määrän pienentymisestä on saanut ristiriitaisen vastaanoton. Eräiden asiantuntijoiden arviot vuokratyövoiman vähenemisestä vastaa toteutunutta kehityksestä taantuman olosuhteissa, mutta toisten asiantuntijoiden mielestä ulkomainen vuokratyövoima ei ole pienentynyt.

Ulkomaisten vuokratyöyritysten tekemiä ilmoituksia työntekijän työskentelyn aloittamisesta ei voida verrata suoraan yritysten vuosi-ilmoituksiin perustuviin tietoihin, vaikka yhteenlasketut työntekijät määrät olivat lähellä toisiaan (noin 1200-1400 työntekijää) vuonna 2008. Syynä on, että vuosi-ilmoitukset koskevat vain alle kuusi kuukautta Suomessa työskenteleviä vuokratyöntekijöitä. Toisaalta niihin on sisältynyt ilmoituksia sel-

⁴⁶ Käytettävissä olevista tiedoista kuitenkin ilmenee, että maksetut palkat ovat työpäiviin suhteutettuna melko alhaisiksi.

⁴⁷ Ks. Vuosi-ilmoituksen yhteenveto ja erittely verohallinnon lomake 7801.

⁴⁸ Toisin sanoen ilmoitus on annettava Pohjoismaista, Baltian maista, Georgiasta, Valko-Venäjältä ja Moldovasta tulevista vuokratyöntekijöistä sekä sellaisesta maasta tulevasta vuokratyöntekijästä, jonka kanssa Suomella ei ole verosopimusta (ks. verohallinnon lomake 6147a: Ilmoitus vuokratyöntekijästä, jonka työnantaja ja palkanmaksaja ovat ulkomailla). Vuoden 2011 alusta ilmoitusvelvollisuus koskee myös Puolasta tulevia vuokratyöntekijöitä.

⁴⁹ Ulkomaisen työnantajan, jolla on Suomessa kiinteä toimipaikka, ei tarvitse antaa ilmoitusta vuokratyöntekijän työskentelystä.

laisista maista, kuten Puolasta tulleista työntekijöistä, jotka eivät ole vielä kuuluneet säännösten mukaan pakollisen ilmoittamisvelvollisuuden piiriin.

Suomalaisen työntekijän velvollisuudet

Suomalaisen vuokratyöntekijän (käyttäjäyritys) on annettava ilmoitus verohallinnolle kaikista ulkomaisista yrityksistä, jolta käyttäjäyritys on vuokrannut Suomessa tehtävään työhön ulkomaalaisia vuokratyöntekijöitä, joka ovat tulleet muista Pohjoismaista, Baltian maista, Valko-Venäjältä, Moldovasta tai Georgiasta. Lisäksi ilmoitus on annettava silloin, kun vuokratyöntekijät tulevat valtiosta, jonka kanssa Suomella ei ole verosopimusta. Niin ikään työntekijän on tehtävä ilmoitus siitä, kun toimeksiantosopimus tai ulkomaisten vuokratyöntekijöiden työskentely päättyy kokonaan.⁵⁰

Tiedonantovelvollisuus kattaa käytännössä ulkomaisen yrityksen yksilöinti- ja yhteystiedot ja tiedon yrityksen toimialasta. Lisäksi käyttäjäyrityksen on ilmoitettava mahdollisen ulkomaisen edustajan yksilöinti- ja yhteystiedot. Vuonna 2008 verohallinnolla oli tiedossaan 676 suomalaista vuokratyöntekijää, joista 578 oli täyttänyt tämän ilmoitusvelvollisuuden.⁵¹ Verohallinnon tiedot niistä suomalaisista vuokratyöntekijäistä, jotka eivät ole antaneet mitään ilmoituksia, perustuvat ulkomaisten vuokratyöntekijöiden ilmoitukseen työntekijöidensä vuokraamisesta suomalaiselle työntekijälle.

Vuotta 2009 koskevien verohallinnon tietojen mukaan ulkomaalaisen vuokratyövoiman käyttäjien määrä olisi vähentynyt noin 262 vuokratyöntekijään, joista 218 olisi täyttänyt ilmoitusvelvollisuuden. Vuonna 2007 vuokratyöntekijäitä oli 1092, joista 952 oli täyttänyt ilmoitusvelvollisuuden. Luvut kertovat vuokratyövoiman kysynnän laskusta kuin ehkä myös siitä, että työvoiman vuokrausta on korvattu alihankinnalla, johon ei liity samanlaisia ulkomaisen vuokratyöntekijän ja suomalaisen työn teettäjän ilmoitusvelvollisuuksia kuten vuokratyöhön.⁵²

2.5 Ulkomaisen vuokratyöntekijän verotus

Vuonna 2007 voimaan tulleen tuloverolain muutoksen johdosta *Pohjoismaista ja Baltiassa tulevien, enintään kuusi kuukautta Suomessa ulkomaisen yrityksen palveluksessa olevien vuokratyöntekijöiden palkkatuloa verotetaan heti Suomessa*. Vuokratyöstä saatua palkkatuloa verotetaan myös, jos työntekijä tulee maasta, jonka kanssa Suomella ei ole verosopimusta. Myös Valko-Venäjän kanssa tehty verosopimus on sallinut vuokratyön verotuksen Suomessa. Vuodesta 2009 lukien maassamme on verotettu lisäksi *moldovalaisten ja georgialaisten vuokratyöntekijöiden palkkatuloa*.⁵³

Ensimmäisen kuuden kuukauden aikana ulkomaalainen vuokratyöntekijä on kuitenkin rajoitetusti verovelvollinen, jolta peritään 35 prosentin lähdevero. Suomessa oleskelevien ulkomaille rekisteröidyn vuokratyöntekijän palveluksessa olevien ulkomaisten työntekijöiden verotus on rajoitettu lähdeverolla.

⁵⁰ Vuoden 2011 alusta ilmoitusvelvollisuus koskee myös Puolasta tulevia vuokratyöntekijöitä.

⁵¹ Vuotta 2009 koskevien tietojen mukaan ulkomaalaisen vuokratyövoiman käyttäjien määrä olisi vähentynyt noin 262 vuokratyöntekijään, joista 218 olisi täyttänyt ilmoitusvelvollisuuden. Vuonna 2007 vuokratyöntekijäitä oli 1092, joista 952 oli täyttänyt ilmoitusvelvollisuuden.

⁵² Markku Hirvonen 16/05/2010.

⁵³ Vuoden 2011 alusta oikeus verottaa palkkatuloa koskee myös Puolasta tulevia vuokratyöntekijöitä.

kijöiden verotus on siis poikennut muiden lähetettyjen työntekijöiden⁵⁴ verotuksesta, sillä pääsääntöisesti lähetetyt enintään kuusi kuukautta maassamme oleskelevat ulkomaalaiset työntekijät eivät joudu maksamaan veroa Suomeen, ellei lähetetyn työntekijän työnantajalla ole ollut Suomessa kiinteää liiketoimipaikkaa.⁵⁵

Ulkomaalaisen vuokratyöntekijän on kuitenkin itse huolehdittava verojensa maksamisesta Suomessa ansaitsemastaan palkkatulosta. Tämä tarkoittaa käytännössä, että hän hankkii oma-aloitteisesti suomalaisen henkilötunnuksen ja hakeutuu verotoimistossa ennakkoverovelvolliseksi. Ennakkoverohakemuksessa on tiedusteltu muun muassa työntekijän asuinvaltio, ammatti tai toimi, E 101-todistuksen⁵⁶ olemassaolo, ulkomailla olevan työnantajan ja suomalaisen työnteettäjän nimi- ja yhteystiedot sekä työn laatua ja työskentelypaikkakunnat Suomessa.⁵⁷⁵⁸

Verohallinnon mukaan noin 900 ulkomaista vuokratyöntekijä hakeutui ennakkoverovelvolliseksi vuonna 2007. Heistä 450 oli rajoitetusti verovelvollisia ja 450 yleisesti verovelvollisia. Yleisesti verovelvollisista vuokratyöntekijöistä ei ole tilastoja myöhemmiltä vuosilta, mutta vuonna 2008 rajoitetusti verovelvollisista ulkomaalaista vuokratyöntekijöistä 225 haki ennakkoveroa. Vuonna 2009 heidän määränsä oli pudonnut 82 vuokratyöntekijään. Supistuminen johtuu osittain siitä, että ulkomaisten vuokratyöntekijöiden kysyntä on vähentynyt taantuman johdosta.

Määrän väheneminen johtuu siitä, että osa ulkomaisista työnantajista oli hakeutunut Suomessa työnantajarekisteriin. Ulkomaisten yritysten hakeutuminen työnantajarekisteriin on merkinnyt sitä, että työntekijöiden hakeutuminen ennakkoverovelvolliseksi on käynyt tarpeettomaksi, kun työnantaja huolehtii ennakonpidätyksistä. Suomessa työskentelee silti tuhansia työntekijöitä ilman kiinteää toimipaikkaa toimivien ulkomaisten yritysten palveluksessa. Siihen verrattuna ennakkoveroja hakeneiden työntekijöiden ja työnantajarekisterin olevien ulkomaisten yritysten määrä on vähäinen.

Jotta vuokratyöntekijöiden verotus voidaan jollain tavalla varmistaa, asetetaan verotusmenettelylaissa ulkomaiselle työnantajalle tai hänen edustajalleen velvollisuus toimittaa tiedot vuokraamastaan työntekijästä Suomen veroviranomaisille. Tämän lisäksi suomalaisen työn teettäjän (tilaajan) on toimitettava tiedot ulkomaisesta työnantajasta. Myös työnantajan ja työn teettäjän tulisi antaa tiedot seuraavan kuukauden loppuun mennessä

⁵⁴ Lähetetyllä työntekijällä tarkoitetaan ulkomaalaista työntekijää, joka työskentelee tavallisesti muussa valtiossa kuin Suomessa ja jonka toiseen valtioon sijoittautunut työnantajana toimiva yritys lähettää työsuhteen kestäessä rajoitetuksi ajaksi Suomeen.

⁵⁵ Kiinteän toimipaikan synnyttävien toimitilojen ei tarvitse olla ulkomaalaisen yrityksen omistuksessa tai vuokraamia, vaan toimintaa voidaan harjoittaa pysyvästi asiakkaan toimitiloissa tai henkilökunnan kodin yhteydessä sijaitsevassa toimistossa. Yrityksen toimintaa harjoittavien henkilöidenkään ei tarvitse olla yrityksen palveluksessa, riittää, että he toimivat tosiasiallisesti ulkomaalaisen yrityksen määräämisvallassa. Verotuskäytännössä kaupparekisteriin rekisteröity sivuliike on yleensä tulkittu kiinteäksi toimipaikaksi arvonlisäverotuksessa riippumatta siitä, onko ulkomaisella yrityksellä Suomessa varsinaisia toimitiloja tai henkilökuntaa.

⁵⁶ Vakiintuneen käytännön mukaan EU- tai ETA-maasta tilapäisesti Suomeen lähetetty työntekijä kuuluu vuoden ajan lähtömaan sosiaaliturvan piiriin eläkevakuuttamisessa. Tämä osoitetaan niin sanotulla lähetetyn työntekijän todistuksella (E 101-todistus).

⁵⁷ Ks. Verohallinnon lomake 6205a: Ennakkoverohakemus ulkomaille pysyvästi asuvalle henkilölle, joka tulee Suomeen vuokratyöntekijäksi.

⁵⁸ Yli kuudeksi kuukaudeksi Suomeen työskentelemään lähetettyjä työntekijöitä (ml. vuokratyöntekijät) on verotettu progressiivisesti kuten muitakin suomalaisia työntekijöitä, eli he ovat Suomessa yleisesti verovelvollisia.

siitä, kun työntekijä on aloittanut työskentelyn Suomessa. Tietojen ilmoittamatta jättäminen on sanktioitu (laiminlyöntimaksu).⁵⁹

2.6 Ulkomaisen vuokrayrityksen rekisteröinti

Ennakkoperintärekisteri

Käyttäjyryityksen on pidätettävä ulkomaiselle vuokrayrityksille maksamastaan työkorvauksesta myös 13 (yhtiömuotoinen yritys) tai 35 prosenttia (elinkeinoharjoittaja) lähdevero silloin, kun työ tehty Suomessa. Lähdeveroa ei tarvitse periä, mikäli ulkomainen vuokrayritys on ennakkoperintärekisterissä tai esittää käyttäjyryitykselle nollaveron lähdeverokortin tai muun selvityksen, joka estää veron perimisen.⁶⁰ Ulkomaisille yrityksille kuitenkin suositellaan ennakkoperintärekisteröintiä.⁶¹ Pelkkä ennakkoperintärekisteröinti ei vaikuta yrityksen tuloverovelvollisuuteen Suomessa.

Rekisteröityminen ennakkoperintärekisteriin on vapaaehtoista, joskin määrättyjen riskialojen osalta menettely on säädetty tiukemmaksi. Syynä on, että verovalvonta ja kiinteän toimipaikan muodostumiseen liittyvät ongelmat ovat tietyillä riskialoilla korostuneen hankalia.⁶² *Rakennustyön, asennus- ja kokoonpanotyön, laivanrakennustyön sekä siivous-, hoiva- ja hoitotyön perusteella maksettavasta työkorvauksesta lähdevero jätetäänkin perimättä vain silloin, jos ulkomainen yritys on merkitty ennakkoperintärekisteriin tai esittää lähdeverokortin, jossa on muu määräys.*

Suomessa tapahtuneet lainmuutokset ovat tuoneet suuren määrän ulkomaisia yrityksiä verohallinnon ennakkoperintärekisteriin. Vuonna 2008 ennakkoperintärekisteriin merkittiin 642 ulkomaista yritystä, joista 453 oli virolaisia ja 189 muista maista. Vuoden 2009 toukokuussa ennakkoperintärekisteröinti oli päättynyt edellä mainituista 78 virolaiselta ja kymmeneltä muista maista olevalta yritykseltä. Rakennusalan toimialakseen ilmoittaneita oli virolaisyhtiöistä 326 ja muualta olevista 55. Työvoiman vuokraus oli toimialana 56 virolaisella ja 20 muualta olevalla yhtiöllä.⁶³

Ennakkoperintärekisteröinti on antanut verohallinnolle perusvälineen ulkomaisen yritystoiminnan valvontaan, mutta sen tehoa heikentää rekisteriin merkittyjen yritysten työnantajavastuun puuttuminen. Ulkomaille rekisteröidyn yrityksen käyttö antaa myös suomalaisille mahdollisuuden jatkaa epärehellistä yritystoimintaa aikaisempien laimin-

⁵⁹ Verohallinto: Ulkomaisen työvoiman valvontaprojekti, Vuokratyömiesten verotus, 2010.

⁶⁰ Nollaveron verokortti kannattaa hakea silloin, kun ulkomaisella yrityksellä on Suomessa vain yksittäisiä toimeksiantoja, jotka yritys pystyy yksilöimään. Muulla selvityksellä tarkoitetaan yleensä selvitystä, joka osoittaa, että kiinteän toimipaikan syntymisen edellytyksiä ei ole olemassa.

⁶¹ Vuodesta 2007 lukien *kaikkien ilman kiinteää toimipaikkaa toimivien ulkomaisten yritysten on ollut mahdollista ennakkoperintärekisteröityä Suomessa, jos yrityksen kotipaikka on valtiossa, jonka kanssa maallamme on kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus.* Rekisteröitymättä jättäminen ei johda kuitenkaan siihen, että suomalaisen työn teettäjän olisi perittävä lähdeveroa näille yrityksille maksamistaan työsuorituksista. Ennakkoperintärekisteröinti on suositeltavaa etenkin silloin, kun ulkomaisella yrityksellä on Suomessa useita toimeksiantoja, mutta niitä ei pysty alkuvaiheessa yksilöimään riittävän tarkasti.

⁶² Ulkomaiselle yritykselle maksetusta työkorvauksesta voidaan jättää lähdevero perimättä ennakkoperintärekisteri- tai lähdeverokorttimerkinnällä ja myös sillä perusteella, että ulkomainen yritys esittää maksajalle muun selvityksen siitä, ettei verosopimuksen mukaista verotusoikeutta Suomelle synny. Käytännössä jälkimmäinen vaihtoehto tarkoittaa yleistä tietoisuutta siitä, ettei yritykselle muodostu Suomeen kiinteää toimipaikkaa.

⁶³ VH/Vetyk /ahl 28.5.2009 ja Markku Hirvonen (16/05/2010).

lyöntien ilmitulosta huolimatta. Kierrättämällä Suomessa aliurakointiin käytettäviä yrityksiä voidaan välttää kiinteän toimipaikan syntyminen ja saada yritykselle puhtaat paperit tilaajavastuulain edellyttämiä tarkistuksia varten.⁶⁴

Työnantajarekisteri

Ulkomainen vuokratyönantaja voi hakeutua Suomessa säännöllisesti palkkoja maksavaksi työnantajaksi, vaikkei työnantajalle muodostuisi maassamme kiinteää toimipaikkaa. Rekisteröinti muuttaa tilannetta vuokratyötekijän osalta siten, että työntekijän ei tarvitse hakea ennakkoveroja, sillä ulkomainen työnantaja perii palkasta lähdeveron tai ennakonpidätykset joko rajoitetusti tai yleisesti veroverovelvollisia koskevien säännösten mukaan. Ulkomaisen vuokratyönantajan on annettava kuitenkin erillinen ilmoitus jokaisesta Suomessa työskentelevästä vuokratyöntekijästään.

Arvonlisäverovelvollisuus

Ulkomaiset yritykset ja yrittäjät ovat Suomessa *arvonlisäverovelvollisia* liiketoiminnan muodossa harjoitetusta tavaroiden ja palvelujen myynnistä, jos niillä on Suomessa kiinteä toimipaikka.⁶⁵ Rakennus- ja asennuspalveluissa kiinteä toimipaikka muodostuu, jos urakointikohde tai peräkkäiset urakointikohteet kestävät yli yhdeksän kuukautta. Jos ulkomaisella yrityksellä ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa eikä yritys ole hakeutunut täällä verovelvolliseksi, arvonlisäveron suorittaminen kuuluu ostajalle (*käännetty arvonlisäverovelvollisuus*).

Käännetty verovelvollisuus tarkoittaa ostajana toimivan suomalaisen tilaajan kannalta sitä, että tilaaja maksaa ulkomaalaiselle myyjälle vain verottoman hinnan verollista liiketoimintaansa varten hankkimastaan palvelusta. Ostaja on siis verovelvollinen ulkomaisen myyjän puolesta ja tekee kirjanpitoonsa verollisen myynnin kirjaukset. Samanaikaisesti ostajalla on vähennysoikeus ulkomaalaisen puolesta suoritettavaan veroon. Kun kotimainen tilaaja myy palvelun eteenpäin, on se yleisesti verovelvollinen Suomessa tapahtuvasta myynnistään.

Ulkomaalaiselta yritykseltä, joka ei ole arvonlisäverovelvollinen Suomessa, ostetuista tavaroista ja palveluista ovat verovelvollisia yrityksiensä lisäksi yleishyödylliset yhteisöt, asunto-osakeyhtiöt, pankit, seurakunnat ja kunnat. Veroa ei suoriteta, jos ostajana on valtio tai toinen ulkomainen yritys, joka ei ole arvonlisäverovelvollinen Suomessa, ja jolla ei ole täällä kiinteää liiketoimipaikkaa tai myynti on myyjälle tavaraan liittyvää niin sanottua kaukomyyntiä. Näissä tapauksissa myyjä on aina verovelvollinen⁶⁶ eikä *käännettyä verovelvollisuutta sovelleta*.

⁶⁴ Tähän saattaa viitata vuonna 2008 ennakkoperintärekisteriin merkittyjen Viroon rekisteröityjen rakennusyritysten suhteellisen suuri vaihtuvuus (Markku Hirvonen, 16/05/2010).

⁶⁵ Jos yrityksellä on Suomessa arvonlisäverotuksessa tarkoitettu kiinteä toimipaikka, se ei välttämättä merkitse sitä, että yrityksellä olisi kiinteä toimipaikka myös tuloverotuksessa.

⁶⁶ Tämä edellyttää ulkomaisen yrityksen rekisteröitymistä arvonlisäverovelvolliseksi. On otettava huomioon, että vähäisen arvonlisäverottoman liiketoiminnan rajaa (nykyisin 8 500 euroa) ei sovelleta ilman kiinteää toimipaikkaa liiketoimintaansa harjoittavaan ulkomaalaiseen myyjään. Näissä tapauksissa ulkomaisen yrityksen verovelvollisuus syntyy myynnin määrästä riippumatta.

Käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta ei sovelleta myöskään silloin, jos ulkomaisen yrityksen tuottamien palvelujen ostaja on *suomalainen yksityishenkilö (kotitalous)*. Ulkomaisen yrityksen olisikin aina rekisteröidyttävä Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi, jos yritys haluaa myydä palvelujaan yksityishenkilöille vaikka vain kertaluonteisesti tai lyhytaikaisesti. Ulkomainen yritys voi hakeutua myös vapaaehtoisesti arvonlisäverovelvolliseksi, vaikka ulkomaisen yrityksen Suomessa harjoittamasta myynnistä muutoin verovelvollinen olisi ostaja.⁶⁷

⁶⁷ Kun ulkomainen yritys on merkitty arvonlisäverovelvolliseksi, Suomessa tapahtuvaan myyntiin ei enää sovelleta käännettyä verovelvollisuutta. Verovelvolliseksi hyväksymisen ehtona on, että ulkomaalaiselle yrityksellä on Suomessa kotipaikan omaava Uudenmaan veroviraston hyväksymä edustaja, joka hoitaa verovelvollisuudesta aiheutuvat hallinnolliset velvollisuudet.

3 Henkilöstöpalvelualan yritystoiminta

Verohallinnon tilastojen mukaan Suomessa toimi vuonna 2008 yhteensä 1 400 henkilöstöpalveluyritystä, joista vajaan 200 yrityksen päätoimiala oli jokin muu kuin työllistämistoiminta. Alan liikevaihto oli noin 1,5 miljardia euroa. Tilastokeskuksen mukaan alan yritysten määrä on kaksinkertaistunut 2000-luvulla. Samanaikaisesti alan liikevaihdon määrä on nelinkertaistunut ja henkilöstö kolminkertaistunut.

Pääosa (70 %) toimialan yrityksistä työllistää alle 50 palkansaajaa, mutta keskiurten ja suurten yli 50 työntekijän yritykset muodostavat 95 prosenttia alan työllisyydestä ja yli 85 prosenttia liikevaihdosta. Alan suhdanneherkkyyttä osoittaa se, että liikevaihto kasvoi vuonna 2008 noin 17 prosenttia, mutta vuonna 2009 liikevaihto on putoamassa ennakkotietojen mukaan vuoden 2007 tasolle.

Asiantuntijoiden mukaan henkilöstöpalvelualan uutena piirteenä on toimintojen ketjuttaminen, sillä osa työvoimaa vuokraavista koti- ja ulkomaisista yrityksistä on toiminut alihankkijoina toisille vuokratyöryhmittä. Toteutuneen kehityksen taustalla voivat olla pula ammattitaitoisesta työvoimasta ja kustannusten alentaminen. Asia on näkynyt ulkopuolisten palveluostojen kasvuna toimialalla.

Verohallinnon tilastojen riskiyritysten osuus henkilöstöpalvelualan yrityksistä on suurempi kuin koko yrityskentässä keskimäärin. Vuonna 2008 riskiyritykset muodostivat viidenneksen alan työllisyydestä ja liikevaihdosta. Kaikkein suurinta riskiyritysten osuus oli keskiuurissa 50-249 työntekijän yrityksissä. Tilastokeskuksen oikeustilastoista ilmenee, että myös konkurssien määrä on lisääntynyt toimialalla vuonna 2009.

3.1 Yritystoiminta kansainvälisesti

CIETT:n⁶⁸ keräämien tilastojen mukaan, jotka kattavat noin 40 keskeistä Euroopan⁶⁹, Pohjois- ja Etelä-Amerikan⁷⁰, Aasia ja Afrikan maata⁷¹ (*jatkossa kohdemaat*), toimi yhteensä 62 000 henkilöstöpalveluyritystä, joilla oli yhteensä 150 000 toimipaikkaa (sivuliike, haarakonttori, yms.) vuonna 2007. Yritysten liikevaihto kipusi 234 miljardiin euroon ja ne työllistivät toimistoissaan noin 760 000 henkilöä.⁷² Euroopan osuus alan liikevaihdosta nousi vuonna 2007 lähes 50 prosenttiin, mutta yksittäisistä maista suurimman markkina-alueen muodosti Yhdysvallat (28 %) (Kuvio 10).

Alan maailmanlaajuinen liikevaihto kasvoi voimakkaasti vuosina 1996-2007 lukuun ottamatta lyhyttä suhdannetaantumaa 2000-luvun alussa, mikä on osoitus toimialan suhdanneherkkyydestä (Kuvio 11). Kansainvälisesti toimiala on hyvin keskittynyt kymmeneen suureen yritykseen, joiden yhteenlaskettu liikevaihto muodosti kolmanneksen toimialan tilastoidusta liikevaihdosta. CIETT:in mukaan suurimmat yritykset ovat liikevaihdolla mitaten Adecco, Manpower, Randstad, Vedior, Kelly Services, Allegris, Robert Half, Hays PLC, USC People ja Staff Service.

⁶⁸ International Confereration of Private Employment Agencies.

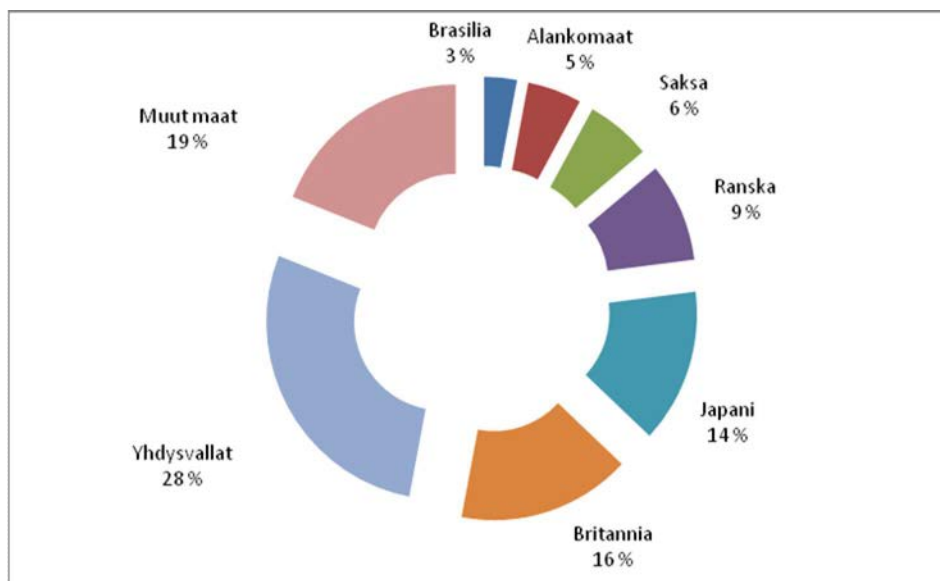
⁶⁹ Itävalta, Belgia, Bulgaria, Tsekinmaa, Tanska, Viro, Suomi, Ranska, Saksa, Kreikka, Unkari, Irlanti, Italia, Luxemburg, Norja, Puola, Portugali, Slovakia, Slovenia, Espanja, Ruotsi, Alankomaat, Turkki ja Britannia.

⁷⁰ Pohjois-Amerikkaan on luettu Kanada, Yhdysvallat ja Meksiko. Etelä-Amerikkaan on luettu Argentiina, Brasilia, Chile, Kolumbia, Ecuador ja Uruguay.

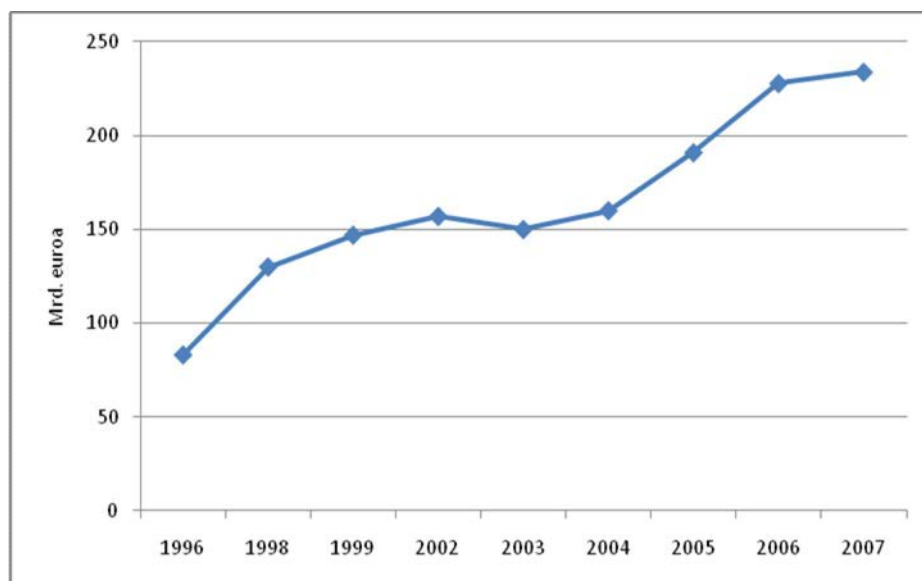
⁷¹ Aasiaan on luettu Kiina, Japani ja Etelä-Korea. Afrikasta mukana on Marokko ja Etelä-Afrikka.

⁷² Henkilöstön määrä ei sisällä varsinaisia vuokratyöntekijöitä.

Kuvio 10 Henkilöstöpalveluyritysten liikevaihto maittain 2007, prosenttia (Lähde: CIETT).



Kuvio 11 Henkilöstöpalvelualan liikevaihdon kehitys 1996-2007, mrd. euroa (Lähde: CIETT).



3.2 Yritysten määrä ja perustaminen Suomessa

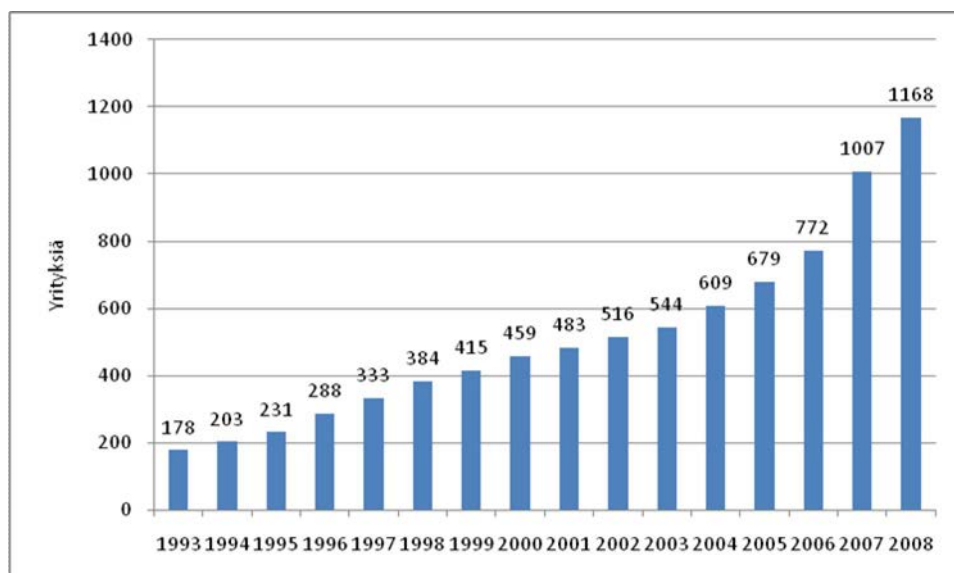
Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan henkilöstöpalvelualalla⁷³ toimi 1 170 yritystä ja 1 410 toimipaikkaa vuonna 2008 uuden toimialaluokituksen

⁷³ Yksityinen henkilöstöpalveluala on tässä raportissa yleiskäsite, jolla tarkoitetaan uuden vuoden 2008 toimialaluokituksen mukaista työllistämistoimintaa (tol 78 Työllistämistoiminta) tai vanhan vuoden 2002 toimialaluokituksen mukaista työnvälitystä ja henkilöstön hankintapalvelua (tol 745 Työnvälitys ja henkilöstön hankinta), joka koostuu kolmesta alatoimialasta: työnvälitystoiminta, työvoiman vuokraus ja muut henkilöstön hankintapalvelut. Yritysten henkilöstöllä ja liikevaihdolla mitattuna työvoimanvuokraus on selvästi tärkein alatoimiala, mutta henkilöstöpalveluyritykset ovat usein monitoimialaisia, ja ne tuottavat monenlaisia työvoimapalveluja. Työvoimapalveluja voivat tuottaa sivutoimialana myös sellaiset yritykset, joilla on jokin muu päätoimiala kuin työllistämistoiminta.

mukaan. Yrityksistä 900 toimi työvoiman vuokrauksessa ja 270 muussa työllistämistoiminnassa. 2000-luvulla henkilöstöpalveluyritysten määrä on yli kaksinkertaistunut. Erityisen voimakkaasti yritysten määrä kasvoi nousukauden huippuvuonna 2007 (Kuvio 12). Vuonna 2008 jatkuneesta kasvusta kertoo, että myös verohallinnon tilastojen mukaan työllistämistoiminnan alalla oli 1 200 yritystä.⁷⁴⁷⁵

Alan yritysten määrää on vaikea arvioida tarkasti, sillä kaikki työvoimapalveluja tuottavista yrityksistä eivät tilastoidu aina henkilöstöpalvelualalle, vaan työvoimapalveluja tuottavat esimerkiksi rakennusalalle, muille liike-elämän palvelualueille ja sosiaali- ja terveydenhuoltoon tilastoidut yritykset. Myös varsinaisella henkilöstöpalvelualalla yritykset ovat usein monitoimialaisia. Alan yritykset tarjoavat työvoimanvuokrauksen lisäksi rekrytointi-, suorahaku-, ulkoistamispalveluja, henkilöarviointeja, henkilöstövalmennusta, soveltuvuuden arviointia ja uudelleensijoittumispalveluja.

Taulukko 12 Henkilöstöpalveluyritykset (tol 2002) vuodet 1993-2007 ja (tol 2008) vuosi 2008 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



Toimintansa aloittaneet ja lopettaneet yritykset

Yksityinen henkilöstöpalveluala on nuori ja kasvava toimiala, sillä verohallinnon mukaan 45 prosenttia vuonna 2008 toiminnasta olleista yrityksistä (noin 1 400 kpl) on aloittanut vuonna 2006 tai sen jälkeen. Aloittamisvuosi ei tarkoita kuitenkaan välttämättä yrityksen alkuperäistä perustamisvuotta, vaan ensimmäistä tilikautta verottajalla. Osa aiemmin aloittaneista yrityksistä on myös ennättänyt jo lopettaa toimintansa. Tarkempia

⁷⁴ Verohallinnon tilastot käsittävät tässä vain työllistämistoiminnan toimialoille (tol 745 tai tol 78) tilastoidut runsaat 1200 yritystä. Lisäksi henkilöstöpalveluja tuottivat noin 180 muiden toimialojen yritystä. Yhteensä henkilöstöpalveluja tuotti verohallinnon tilastojen mukaan noin 1 400 yritystä vuonna 2008. Perustiedot muiden toimialojen yrityksistä pohjautuvat Henkilöstöpalveluyritysten liiton jäsenrekistereihin ja Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke:n omiin tietoihin.

⁷⁵ Tilastokeskuksen YTR:n tilastojen mukaiset yritysten määrätiedot eivät vastaa täysin verohallinnon tahtotietojärjestelmään pohjautuvia tilastoja. YTR:n tilastoissa yritysten määrää pienentävät tietyt tilastoihin pääsemisen kriteerit, kuten yli puolen vähimmäistoiminta-aika tilastovuonna ja henkilöstön tai liikevaihdon vähimmäisrajat.

tietoja toimialan yrityskannan kehityksestä 2000-luvulla voidaan saada *Tilastokeskuksen YTR:n aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten tilastosta*.⁷⁶

Tilastokeskuksen YTR:n tilastoissa yritys merkitään aloittaneeksi pääsääntöisesti silloin, kun siitä tulee arvonlisäverovelvollinen tai työnantaja. Yritys voi kirjautua tilastoon aloittaneeksi myös yhtiöittämisen ja fuusion seurauksena tai toiminimimuotoisen yrityksen muuttuessa yhtiömuotoiseksi, jolloin se saa uuden yritystunnuksen. Yritys katsotaan lopettaneeksi, kun se lakkaa toimimasta sekä työnantajana että arvonlisäverovelvollisena, ja vanha yritystunnus lopetetaan. Toimintansa lopettaneeksi yritys voidaan katsoa myös silloin, kun se sulautuu toiseen yritykseen.⁷⁷

Tilastokeskuksen YTR:n mukaan toimintansa aloittaneita henkilöstöpalvelualan yrityksiä on ollut tarkasteluajanjaksolla 2005-08 vuosittain noin 200-300, eli viidennes alan yrityskannasta. Yrityskantaan suhteutettuna aloittaneiden yritysten määrä ja yritysten nettolisäyksen⁷⁸ määrä ovat henkilöstöpalvelualalla suurempia kuin koko yrityskannassa keskimäärin. Myös lopettaneiden yritysten määrä on lisääntynyt, mikä on nostanut alan yrityskannan vaihtuvuuden (toimintansa aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten prosentuaalinen osuus vallitsevasta yrityskannasta) suureksi (Kuviot 13-14).

Talousteoreettisessa kirjallisuudessa yrityskannan korkealla vaihtuvuudella on nähty olevan kansantalouden kannalta myönteisiä vaikutuksia, kun heikosti tuottava liiketoiminta korvautuu tuottavammalla, ja talouden resurssit hakeutuvat uusille kasvualoille. Tätä yritysten ekosysteemissä tapahtuvaa kehitysprosessia on kutsuttu 'luovaksi tuhoksi'. Vilkas yritysten vaihtuvuus voi olla merkki eteenpäin vievästä muutosvoimasta. Yrityskannan uusiutuminen heijastaa parhaimmillaan koko talouden uudistumiskykyä ja innovatiivisuutta, mikä on kilpailukyyn perusta.

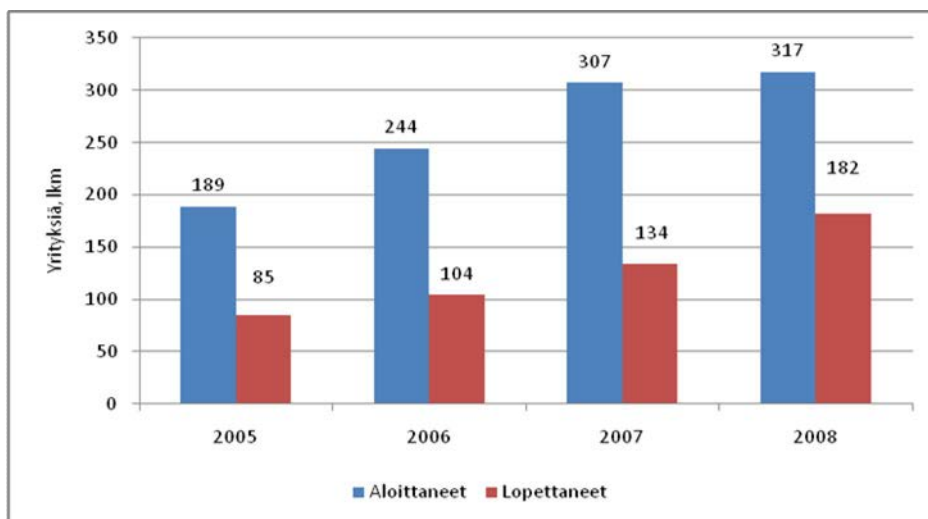
Yleisenä kehityssuuntana on, että viime vuosikymmeninä yritystoiminta on tullut entistä turbulentimmaksi. Vaihtuvuutta voivat lisätä suhdannevaihtelut ja ulkoiset tekijät, kuten lainsäädännössä tapahtuvat muutokset, joiden seurauksena uusille yrittäjille ja toimialoille on syntynyt kasvualustaa. Toisaalta korkeaa vaihtuvuutta voi selittää se, että määrättyillä toimialoilla uudet yritykset ovat lyhytikäisiä johtuen yksinkertaisesti yritystoiminnan alhaisesta aloittamiskynnyksestä, mihin voi liittyä kilpailua vääristäviä tekijöitä ja toimialan kehittämistä hidastavia vaikutuksia.

⁷⁶ Tulkinnaassa tulee ottaa huomioon se, että YTR:ssä yritysten aloitus- ja lopetustiedot ovat osin hallinnollisia sisältäen yritysten niin sanottuja epäaitoja liiketoiminnan aloituksia ja lopetuksia. Osalla aloittaneista yrityksistä tuotannontekijät ja suhteet markkinoihin eivät siis ole täysin uusia. Uusyrittäjyys on tilastollisesti muutoinkin hankala määrittelykysymys, sillä huomattava osa "aitojen" uusien yritysten perustajista on sarja- ja portfolioyrittäjiä.

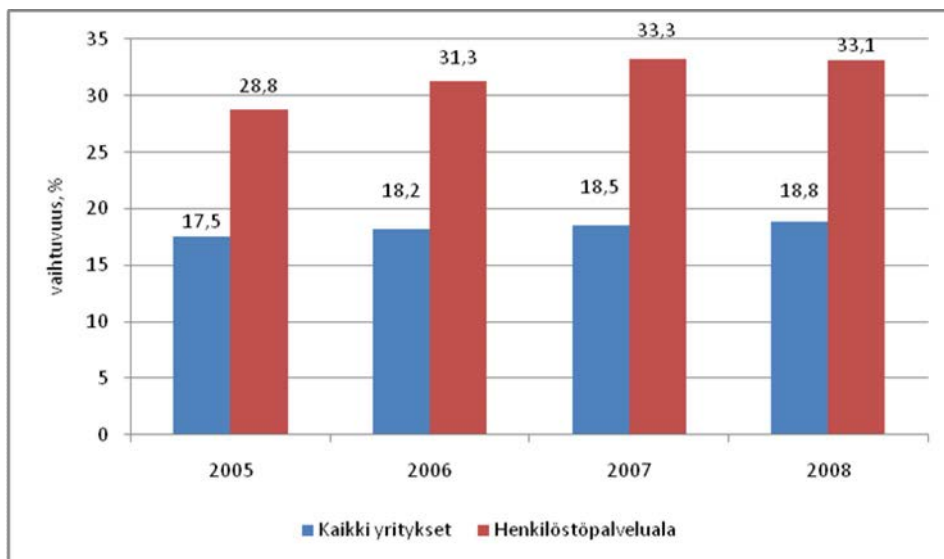
⁷⁷ Yli 18 kuukauden toimimattomuuden jälkeen aktivoitua yritys määritetään uudestaan aloittaneeksi ja edeltävä lopetustieto jää voimaan. Mikäli lopettaneeksi merkitty yritys aktivoituu ennen 18 kuukauden ajan täyttymistä, lopetustieto kumotaan ja yritys katsotaan toimivaksi koko ajanjaksolla.

⁷⁸ Yrityskannan nettolisäys = toimintansa aloittaneet miinus lopettaneet yritykset.

Kuvio 13 Henkilöstöpalvelualan (tol 2008) aloittaneet ja lopettaneet yritykset 2005-08 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



Kuvio 14 Yrityskannan vaihtuvuus koko yritys kentässä ja henkilöstöpalvelualalla (tol 2008) 2005-08 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



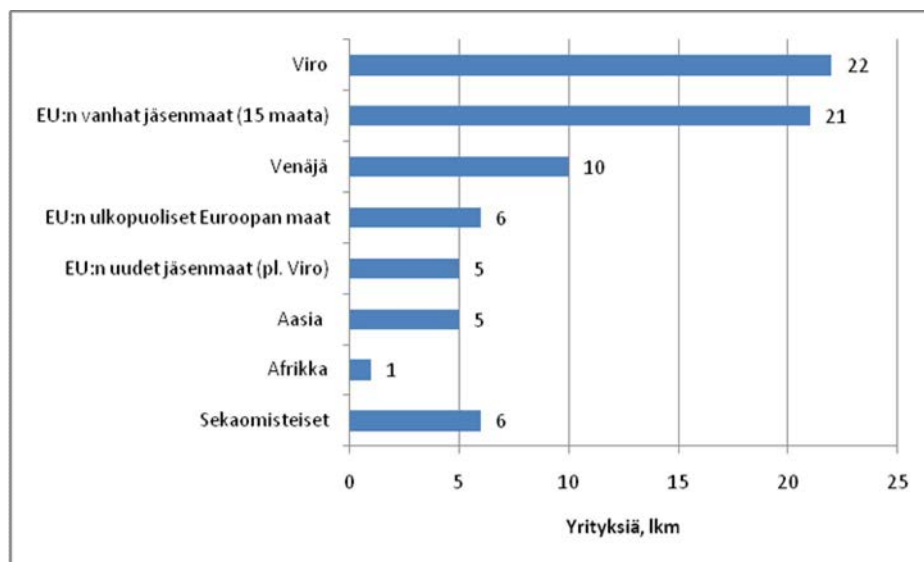
3.3 Yritysrakenne

Verohallinnon tahtotietojärjestelmän mukaan arvioituna yksityisen henkilöstöpalvelualan tavallisin yritysmuoto oli vuonna 2008 osakeyhtiö. Osakeyhtiöiden osuus kaikista alan yrityksistä (noin 1 400 kpl) oli lähes 70 prosenttia. Lukuun sisältyvät myös ne työvoimapalveluja tarjoavat yritykset, joiden päätoimiala on jokin muu kuin työllistämistoiminta. Osuuskuntien, henkilöyhtiöiden (avoin yhtiö ja kommandiittiyhtiö) ja yksityisten toiminimien osuus yrityksistä oli runsaat 30 prosenttia. Osakeyhtiömuotoiset yritykset kuitenkin muodostivat 95 prosenttia henkilöstöpalvelualan liikevaihdosta.

Ulkomaalaistaustaisia yrityksiä, joissa vähintään puolet yrityksen vastuuhenkilöistä on ulkomaan kansalaisia, oli vajaat 80. Osa ulkomaalaistaustaisista yrityksistä on Suo-

meen muuttaneiden uussuomalaisten omistamia, mutta osa suurista yrityksistä on kansainvälisten konsernien yhtiömuotoisia yksiköitä maassamme. Ulkomaiset yritykset muodostivat seitsemän prosenttia alan liikevaihdosta vuonna 2008⁷⁹ (Kuvio 15). *Ulkomaalaisten yritysten joukkoon ei ole laskettu tässä kuitenkaan niitä ulkomaille rekisteröityjä yhtiöitä, jotka eivät ole verovelvollisia Suomessa.*⁸⁰

Kuvio 15 Ulkomaalaistaustaiset henkilöstöpalveluyritykset vastuuhenkilöiden kansallisuuden mukaan 2009 (Lähde: Tahtotietojärjestelmä, Verohallinto).



Yrityskoko ja henkilöstö

Verohallinnon mukaan työvoimapalveluja tarjoavilla yrityksillä oli vuonna 2008 yhteensä 150 900 palkansaajaa, joista päätoimialaltaan henkilöstöpalvelualalla toimivissa yrityksissä työskenteli 140 800 palkansaajaa (93 %). Tosin palkansaajien ”nuppilukumäärä” kuvaa huonosti toimialalla tehdyn todellisen työpanoksen määrää, koska vuokratyöntekijät, joista monet ovat osa-aikatyöntekijöitä, muodostavat pääosan toimialan palkansaajista. Lisäksi joillakin vuokratyöntekijöistä on työsuhde useampaan kuin yhteen henkilöstöpalvelualan yritykseen (vuokratyöryitys).

Vuokratyöntekijöiden työllisyyttä on tutkittu tarkemmin luvussa 2, mutta Tilastokeskuksen YTR:n kokovuosityöllisyyteen perustuvat henkilöstömäärän mukaan päätoimialaltaan henkilöstöpalvelualalle tilastoidut yritykset työllistivät esimerkiksi vuonna 2007 noin 33 100 työntekijää.⁸¹ Molemmista tilastoista (verohallinnon tahtojärjestelmä ja Tilastokeskuksen YTR) voidaan saada kuitenkin tietoa toimialan yritysten kokorakenteesta. Kummatkin tilastot osoittavat selvästi, että alan yritystoiminta on keskittynyt harvalukuisen joukkoon suuria yrityksiä (Taulukko 6).

⁷⁹ Suomessa toimi vuonna 2008 lisäksi runsaat 40 sellaista työvoimapalveluja tarjoavaa osittain ulkomaalaisten omistuksessa olevaa yritystä, joissa vastuuhenkilöistä alle puolet on ulkomaan kansalaisia.

⁸⁰ Luku ei sisällä myöskään ulkomaille rekisteröityjen yhtiöiden sivuliikkeitä.

⁸¹ Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n vuosityöllisyyden käsitteeseen perustuva henkilöstön määrittely poikkeaa verohallinnon tahtotietojärjestelmästä muodostetuista palkansaajien määrätiedoista siten, että verohallinnon tilastoissa jokainen osa-aikainenkin palkansaaja on yksi tilastoyksikkö, mikä nostaa työllisten määrää huomattavasti. Toisaalta verohallinnon aineisto ei sisällä yrittäjiä, jotka eivät maksa palkkoja itselleen.

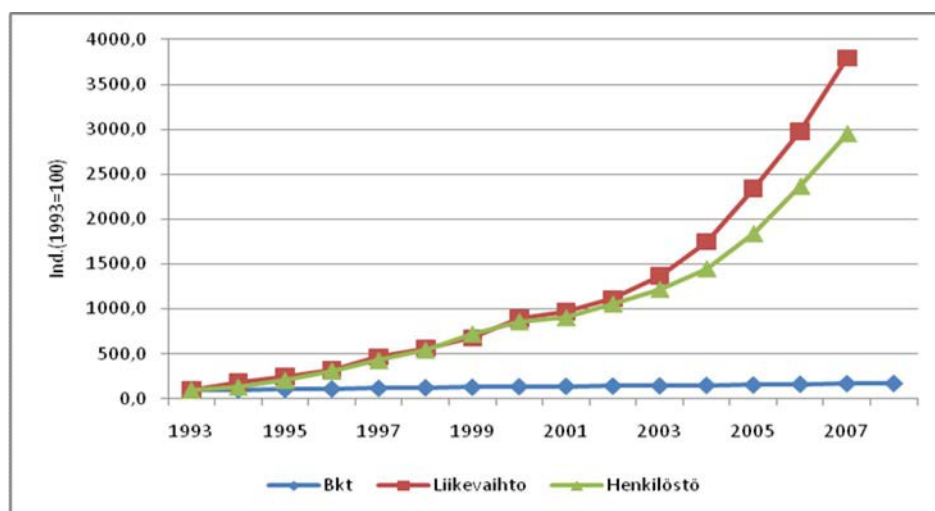
Taulukko 6 Henkilöstöpalveluyritykset palkansaajien määrän mukaan 2008 (Lähde: Tahtotietojärjestelmä, Verohallinto).

Yrityksen kokoluokka, palkansaajaa	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksistä, %	Osuus palkansaajista, %	Osuus liikevaihdosta, %
1000-	22	1,6	43,0	41,3
250-999	101	7,2	31,3	23,5
50-249	283	20,3	20,5	21,8
10-49	262	18,8	4,2	10,0
Alle 10	729	52,1	1,0	3,4
Yhteensä	1397	100,0	100,0	100,0

Yritystoiminnan kasvu

Yksityisen henkilöstöpalvelualan voimakasta kasvua kuvastaa se, että Tilastokeskuksen YTR:n toimipaikkapohjaisten tilastojen mukaan toimialan reaalin liikevaihto on lisääntynyt yli nelinkertaiseksi vuosina 2000-07, eli varsin lyhyessä ajassa. Samanaikaisesti henkilöstön määrä on yli kolminkertaistunut (Kuvio 16). Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon kuvaamaan bruttokansantuote bkt:n kehitykseen verrattuna yksityisen henkilöstöpalvelualan kehitys on ollut huimaa, joskin asiaan vaikuttaa nuoren toimialan alhainen lähtötaso 1990-luvun alkupuolella.

Kuvio 16 Henkilöstöpalvelualan yritystoimipaikkojen henkilöstön, liikevaihdon määrän ja bruttokansantuotteen määrän kehitys 1993-2008 (Lähde: Kansantalouden tilinpito ja yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



Myös kasvuyritysten määrä on toimialalla suurempaa kuin yritys kentässä keskimäärin. Kasvuyrittäjyyttä on mitattu tässä raportissa seuraamalla nuorten, vuosina 2000-02 (jatkoissa esimerkkivuodet) toimintansa aloittaneiden henkilöstöpalvelualoille päätoimialansa mukaan tilastoitujen yritysten taloudellista menestystä 2000-luvulla.⁸² Yhteensä esimerkkivuosina 2000-02 aloittaneita toimialan yrityksiä oli verohallinnon tahtotietojär-

⁸² Perusjoukkona ovat esimerkkivuosina aloittaneet yritykset, jotka olivat edelleen toiminnassa vuonna 2007. Toimivaksi katsotaan yritykset, joilla oli liikevaihtoa (myyntiä) tai palkattua henkilökuntaa (palkansaajia).

jestelmän mukaan 252. Vuonna 2007 näistä henkilöstöpalveluyrityksistä oli toiminnassa 130, eli eloonjäämisaste oli 52 prosenttia.

Saadut kasvuyrittäjyys laskelmat osoittavat, että esimerkkivuosina 2000-02 toiminnasta aloittaneista henkilöstöpalveluyrityksistä yli kymmenen prosenttia (27 kpl) oli nopean kasvun yrityksiä, kun koko yritys kentässä nopean kasvun yrityksiä oli vain pari prosenttia kaikista esimerkkivuosina 2000-02 toimintansa aloittaneista yrityksistä. Tarkastelussa *nopean kasvun yrityksiä oli määritelty* ne vuonna 2007 vähintään kymmenen palkansaajaa työllistäneet yritykset, joiden liikevaihto kasvoi keskimäärin yli 20 prosenttia kolmena peräkkäisenä vuotena 2005-07.⁸³

3.4 Yritysten taloudellinen asema

Tilastokeskuksen liikevaihtokuvaajien mukaan henkilöstöpalveluyritysten liikevaihto kasvoi vielä noin 1,5 miljardiin euroon, eli 17 prosenttia vuonna 2008.⁸⁴ Henkilöstöpalvelualalla liikevaihdon kasvu on ollut tuntuvasti nopeampaa kuin muilla liike-elämän palvelualoilla tai koko yritys kentässä keskimäärin. Esimerkiksi teollisuudessa liikevaihdon kasvu jäi muutamaan prosenttiin. Tosin lopulliset yritys- ja toimipaikkapohjaiset tilastotiedot vuoden 2008 liikevaihdosta julkaistaan Tilastokeskuksessa yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n toimesta joulukuussa 2009.

Kannattavuuden ja rahoitusaseman kehitys

Liikevaihdon ripeä kasvu on vaikuttanut siihen, että kannattavuus on kääntynyt henkilöstöpalvelualalla nousuun vuonna 2008 *käyttökateprosentilla* arvioituna, joskin kannattavuuden taso on jäänyt edelleen vuoden 2005 alapuolelle. Keskimäärin käyttökate kertyi liiketoiminnan tuottoihin (liikevaihto plus liiketoiminnan muut tuot miinus käyttöomaisuuden myynnit miinus fuusiovoitot) suhteutettuna 5,9 prosenttia vuonna 2008.⁸⁵ Tulokset perustuvat Tilastokeskuksen laatimiin ennakkotilastoihin työvoiman vuokrausta harjoittavien yritysten taloudellisesta asemasta (Kuvio 17).

Suomessa yritystutkimuslautakunta on antanut suositusarvoja käyttökateprosentille. Palvelualoilla suositusarvot ovat 5-15 prosenttia, mutta yleispäteviä tavoitearvoja ei ole annettavissa. Asiantuntijoiden mukaan *liikevoittoprosentti*⁸⁶, joka kertoo yrityksen tuloksen (voitto tai tappio) ennen rahoituseriä, voi soveltua käyttökateprosenttia parem-

⁸³ Tässä raportissa nuorten yritysten kasvua mittaava menetelmä on sama kuin kauppaja- ja teollisuusministeriön kasvuyrittäjyyden neuvonantotyöryhmän vuonna 2004 valmistuneessa selvityksessä ja työ- ja elinkeinoministerin vuoden 2009 yrittäjyyskatsauksessa käytetty menetelmä (ks. www.tem.fi).

⁸⁴ Verohallinnon tahtotietojärjestelmään perustuvien liikevaihtotietojen mukaan henkilöstöpalvelualan liikevaihto oli vuonna 2008 yhteensä 1,5 miljardia euroa, josta päätoimialtaan henkilöstöpalvelualalle tilastoidut yritykset kattoivat 1,4 miljardia ja muiden toimialojen työllistämispalveluja tarjoavat yritykset 0,1 miljardia euroa.

⁸⁵ Käyttökate kertoo yrityksen tuloksen ennen poistoja ja rahoituseriä. Yksittäisten yritysten kohdalla käyttökateprosentin muutokset voivat kertoa paitsi muuttuneesta kannattavuudesta kuin myös yritysten toimintatavoissa ja toiminnan painopisteissä tapahtuneista muutoksista. Yksittäisten yritysten kohdalla käyttökateprosentin muutokset voivat kertoa paitsi muuttuneesta kannattavuudesta kuin myös yritysten toimintatavoissa ja toiminnan painopisteissä tapahtuneista muutoksista. Yrityskohtaisesti käyttökatevaatimukseen vaikuttavat käyttöpääomavaltaisuus, investointien uusiutumistarve sekä vieraan pääoman aiheuttamien kulujen määrä.

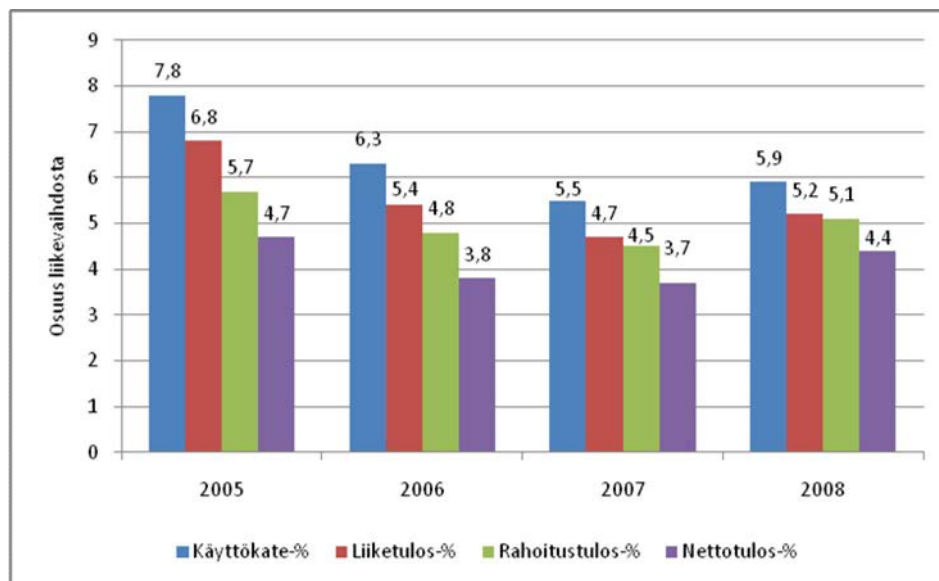
⁸⁶ Liikevoittoprosenttia = liiketulos (voitto tai tappio) per liikevaihto plus liiketoiminnan muut tuotot miinus omaisuudenmyyntivoitot miinus fuusiovoitot. Yritystutkimuslautakunnan mukaan hyvä liiketulosprosentti on yli 10, tyydyttävä 5-10 ja heikko alle 5.

min yritysten väliseen vertailuun saman toimialan sisällä kuin myös eri toimialoja edustavien yritysten kesken. Tilastokeskuksen tilastoaineistosta laskettuna työvoiman vuokrauksen liikeulosprosentti oli 5,2 vuonna 2008.

Yleisiä kannattavuuden mittareita ovat myös rahoitustulos-, nettotulos- ja kokonaistulosprosentit. Näistä *rahoitustulos* osoittaa, kuinka paljon yrityksen varsinainen toiminta tuottaa tulorahoitusta eli summaa, joka jää yrityksen käytettäväksi investointeihin, käyttöpääoman rahoittamiseen ja lainojen lyhennyksiin. Sen sijaan plusmerkkinen *nettotulos* kertoo, että yritys on pystynyt selviytymään varsinaisen liiketoimintansa tuotoilla rahoituskuluista sekä käyttöpääoman kasvun ja investointien omarahoitusosuudesta. *Kokonaistulos* sisältää lisäksi yrityksen satunnaiset tuotto- ja kuluerät.

Henkilöstöpalveluyritysten rahoitusaseman kehityksestä ei ole tilastoja vuodelta 2008, mutta vuonna 2007 toimialan keskimääräinen *omavaraisuusaste* oli Tilastokeskuksen rakennetilastojen mukaan noin 33 prosenttia. Omavaraisuusaste mittaa yrityksen vakaaraisuutta, tappion sietokykyä ja ylipäättään kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä tähtäimellä. Yritysneuvottelukunnan suositusten mukaan omavaraisuusaste on toimialalla tyydyttävällä tasolla. Kokonaisvelkojen suhde liikevaihtoon (*velkaantumisaste*⁸⁷) oli työvoiman vuokrausyrityksissä puolestaan 23 prosenttia.

Kuvio 17 Kannattavuuden kehitys 2005-08 työvoiman vuokrausta harjoittavissa yrityksissä (tol:t 74502 tai 782) (Lähde: Yritysten rakennetilastot, Tilastokeskus).



Liikevaihto laskusuunnassa

Vuoden 2009 ensimmäisen puoliskon aikana toimialan liikevaihto on kääntynyt kuitenkin laskuun. Ennusteen mukaan alan liikevaihto painuu vuoden 2007 tasolle, mikä tarkoittaisi laskeutumista noin 1,3 miljardia euron tasolle. Suhdanteiden kääntyminen laskuun on todennäköisesti heikentänyt työvoimapalveluja tarjoavien yritysten kannattavuutta ja rahoitusasemaa. Asiantuntija-arvioiden mukaan vuokratyövoiman kysynnän

⁸⁷ Velkaantuneisuusaste mittaa velkaantuneisuuden suhdetta toiminnan laajuuteen liikevaihdolla arvioituna ja saattaa joskus yritysvertailuissa olla omavaraisuusastetta parempi mittari.

voimakas kasvu taittui jo loppusyksyllä 2008, jonka jälkeen taantuma olisi vähentänyt vuokratyöpaikkoja jopa neljänneksellä.⁸⁸

Vuokratyövoiman kysynnän heikentyminen on koskenut ennen kaikkea teollisuutta, jossa vuokratyövoiman kysyntä on puolittunut, mutta myös hotelli- ja ravintola-alalla vuokratyövoiman kysyntä on alentunut 10-15 prosenttia. Toteutuneen kehityksen tuloksena osa suurista vuokratyörytöksistä aloitti vuonna 2009 yt-neuvottelut⁸⁹ ja on vähentänyt väkeään. Määrätyillä toimialoilla, kuten kaupassa ja korjausrakentamisessa palvelujen kysyntä on edelleen kohtalaista. Työvoiman kysyntä on kohdistunut kuitenkin joustavampaan vuokra- ja ulkomaiseen työvoimaan.⁹⁰

3.5 Toimintojen ketjuttaminen

Perinteisesti työvoimanvuokraus on ollut toimiala, jossa valtaosa yritysten kuluista on kertynyt vuokratyöntekijöiden henkilöstömenoista. Sen sijaan esimerkiksi vuokratyörytysten toimistohenkilökunnan määrä on pieni ja toimitilojen tarve vähäinen, jolloin myös ulkopuolisten palveluostojen tarve ei ole tavallisesti suurta. Asiantuntijoiden mukaan henkilöstöpalvelualan uudeksi ilmiöksi on muodostunut kuitenkin vuokratyön ketjuttaminen saman toimialan yritysten välillä, mikä on näkynyt ulkopuolisten palveluostojen (alihankinnan) merkityksen kasvuna 2000-luvulla.

Vuokratyövoimaa voidaan hankkia alihankintana omille asiakkaille toiselta kotimaiselta yritykseltä, joka voi tuoda myös ulkomaista vuokratyövoimaa maahan tai suoraan ulkomailla toimivalta vuokratyörytökseltä. Ulkomaiseen vuokratyövoimaan liittyviä kytkeitä vahvistaa se, että paljon ulkopuolisia palveluostoja tekevien vuokratyörytysten joukossa on runsaasti tapauksia, joissa yritysten vastuuhenkilöinä on ulkomaan kansalaisia. Yritys, jolta ostetaan vuokratyövoimaan liittyviä alihankintapalveluja, voi toimia myös muulla päätoimialalla kuin henkilöstön vuokrauksessa.

Toteutunut kehitys on näkynyt ulkopuolisten palveluostojen liikevaihto-osuuden kasvuna. Tilastokeskuksen rakennetilastojen mukaan palveluostojen liikevaihto-osuus on noussut työvoimanvuokrauksessa keskimäärin alle yhdestä prosentista 6-7 prosenttiin vuosina 1999-2008. Samanaikaisesti henkilöstökulut/palveluostot –suhdeluku on pienentynyt nopealla tahdilla, joskin palkat muodostavat yhä yli 70 prosenttia henkilöpalveluyritysten liikevaihdosta. Tarkemman käsityksen asiasta voi saada verohallinnon tilitietojärjestelmään perustuvien tilastojen pohjalta (Taulukko 7).

⁸⁸ Lähde: Vuokratyöläisten määrä romahtanut (www.mtv3.fi), 17/01/2009.

⁸⁹ Yhteistoimintaneuvottelut ovat työnantajan ja työntekijöiden välinen menettely, jossa käsitellään työsuhteeseen liittyviä kysymyksiä. Pakollisesta yhteistoimintamenettelystä on säädetty yhteistoimintalalla, mutta yhteistoimintaa, työnantajan ja työntekijöiden välistä neuvottelutoimintaa voidaan suorittaa koska tahansa. Yhteistoimintalaki koskee yrityksiä, joissa on vähintään 20 työntekijää, mutta yhteistoimintaa voidaan suorittaa myös pienissä yrityksissä. Yt-neuvotteluissa käsiteltäviä asioita ovat yrityksen tai sen osan toiminnan lopettaminen sekä yli 10 henkilöä koskevat irtisanomiset ja lomautukset, liikkeenluovutus, tytäryhtiöittäminen; olennaiset töiden järjestelyyn ja työtehtäviin vaikuttavat päätökset, osa-aikaistamiset; työhönoton periaatteet ja ulkopuolisen työvoiman käyttö; työntekijöiden yksityisyyden suojan kysymykset, työntekijöiden koulutus ja yrityksen sosiaalitoiminta.

⁹⁰ Rakennusliiton aluetoimitsijoille lokakuussa 2009 tehtyjen kyselyjen mukaan pääosa vastanneista oli sitä mieltä, että vuokratyövoiman määrä ei ole alentunut rakennustyömailla taloudellisen taantuman aikana. Vastaukset perustuvat lähes 2 400 rakennustyömaakäyntiin eri puolilla maata. Samanaikaisesti ulkomaisen työvoiman suhteellinen osuus rakennustyömaiden työntekijöistä on lisääntynyt.

Tarkemman tarkastelun otettiin ne henkilöstöpalveluyritykset, joissa ulkopuoliset palveluostot olivat vähintään 10 000 euroa vuonna 2008. Paljon ulkopuolisia palveluja ostaneita yrityksiä oli tahtotietojärjestelmän mukaan noin 230, eli 17 prosenttia kaikista toiminnasta olleista henkilöstöpalveluyrityksistä (1 400 yritystä). Näissä yrityksissä ulkopuolisten palvelujen liikevaihto-osuus oli lähes kaksinkertainen (11-12 %) toimialan keskiarvoon verrattuna. Joukossa oli 70 yritystä, joiden palveluostot olivat vähintään 20 prosenttia liikevaihdosta (Taulukko 8).

Taulukko 7 Ulkopuolisten palveluostojen liikevaihto-osuuden ja henkilöstökulut/ulkopuoliset palveluostot –suhdeluvun kehitys henkilöstöpalveluyrityksissä 1999-2008 (Lähde: Rakennetilastot, Tilastokeskus)

	Palveluostot/ liikevaihto, %	Henkilöstökulut/ palveluostot
1999	0,8	96
2000	1,3	57
2001	2,0	38
2002	1,7	44
2003	1,4	53
2004	2,3	34
2005	2,7	29
2006	3,4	23
2007	4,7	17
2008	6,4	12

Taulukko 8 Henkilöstöpalveluyritykset ulkopuolisten palveluostojen liikevaihto-osuuden mukaan 2008 (Lähde: Tahtotietojärjestelmä, Verohallinto).

	Yrityksiä, lkm	Osuus alan palkansaa- jista, %	Osuus alan liikevaih- dosta, %
<i>Palveluostot yli 10 000 euroa, yrityksiä yht.</i>	234	42,4	53,9
- Palveluostot/liikevaihto 50- %	25	0,8	3,8
- Palveluostot/liikevaihto 20-49 %	45	3,9	11,2
- Palveluostot/liikevaihto 10-19 %	42	2,4	3,0
- Palveluostot/liikevaihto 0-9 %	112	35,3	35,9
<i>Palveluostot alle 10 000 euroa, yrityksiä yht.</i>	1163	57,6	46,1
Kaikki yritykset yhteensä	1397	100,0	100,0

3.6 Verovelkaisuus ja riskiyritykset

Verovelkaisuus

Henkilöstöpalveluyritysten verojäämät olivat verohallinnon tilastojen mukaan yhteensä 17 miljoonaa euroa vuonna 2008, jos lähtökohtana ovat toiminnassa olleiden yritysten vähintään 5 000 euron suuriset verovelat.⁹¹ Summa muodosti yhden prosentin toimialan yritysten liikevaihdosta. Kaikkiaan verovelkaisia yrityksiä oli noin parisataa kappaletta. Viidellä yrityksellä verovelkojen määrä ylitti 500 000 euroa ja 39 yrityksellä

⁹¹ Yhteensä toimialan verovelat nousevat 42 miljoonaan euroon, jos toimintansa lopettaneet yritykset lasketaan mukaan.

100 000 euroa. Lähes kaikki verovelkaiset yritykset ovat olleet konkurssi- tai velkasaneerausmenettelyssä (Taulukko 9).

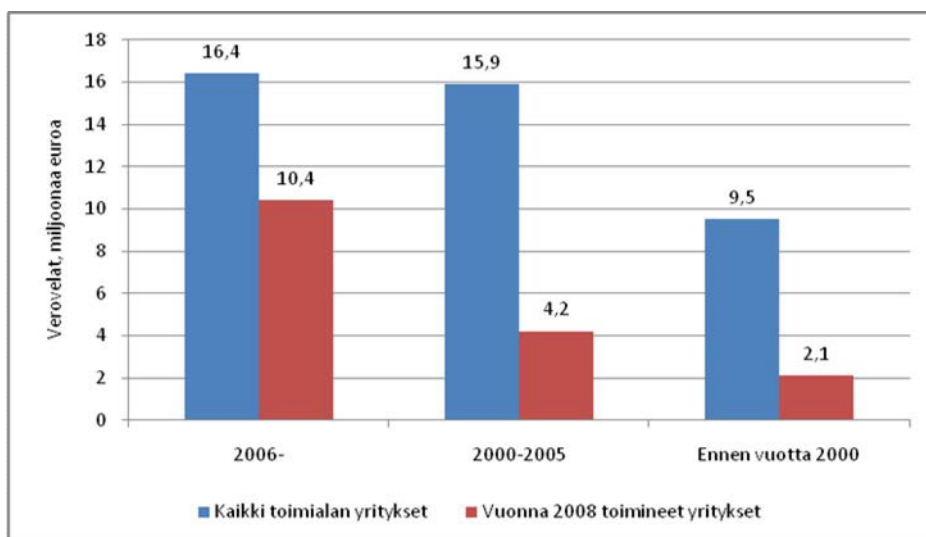
Huomionarvoista on, että verovelkoja on suhteellisen paljon nuorissa yrityksissä. Vuoden 2005 jälkeen toimintansa aloittaneiden yritysten osuus toimialansa verovelkoista (17 milj. euroa) nousi yli 60 prosenttiin. Nuorten yritysten osuus verovelkaisista korostuu toisaalta siksi, että osa vanhoista pahiten velkaantuneista yrityksistä on jo karsiutunut markkinoilta (Kuvio 18). Verovelkaisista toiminnassa olevista yrityksistä kolme neljäsosaa on pieniä alle 50 palkansaajan yrityksiä, mutta keskiurten ja suurten yritysten osuus verovelkojen kokonaismäärästä oli yli puolet.

Verohallinnon tahtotietojärjestelmän tilastoista ei käy suoraan ilmi, millaisista verolajeista verovelat koostuvat. Voidaan kuitenkin todeta, että vuonna 2008 esimerkiksi henkilöstöpalvelualan yritysten ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen määrä oli liki 10 miljoonaa euroa, mikä muodosti 3-4 prosenttia kaikista ilmoitetuista arvonlisäveroista. Ilmeisesti osa arvonlisäveroista jää kokonaan maksamatta. Arvonlisäverot on kuitenkin ilmoitettu, jolloin on välttytty veropetoksen tekemisen, sillä maksukyvyttömyys ei tee verovelvollisesta rikollista.

Taulukko 9 Toiminnassa olleiden henkilöstöpalveluyritysten verovelat 2008 (Lähde: Tahtotietojärjestelmä, verohallinto)

Verovelan määrä, euroa	Yrityksiä, kkm	Verovelka, 1000 euroa	Verovelka/yritys, 1000 euroa
500 000-	5	5 170	1034,0
100 000-499 999	34	7 086	208,4
20 000-99 999	72	3 447	47,9
Alle 20 000	88	994	11,3
Yhteensä	199	16 699	83,9

Kuvio 18 Vuonna 2008 toiminnassa olleiden ja kaikkien (ml. toimintansa lopettaneet tai keskeyttäneet) henkilöstöpalveluyritysten verovelat 2008 yrityksen perustamisvuoden mukaan, miljoonaa euroa (Lähde: Tahtotietojärjestelmä, verohallinto)



Riskiyritykset

Verohallinnon käytössä oleva riskiluokitus syntyy kolmen tietolähteen yhdistelmänä, jotka ovat verohallinnon omat perusteet ja Dun & Bradstreet'in ja Asiakastieto Oy:n riskiluokitukset.⁹² Verovelkaisuus, yritysten negatiivinen tausta sekä talous ja maksuhäiriöt ovat vaikuttaneet siihen, että *henkilöstöpalvelualalla peräti 39 prosenttia riskiluokitetuista yrityksistä kuului verohallinnon mukaan suuren ja kohonneen riskin yrityksiin (jatkossa riskiyritykset) vuonna 2009.*⁹³ Alalla on riskiyrityksiä enemmän kuin muilla toimialoilla keskimäärin.

Riskiyritykset muodostivat runsaan viidenneksen kaikkien toiminnassa olleiden henkilöstöpalveluyritysten palkansaajista ja liikevaihdosta vuonna 2008, mikä tuntuu verrattain suurelta osuudelta. Riskiyritysten osuus palkansaajien määrästä ja liikevaihdosta oli kaikkein suurin keskiuurissa 50-249 työntekijän yritysten joukossa. Osuudet ovat pienimmät suurissa yli tuhannen palkansaajan yrityksissä. Alle 10 palkansaajan mikroyrityksiä lukuun ottamatta riskiyritysten osuus palkansaajien määrästä on jonkin verran suurempi kuin liikevaihdosta (Taulukko 10).

Taulukko 10 Riskiyritysten osuus kaikkien toiminnassa olleiden henkilöstöpalveluyritysten palkansaajista ja liikevaihdosta yritysten kokoluokittain 2008 (Lähde: Tahtotietojärjestelmä, verohallinto)

Kokoluokka, palkansaajaa	Riskiyritysten palkansaajat yritysten kokoluokittain, %	Riskiyritykset oman kokoluokan palkansaajista, %	Riskiyritysten liikevaihto yritysten kokoluokittain, %	Riskiyritykset oman kokoluokan liikevaihdosta, %
1000 -	26,4	13,6	24,2	12,3
250-999	33,4	23,5	23,6	21,1
50-249	33,6	36,0	35,7	34,7
10-49	5,4	28,7	12,0	25,2
Alle 10	1,2	26,3	4,5	28,2
Yhteensä	100,0	22,1	100,0	21,1

Konkurssit

Yrityskannan kasvu ja yritysten korkea velkaantuneisuus ovat näkyneet henkilöstöpalvelualan konkurssiyritysten määrässä. Vuonna 2008 konkurssiin haettuja henkilöstöpalvelualan yrityksiä oli 36, mikä tarkoittaa noin prosenttia toimialan yrityskannasta, kun lähtökohtana on virallinen vuoden 2008 toimialaluokitus. Konkursseissa uhanalaisten työpaikkojen määrä oli runsaat 300 Tilastokeskuksen YTR:n kokovuosityöllisyyteen

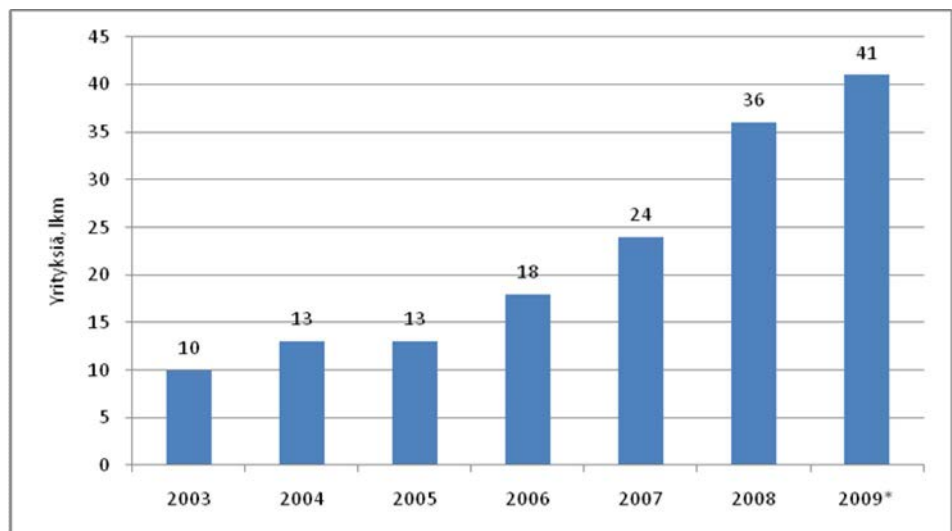
⁹² Riskiluokitus kattaa pääosan toimivista yhtiömuotoisista yrityksistä, jotka ovat toimineet vähintään vuoden ja jotka eivät ole konserniverokeskuksen asiakkaita. Toimintansa keskeyttäneet ja toiminimet eivät ole riskiluokituksen piirissä. Riskiluokat ovat normaalin riskin yritykset, kohonneen riskin yritykset ja suuren riskin yritykset. Yritys kuuluu *kohonneen riskin yrityksiin*, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on lieviä laiminlyöntejä, eli verovelkaa 1 000 – 15 000 € (verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous epätydyttävä (D&B), yrityksellä on lieviä tai vanhoja maksuhäiriöitä ja/tai negatiivinen tausta (Asiakastieto). Yritys kuuluu puolestaan *suuren riskin yrityksiin* silloin, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on vakavia laiminlyöntejä, eli verovelkaa yli 15 000 € (verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous heikko (D&B), yrityksellä on vakavia laiminlyöntejä tai vanhoja maksuhäiriöitä ja/tai erittäin negatiivinen tausta (Asiakastieto).

⁹³ Kaikista toiminnassa olleista henkilöstöpalveluyrityksistä riskiyrityksiä oli 30 prosenttia vuonna 2008, kun mukaan lasketaan suuret yritykset (konserniverokeskuksen asiakkaat) ja muut riskiluokittelemattomat yritykset.

perustuvan henkilöstökäsitteen mukaan. Vuotta 2009 koskevat ennakkotiedot osoittavat, että konkurssiyritysten määrä ylittää 40 yritystä (Kuvio 19).⁹⁴

Valtaosa Suomessa vireillä olevista konkurseista on velkojien vireille panemia ja niissä edelleen verottaja on ollut vireille panijana yli puolessa tapauksista. Konkurssihaemuksen jättäminen tuomioistuimeen ei läheskään aina merkitse yrityksen konkurssiin menemistä. Monissa tapauksissa konkurssimenettely keskeytyy eri vaiheissa. Yksi varsin yleinen keskeyttämisen syy on konkurssipesän varattomuus. Myös henkilöstöpalvelualalla on tavallista, että merkittävä osa konkurssiin haetuista tapauksista keskeytyy lopulta yritysten varattomuuteen.

Kuvio 19 Konkurssiin haetut henkilöstöpalveluyritykset 2003-09 (Lähde: Oikeustilasto, Tilastokeskus (vuosi 2009 ennuste⁹⁵))



⁹⁴ Konkurseissa uhanalaisten työpaikkojen määrä voi nousta vuonna 2009 noin 1100 työpaikkaan.

⁹⁵ Lähde: Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith

4 Vuokratyön käytön taustatekijät

Vuokratyötä käytetään yleisesti palvelualoilla, joissa kysyntä vaihtelee huomattavasti eripituisten sesonkiaikojen välillä. Sesonkiajat voivat kestää kuukausia tai ne rajoittuvat määrättyihin viikon päiviin ja vuorokauden aikoihin. Vuokratyö on tavallista myös projektiluonteisissa teollisuuden ja rakennusalan hankkeissa.

Viime vuosina vuokratyön tekeminen on laajentunut yhä uusille toimialoille, ja asiantuntijoiden mukaan vuokratyöllä on alettu korvata vakituisia työsuhteita. Joustavana työsuhdetyypinä vuokratyö tarjoaa käyttäjäyrityksille mahdollisuuden käyttää sitä riskien hallintakeinona. Samalla säästetään jopa hallinnollisissa kustannuksissa.

Työntekijät tekevät vuokratyötä useimmiten siksi, että muuta pysyväisluonteista työtä ei ole saatavilla. Osa vuokratyöntekijöistä ei kuitenkaan havittele vakituista työsuhdetta, sillä vuokratyössä voi valita itselleen sopivan työajan ja -paikan. Tähän ryhmään kuuluvat muun muassa opiskelijat ja niin sanotut elämäntapatyöntekijät.

Kyselytutkimusten mukaan vuokratyöntekijät ovat melko tyytyväisiä vuokratyönantajina toimiviin henkilöstöpalvelualan yrityksiin, mutta työsuojeluviranomaisten tarkastusten mukaan yritysten toiminnassa on parantamisen varaan. Epäkohdat koskevat esimerkiksi työsopimusten määräaikaaisuutta, koeaikoja ja työterveyshuoltoa.

Epäkohdat on tiedostettu alaa edustavassa Henkilöstöpalveluyritysten Liitossa. Alan arvostuksen nostamiseksi liitto alkaa vuoden 2010 alussa auktorisoida jäsenyrityksiään. Auktorisointi koskee kuitenkin vain liiton jäsenyrityksiä, ja sen ulkopuolelle jäävät esimerkiksi ulkomaille rekisteröidyt vuokratyöyritykset.

4.1 Työnteettäjän näkökulma

Työvoiman vuokrauspalveluja käytti TEM:n selvityksen mukaan vuonna 2008 yhteensä 18 100 yritystä tai julkisyhteisöä sekä 1 400 kotitaloutta. Työvoimavuokrausta käyttäneiden yritysten ja yhteisöjen määrä on hieman supistunut vuoden 2005 huippulukemista. Kaiken kaikkiaan vuonna 2008 solmittiin noin 390 000 vuokratyösuhdetta. Keskimäärin vuokratyöntekijöillä oli neljä työsuhdetta vuoden aikana. Vuokratyösuhteiden määrä on pysynyt ennallaan 2000-luvulla, mutta niiden kestot ovat lyhentyneet. Vuokratyösuhteet kestävät nyt keskimäärin 32 vuorokautta (Taulukko 11).

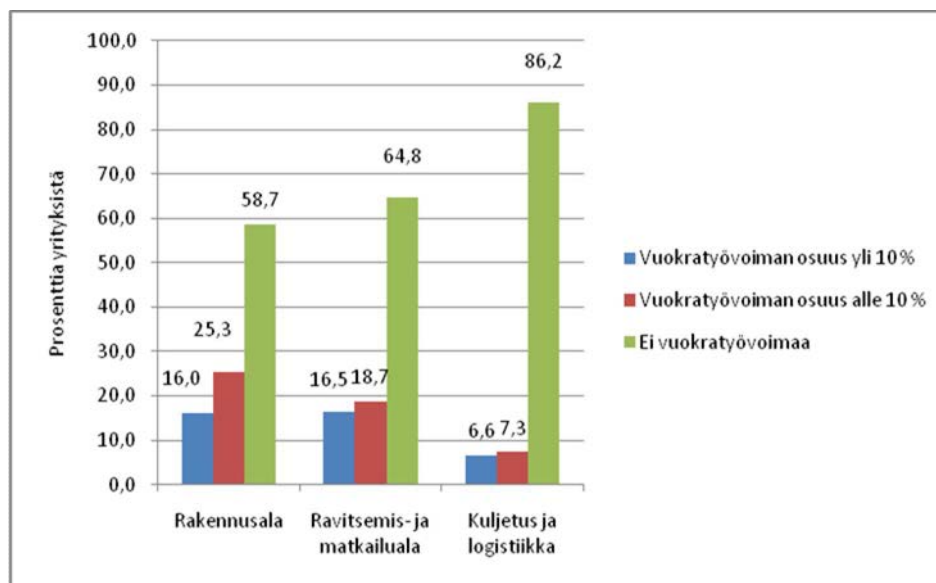
Taulukko 11 Työvoimaa vuokranneet yritykset, julkisyhteisöt ja kotitaloudet sekä vuokratyösuhteiden määrä 1999-2008 (Lähde: TEM).

	Työvoimaa vuokranneet yritykset ja yhteisöt, lkm	Työvoimaa vuokranneet kotitaloudet, lkm	Vuokratyösuhteet, lkm
1999	14200		157000
2000	12400		140900
2001	10000		100000
2002	11600		208500
2003	13200		284700
2004	13900		260700
2005	20800	2000	415900
2006	18300	1300	267400
2007	18600	1000	281700
2008	18100	1400	388200

Vuokratyövoimaa käytetään monista erilaisista syistä. Osalle yrityksistä on ominaista, että tilauskannat vaihtelevat huomattavasti vuoden eri aikoina. Näin tehdään esimerkiksi hotelli- ja matkailualalla, jossa vuokratyövoimalla tasataan sesonkivaihteluja. Esimerkiksi kaupan alalla⁹⁶ vuokratyövoimalla tasataan myös lyhytaikaisia vuokratyöhuippuja viikonloppuisin tai määrättyinä vuorokauden aikoina. Ammattitaitoinen ja joustava vuokratyövoima on käyttökelpoista myös projektiluonteisissa teollisuuden (laivanrakentaminen yms.), energiahuollon ja rakennusalan hankkeissa.

Lokakuussa 2009 tehtyjen yritys­kyselyjen mukaan yli 40 prosenttia rakennus­yrityksistä on käyttänyt vuokratyövoimaa. Vastaavana ajankohtana tehtyjen kyselyjen mukaan ravitsemis- ja matkailualalla vuokratyöntekijöitä oli ollut 35 prosentilla ja kuljetus- ja logistiikka-alalla 14 prosentilla kyselyihin vastanneista yrityksistä. Vuokratyövoiman käytön laajuus vaihteli yrityksissä. 16 prosenttia rakennusalan ja ravitsemis- ja majoitusalan yrityksistä ilmoitti, että vuokratyövoiman määrä oli vähintään 10 prosenttia yrityksen oman henkilöstön ja vuokratyövoiman kokonaismäärästä (Kuvio 20).⁹⁷

Kuvio 20 Vuokratyövoiman osuus yritysten oman henkilöstön ja vuokratyövoiman kokonaismäärästä 2009 (Lähde: Yrityskyselyt 2009, RT ry, Skal ry ja Mara ry sekä Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



CIETT:in tekemien kansainvälisten selvitysten mukaan *vuokratyövoiman tärkeimmäksi syyksi on muodostunut sen joustavuus*. Vuokratyövoiman tarve joustaa sesonkiaikojen mukaan, eikä yritysten tarvitse palkata omaa työvoimaa. Vuokratyövoimalla yritykset pienentävät äkillisiin suhdannevaihteluihin liittyviä riskejä, jonka vuoksi vuokratyövoiman kysyntä on hyvin suhdanneherkkää. Myös monien tuotteiden elinkaaret ovat lyhentyneet, uusia kilpailijoita voi ilmaantua nopeasti markkinoille, jolloin yritysten on liittävä reaktionopeuttaan muuttuneissa olosuhteissa.

⁹⁶ Uusia vuokratyövoiman (farmaseutit yms.) käyttäjätoimialoja ovat kaupan alalla apteekit, joissa siirtyminen lääkkeiden uuteen viitehintajärjestelmään on heikentänyt kannattavuutta (Lähde: www.yle.fi 10/08/2009).

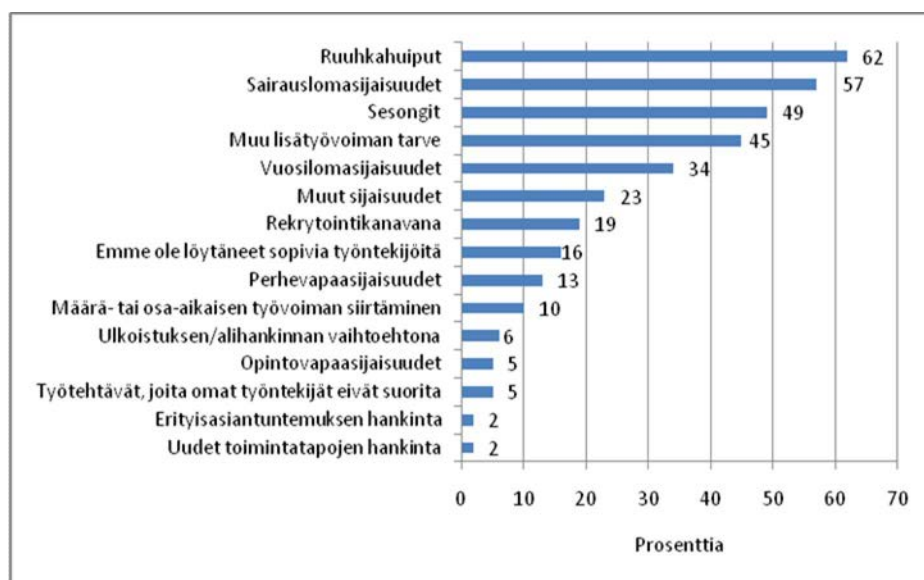
⁹⁷ Kyselyihin vastasi noin 350 rakennusalan yritystä, vajaat 300 kuljetus- ja logistiikka-alan yritysten sekä vajaat 100 ravitsemis- ja matkailualan yritystä. Kyselyt liittyivät laajempaan eduskunnan tarkastusvaliokunnan toimeksiannosta tehtävään hankkeeseen, jossa kysymykset vuokratyövoimasta olivat yksi osa yritysten profiilitietoja.

Äärimmäisen joustavana työn muotona vuokratyö tarjoaa yrityksille mahdollisuuden käyttää sitä taloudellisten riskien hallintakeinona. Palkkakustannuksia on helppo hallita, koska korvauksia maksetaan vain sovittun ajan puitteissa eikä palkkojen ja muiden työnantajavelvoitteiden suorittamisesta koidu työn varsinaiselle teettäjälle hallinnollisia kustannuksia. Vuokratyössä taloudellinen riski kierrätetään tavallaan vuokratyöryhtymän kautta osittain viime kädessä vuokratyöntekijälle.

HPL:n kyselytutkimukset

Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL:n vuonna 2008 teettämän kyselytutkimuksen mukaan yleisin syy vuokratyövoiman käyttöön on käyttäjäyrityksissä ruuhkahuippujen taasaaminen, sairauslomasijaisuuksien hoitaminen, sesonkiaikojen työvoiman tarve sekä muunlainen lisätyövoiman tarve (Kuvio 21). Viidennes käyttäjäyrityksistä oli hyödyntänyt vuokratyöryhtymän palveluja myös uuden työvoiman rekrytoinnissa. Valtaosa käyttäjäyrityksistä oli kyselyjen mukaan sitä mieltä, että vuokratyöllä on ollut merkittävä asema työvoiman saatavuuteen liittyvien ongelmien ratkaisussa.

Kuvio 21 Vuokratyövoiman käyttötilanteet 2008 (Lähde: HPL/Promenade Research).



Ellei vuokratyövoimaa olisi ollut saatavilla, yli puolet käyttäjäyrityksistä olisi palkannut määräaikaisen työntekijän työtä tekemään. 30-40 prosenttia käyttäjäyrityksistä olisi teettänyt työt muilla yrityksen työntekijöillä esimerkiksi ylitöinä. Noin viidenneksessä tapauksista työt olisivat jääneet kokonaan tai osittain tekemättä. Niin ikään viidennes käyttäjäyrityksistä ilmoitti, että töiden suorittaminen olisi viivästynyt. Käyttäjäyritysten mukaan vuokratyövoiman käyttö on lisännyt työllisyyttä ja vähentänyt toisaalta oman henkilöstön liiallista kuormitusta.

Pääosa HPL:n kyselytutkimukseen vastanneista vuokratyövoiman käyttäjäyrityksistä ennakoivat vuonna 2008, että työvoiman vuokraus pysyy ennallaan tai kasvaa hieman. Tosin tulokset vuokratyövoiman kysynnän kasvusta on kerätty ennen globaalin taloustaantumien leviämistä maahan. Henkilöstöpalveluyritykset tuottavat lisäksi rekrytointipalveluja, joiden käytön on arveltu lisääntyvän vielä nopeammin kuin vuokratyövoiman

käytön. Tärkeitä syitä rekrytointipalvelujen käytölle ovat henkilöstöpalvelualan yritysten ammattitaito, asiantuntemus sekä rekrytoinnin helppous.

Vuokratyövoiman käyttö julkisissa palveluissa

Vuokratyövoimaa on käytetty liikeyritysten lisäksi lisääntyvässä määrin myös julkisella alalla esimerkiksi kuntien palvelutoiminnassa. Julkis- ja yksityisalojen toimialahenkilöliitto JYTY on selvittänyt asiaa kuntakyselyiden avulla vuonna 2006. Kyselyihin vastasi noin puolet (208 kuntaa) Suomen silloisista kunnista. Kunnista 12 prosenttia ilmoitti käyttäneensä vuokratyövoimaa.⁹⁸ Kunnat käyttävät vuokratyövoimaa etupäässä sosiaali- ja terveydenhuollossa, johon hankitaan terveyskeskuslääkäreitä ja –hammaslääkäreitä, sairaanhoitajia, lastenhoitajia, laitoshuoltajia ja muita hoitotyötä tekeviä.

Muita vuokratyövoimaa käyttäviä kuntien toimialoja (osastoja, tulosityksiköitä) ovat ruokahuollon palvelut sekä hallinto-, siivous-, sivistys- ja tekninen toimi, joihin on hankittu siivoojia, kanslistejä, suurtalouskeittiötyöntekijöitä ja kirjanpito-työntekijöitä. Kyselyihin vastanneet kunnat ovat käyttäneet vuokratyövoimaa lähes yhtä paljon lyhyissä, pari päivää kestävässä työtehtävissä kuin pidempiaikaisissa sijaisuuksissa. Vuokratyöntekijöiden käytön on arveltu lisääntyvän, jos esimerkiksi kunta-alan sosiaali- ja terveydenhuoltoalojen työvoimapula kärjistyy jatkossa.

Talouden laskusuhdanne on nyt parantanut kuntien työvoimatilannetta, mikä on vähentynyt vuokratyövoiman tarvetta kunnissa. Vuokratyövoiman käyttö on herättänyt myös arvostelua terveydenhuollossa, jossa parhaimmillaan lähes kymmenen prosenttia terveyskeskusten päiväaikaisesta lääkärintyöstä hoidettiin vuokratyövoimalla. Erityistä huomiota on kiinnitetty lääketieteen ja hammaslääketieteen opiskelijoiden toimintaan lääkärityövoimaa vuokraavissa yrityksissä. Arvostelun kohteena ovat olleet lisäksi lisäkoulutuksessa olevat ja ulkomailla valmistuneet lääkärit.⁹⁹¹⁰⁰

4.2 Vuokratyöntekijän näkökulma

Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL:n vuonna 2008 teettämän kyselytutkimuksen mukaan *yleisin syy vuokratyön tekemiselle oli, että on helpompi saada vuokratyötä kuin muunlaista työtä*. Toiseksi tärkeimpänä syynä on työsuhteisiin liittyvä joustavuus, sillä työntekijä voi muuta työtä paremmin valita itselleen sopivan työajan ja –paikan. Kolmanneksi ja neljänneksi tärkeimmiksi motiiveiksi on esitetty lisäansioden hankkiminen sekä halu nähdä erilaisia työpaikkoja ja saada monipuolista työkokemusta. Osa vuokratyöntekijöistä ei edes halua kokoaikaista työsuhdetta (Kuvio 22).

Suurimmalla osalla kyselytutkimukseen vastanneista *keskeisin syy vuokratyön tekemiseen näyttää kuitenkin liittyvän tavalla tai toisella taloudellisen tilanteen parantami-*

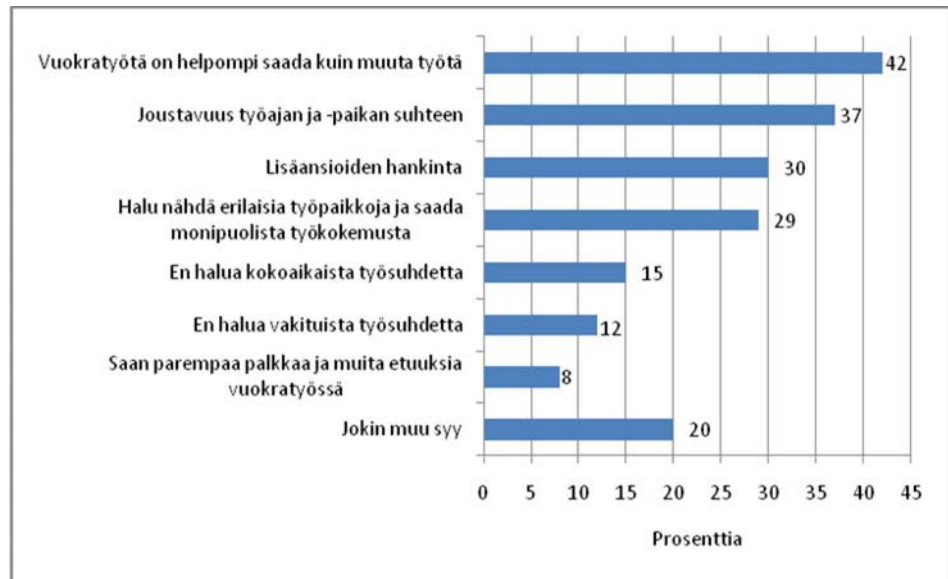
⁹⁸ 88 prosenttia kunnista ilmoitti, että ne eivät käytä tällä hetkellä vuokratyövoimaa. Joskin näistäkin kunnista 15 prosenttia ilmoitti, että vuokratyön käyttö voi tulla jatkossa ajankohtaiseksi.

⁹⁹ Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriön kannanotot opiskelijoiden ja vuokratyövoiman käytöstä kunnallisessa terveydenhuollossa, 21/06/2006.

¹⁰⁰ Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS on luopumassa vuokratyövoiman käytössä hoitotyössä vuoden 2009 aikana. Myös lääkäreiden osalta vuokratyöstä luovutaan asteittain vuosina 2009-10 (ks. HUS:n hallituksen kokouspöytäkirja 07/09/2009).

seen, mikä johtuu lisäansioiden tarpeesta tai pysyväisluonteisen työpaikan puuttumisesta. Heille voi olla tärkeää myös suhdeverkoston laajentaminen ja ammattitaidon säilyttäminen. Nuoret työntekijät hankkivat vuokratöissä sen sijaan työkokemusta ja lisäansiota opiskelujaan varten. Elämäntapatyöntekijät painottavat vuokratyöhön liittyvää vapautta ja monipuolisista työympäristöistä saatavia kokemuksia.

Kuvio 22 Vuokratyön tekemisen tärkeimmät syyt, prosenttia vastanneista (Lähde: HPL/Promenade Research).



HPL:n kyselytutkimusten mukaan pääosa (60 %) vuokratyöntekijöistä on ainakin melko tyytyväisiä työsuhteeseensa ja työskentelyolosuhteisiinsa.¹⁰¹ Tähän viittaa se, että monen mielestä vuokratyö auttaa jatkossa uuden työpaikan hankinnassa. Lähes puolet vastanneista katsoi, että voisi saada tulevaisuudessa vakituisen työpaikan alalta, jossa on tehnyt vuokratyötä. Melko tyytymättömiä tai hyvin tyytymättömiä oli alle 10 prosenttia kyselyihin vastanneista. Keskimäärin tyytyväisimpiä ovat terveydenhoito- ja sosiaalialan töissä olevat sekä kuljetus- ja liikennetyön tekijät.

HPL:n kyselytutkimuksia värittää mielikuva, että osa vuokratyöntekijöistä ei tunne kuuluvansa mihinkään työyhteisöön. Tunteukset ovat samoja työnantajana toimivaa vuokratyöntekijästä ja työntekijästä eli käyttäjäyrityksiä kohtaan. Työtehtävät eivät myöskään aina vastaa työntekijöiden todellista ammattitaitoa, minkä ohella jatkuva huoli taloudellisesta toimeentulosta ja epävarmuuden tunne koettelevat vuokratyöntekijöitä. Merkittävä osa vuokratyöntekijöiden kokemista ongelmista liittyykin työn määräaikaaisuuteen ja työsuhteiden lyhytaikaiseen kestoan.¹⁰²

Vaarana on kahden kerroksen väen syntyminen, jos vuokratyö koetaan kielteiseksi asiaksi ja vuokratyöntekijät jäävät vuokra- ja käyttäjäyritysten omille kokopäiväisille

¹⁰¹ Vuokratyönantajat ovat hoitaneet kiitettävästi palkanmaksun ja muut työsuhdeasiat. Vuokratyöntekijöiden mielestä myöskään henkilöstön hyvinvointiin liittyvien asioiden huolehtimisessa sekä tiedonkulussa vuokratyöntekijän, työn teettäjän ja työntekijän välillä ei ole paljon huomauttamista.

¹⁰² Vuokratyön huonoja puolia ovat myös käyttäjäyrityksissä työyhteisöjen nurja tai välinpitämätön suhtautuminen vuokratyövoimaan sekä heikko työhön perehdyttäminen ja jatkuva sopeutumistarve.

tosin pienentynyt taantuman aikana ja etenkin ulkomaisen vuokratyövoiman käytöstä on siirretty kevyemmin säänneltyyn alihankintaan. Metalliliiton talvella 2010 tekemän luottamusmieskyselyjen mukaan vuokratyövoiman käyttö ei ole ongelmallista.¹⁰⁵ Noin viidennes kyselyihin vastanneista totesi, että puutteita sisältyy yhteistoimintalain, tilaajavastuulain ja työehtosopimusten noudattamiseen (Taulukko 12).

Taulukko 12 Vuokratyövoiman käyttöön ja vuokratyöntekijöiden työehtoihin liittyvät tärkeimmät epäkohdat ja puutteet, prosenttia työpaikoista (Lähde: Metallityöväen Liiton luottamusmieskyselyt 2010).

	Puutteita on esiintynyt, %	Puutteita ei ole esiintynyt, %	En osaa sanoa, %
Työehtosopimusten noudattaminen	23,1	62,8	14,1
Yhteistoimintalain noudattaminen	19,5	66,7	13,8
Tilaajavastuulakiin liittyvien selvitysten antaminen	17,1	53,9	29,0
Lähetettyjen työntekijöiden ulkomaisen työnantajan edustajan asettaminen	7,6	54,9	37,5
Muut vuokratyövoimaan liittyvät asiat	15,1	59,0	25,9

HPL:n jäsenyritysten auktorisointi

HPL ryhtyy puolestaan auktorisoimaan jäsenyrityksiään vuoden 2010 alusta lukien. Auktorisointi on vapaaehtoinen menettely, joka on mahdollista vähintään kolme vuotta henkilöstöpalvelualalla toimineille HPL:n jäsenille, ja joilta sitä myös käytännössä edellytetään. Auktorisoinnilla pyritään osaltaan nostamaan toimialan arvostusta. Samalla asiakkaat ja työntekijät voivat tunnustaa paremmin rehelliset ja luotettavat toimijat. Auktorisointi edellyttää määrättyjen todistusten toimittamisen liitolle, koulutusta, yritystarakastuksia ja jatkuvaa valvontaa ja ohjausta.¹⁰⁶

Auktorisoitavia yrityksiä valvotaan erityisen auktorisointilautakunnan toimesta, johon pyydetään mukaan jäseniä työntekijä- ja työnantajaorganisaatioista sekä viranomaistahoilta, millä pyritään antamaan auktorisoinnista puolueeton kuva. Auktorisointi ei perustu lainsäädännölliseen velvoitteeseen eikä paktoon. Auktorisoimattomat yritykset, jotka eivät ole HPL:n jäseniä, voivat edelleenkin toimia vapaasti vuokratyömarkkinoilla eikä auktorisoinnin nojalla voida ryhtyä mihinkään kilpailunrajoitustoimiin. Ainoastaan jäsenyys HPL:ssä voi olla vaakalaudalla.

Osana vuoden 2010 vaihteessa aloitettavaa auktorisointia HPL:n jäsenyritykset sitoutuvat noudattamaan liiton laatimia uusia henkilötietojen käytännesääntöjä. Käytännesääntöjen tarkoituksena on ohjeistaa henkilöstöpalvelualalla toimivia yrityksiä ja luoda toimialalle yhteiset pelisäännöt henkilötietojen käsittelyyn, sillä henkilöstöpalvelualan yrityksissä käsitellään runsaasti henkilötietoja. Käytännesäännöissä annetaan muun muassa ohjeita esimerkiksi työntekijärekistereiden päivittämisestä sekä työntekijöiden luottotietojen, terveydentilatietojen ja suositusten käsittelystä.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Kyselyihin vastasi 1048 työpaikkaa talvella 2010. Työpaikat työllistivät yhteensä 104 000 henkeä.

¹⁰⁶ ks. Henkilöpalveluyritysten liitto HPL:n lehdistötiedote 17/09/2009.

¹⁰⁷ ks. Henkilöpalveluyritysten liitto HPL:n lehdistötiedote 26/10/2009.

Yhteenveto

Työ- ja elinkeinoministeriö TEM:n mukaan vuokratyötä käytti Suomessa 18 100 yritystä sekä julkisyhteisöä ja 1 400 yksityistä kotitaloutta vuonna 2008. Vuokratyötä käytetään tavallisesti palvelualoilla, joissa kysyntä vaihtelee eripituisten sesonkien välillä, viikon päivinä tai vuorokauden aikana. Vuokratyö on tavallista myös projektituonteisissa teollisuuden ja rakennusalan hankkeissa. Nyttemmin vuokratyö on levinnyt uusille toimialoille, jossa se on alkanut korvata osittain vakituista työvoimaa. Vuokratyö on yleistynyt Suomessa myös kuntien palvelutuotannossa.

Joustavana työn tekemisen muotona vuokratyön ennustetaan yleistyvän edelleen maassamme. Vuokratyötä teettämällä yritykset pienentävät vakituiseen työvoimaan liittyviä taloudellisia riskejä tilanteessa, jossa kansainvälinen kilpailu on tiukkaa, tuotteiden elinkaaret ovat lyhentyneet, ja jossa yrityksiltä vaaditaan entistä nopeampaa reaktionopeutta ja joustavuutta. Talouden globalisaatio on johtanut siihen tilanteeseen, että kotimaisilla työmarkkinoilla yritetään noudattaa yhä suljetun talouden pelisääntöjä, vaikka kansainvälistyneillä yrityksillä on omat pelisääntönsä.

Vuokratyön yleisyyttä kuvastaa se, että syksyllä 2009 tehtyjen yrityskyselyjen mukaan yli 40 prosenttia vastanneista rakennusalan yrityksistä on käyttänyt vuokratyövoimaa. Vastaavana ajankohtana noin 35 prosenttia ravintola- ja matkailualan yrityksistä sekä noin 14 prosenttia kuljetus- ja logistiikka-alan yrityksistä on käyttänyt vuokratyövoimaa. Metalliteollisuuden työpaikoista 16 prosentissa oli vuokratyövoimaa Metallityöväen Liiton kyselyjen mukaan talvella 2010. Kunnista 10-15 prosenttia on hyödyntänyt vuokratyövoimaa vuonna 2006 tehtyjen kuntakyselyjen mukaan.

Henkilöstöpalvelujen kotimainen tarjonta

Verohallinnon tilastojen mukaan Suomessa toimi vuonna 2008 yhteensä 1 400 työvoimapalveluja tarjoavaa yritystä, joista vajaan 200 yrityksen päätoimiala oli jokin muu kuin henkilöstöpalvelu. Esimerkkinä voidaan mainita rakennuslalle, terveydenhuollon tai muille liike-elämän palvelualueille tilastoituvat yritykset. Muille toimialoille tilastoitujen yritysten määrä vaikeuttaa myös toiminnan viranomaisvalvontaa. Yksityinen työvoimapalvelujen tarjonta ei ole Suomessa enää luvanvaraista toimintaa, joskin toiminnan aloittaminen vaatii ilmoituksen tekemistä työsuojeluviranomaisille.

Yksityinen henkilöstöpalveluala on yksi nopeimmin kasvaneista toimialoista maassamme, mikä johtuu osittain alhaisesta lähtötasosta 1990-luvulla. Pelkästään 2000-luvulla alan yritysten liikevaihdon määrä on nelinkertaistunut ja henkilöstö kolminkertaistunut. Vuonna 2008 toimialan liikevaihto oli noin 1,5 miljardia euroa. Ala on kuitenkin herkkä talouden suhdannevaihteluille. Tätä osoittaa se, että henkilöstöpalveluyritysten liikevaihto kasvoi noin 17 prosenttia vuonna 2008, mutta vuonna 2009 liikevaihto on palauttama ennusteiden mukaan vuoden 2007 tasolle.

Kotimaisten vuokratyöntekijöiden määrä

Vuokratyöntekijöiden määrästä on Suomessa erilaisia tietoja. TEM:n laatiman selvityksen mukaan vuokratyöntekijöitä oli suomalaisissa henkilöstöpalveluyrityksissä noin

100 000 henkeä vuonna 2008. Verohallinnon tilastojen mukaan alan yritysten palkansaajia oli reilusti yli 100 000 henkeä. Sen sijaan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tilastojen mukaan vuokratyöntekijöitä oli vain 32 000 henkeä.¹⁰⁸ Samansuuruisiin lukuihin päädytään myös silloin, kun katsotaan henkilöpalveluyritysten henkilöstöä Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n pohjalta.

Pääsyyinä tilastojen välisiin eroihin ovat erilaiset työllisyyden käsitteet. TEM:n tilastot perustuvat pitkälti yritysten antamiin tietoihin vuoden aikana palveluksessa olleista työntekijöistä, joihin sisältyvät yrityksiin palkatut ulkomaiset keikkatyöntekijät. Verohallinnon työnantajien vuosi-ilmoituksiin perustuvissa palkansaajatiedoissa on periaatteessa samantyyppinen lähtökohta kuin TEM:n tilastoissa, mutta verohallinnon tilastot kattavat ehkä paremmin alan yrityskehän. Tosin verohallinnon tilastoissa vuokratyöntekijöitä ei voida erottaa vuokratyöyritysten toimistohenkilökunnasta.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tiedot vuokratyöntekijöistä perustuvat sen sijaan otantaan pohjautuvaan palkansaajien haastattelututkimukseen, jossa on kuvattu työntekijän todellista työllisyyttä haastatteluajankohtana (tutkimusviikon aikana), mistä syystä vuokratyöntekijöiden määrä jää pienemmäksi kuin TEM:n tilastojen mukaan. Osa tilastojen välisistä eroista häviää, kun vuokratyöntekijöiden työpanos muutetaan henkilötyövuosiksi, jotka olivat TEM:n tilastojen mukaan 38 000 ja työvoimatutkimuksen mukaan noin 29 000 henkilötyövuotta vuonna 2008.

Jäljelle jääviä eroja selittää se, että TEM:n ja verohallinnon tilastot sisältävät suomalaisiin yrityksiin palkattuja ulkomaalaisia työntekijöitä, jotka eivät asu pysyvästi Suomessa. Nämä työntekijät eivät kuulu työvoimatutkimuksen piiriin. TEM:n ja verohallinnon tilastoissa yritysten antamiin tietoihin voi sisältyä myös päällekkäisyyksiä, sillä vuokratyöntekijät voivat olla työsuhteessa useamman kuin yhteen vuokratyöyritykseen. Toisaalta työvoimatutkimuksessa osa vuokratyöntekijöistä voi jäädä pimettiin, jos haastateltavat ovat mieltäneet itsensä käyttäjäyritysten varsinaisiksi palkansaajiksi.

Tilastokeskuksen YTR:n perustuvat henkilöstötiedot ovat lähellä työvoimatutkimuksesta ja TEM:n tilastoista laskettuja henkilötyövuositietoja, koska YTR:n henkilöstötiedon lähtökohtana on kokovuosityöllisyyden käsite. Tämä tarkoittaa sitä, että YTR:n tilastoissa esimerkiksi kaksi puolipäiväistä palkansaajaa muodostaa yhden työllisen. Toisaalta YTR:n henkilöstötietoihin on arvioitu myös yrittäjät. Lisäksi YTR:n henkilöstötieto kattaa mahdollisesti tietoja suomalaisiin yrityksiin suoraan palkatuista ulkomaalaisista, jotka eivät sisälly työvoimatutkimuksen lukuihin.

Ulkomaalaiset vuokratyöntekijät

Henkilöstöpalveluyritysten Liitto HPL:n mukaan suomalaisissa alan yrityksissä työskenteli noin 2 000-3 000 ulkomaalaista vuokratyöntekijää vuonna 2008. Määrä koostuu yritysten itse ulkomailla tuomista ja muista ulkomaalaisista työntekijöistä. Ulkomailta palkattujen vuokratyöntekijöiden määrä on lisääntynyt suomalaisissa henkilöstöpalvelualan yrityksissä viime vuosina. Työntekijöiden todellista kokonaismäärää on kuitenkin vaikea arvioida, sillä HPL:n keräämät tiedot perustuvat kyselytutkimuksiin, jotka kattavat vain kyselyihin vastanneet henkilöpalveluyritykset.

¹⁰⁸ Vuonna 2009 vuokratyöntekijöiden määrä oli pudonnut työvoimatutkimuksen mukaan 23 000 työlliseen.

Suomessa on toiminut lisäksi runsaasti ulkomaille rekisteröityjä yhtiöitä, jotka välittävät maahamme vuokratyövoimaa lähialueilta kuten Baltiasta. Verohallinnon keräämien tilastojen mukaan Suomessa toimi vuonna 2008 runsaat 300 sellaista ulkomaille rekisteröityä yritystä, jotka olivat antaneet säännösten mukaisen ilmoituksen ulkomaalaisesta vuokratyöntekijästä, tai jotka oli tunnistettu ulkomaalaisiksi vuokratyönantajiksi muulla tavoin. Ulkomaisten vuokratyörytysten todellinen määrä voi olla suurempi, sillä kaikki ulkomaiset yritykset eivät anna mitään ilmoituksia.

Verohallinnon ulkomaalaisilta yrityksiltä saamien vuosi-ilmoitusten mukaan Suomessa työskenteli vuonna 2008 noin 1 200 ulkomailta lähetettyä vuokratyöntekijää, jotka ovat työskennelleet Suomessa alle kuusi kuukautta. Pääosa työntekijöistä on tullut Virosta ja Puolasta. Ulkomaalaisten työnantajien on annettava vuosi-ilmoitukset myös kaikista yli kuusi kuukautta Suomessa työskennelleistä työntekijöistä samalla tavoin kuin Suomessa asuvista työntekijöistä annetaan, mutta vuokratyöntekijöiden erottaminen vuosi-ilmoitusten pohjalta muista ulkomaalaisista työntekijöistä ei ole helppoa.

Voidaan todeta, että verohallinnon tiedot ulkomaalaisista vuokratyöntekijöistä ovat hyvin heikkoja. Säännösten mukaisia ilmoituksia ei anneta tai ne ovat hyvin puutteellisia. Verohallinnossa viranomaiset täydentävät ulkomaisten vuokratyörytysten puuttuvia ilmoituksia suomalaisten vuokratyönteittäjien ilmoituksilla ja päinvastoin. Verohallinnolla ei ole kuitenkaan kattavaa järjestelmää, josta olisi mahdollista saada nopeasti reaaliaikaista tietoa ulkomaisista vuokratyöntekijöistä ja –yrityksistä. Sen sijaan puutteellistenkin tietojen saanti verohallinnolta vaatii oman projektinsa.

Viranomaisten toiminnasta välittyy mielikuva, että ulkomaiseen työvoiman vuokraukseen liittyvää toimintaa ei pystytä oikeasti valvomaan säädöksiin sisältyvistä laajoista vuokratyörytysten ja vuokratyön teettäjien ilmoitusvelvollisuuksista huolimatta. Kuitenkin kaikkeen ulkomaiseen tilapäistyövoimaan (ml. vuokratyön teettäminen) liittyviä epäkohtia voitaisiin tehokkaasti ja yksinkertaisesti vähentää siten, että kaikki Suomessa työpalveluja tarjoavat ulkomaiset yritykset ja lähetettyjen työntekijöiden ulkomaisten työnantajien edustajat olisivat ennakkoperintärekisterissä.¹⁰⁹

Työsuojeluviranomaisten tekemien tarkastusten havaintojen mukaan työvoimanvuokraukseen sisältyykin monia puutteita. Alalle on syntynyt omia laista poikkeavia käytäntöjä esimerkiksi työsopimusten ehtojen ja vuosilomalain tulkinnosta. Verohallinnon tilastojen mukaan henkilöstöpalvelualalla toimii myös enemmän verovelkaisia riskiyrityksiä kuin yritystoiminnassa keskimäärin. Uutena piirteenä on vuokratyövoimaan liittyvän alihankinnan lisääntyminen työvoimavuokrausta harjoittavien yritysten välillä, mikä näkyy tilinpäätöksissä ulkopuolisten palveluostojen kasvuna.

Myös Metallityöväen Liiton luottamusmieskyselyt osoittavat, että vuokratyövoiman käyttöön sisältyy ongelmia. Keskeisimmät puutteet liittyvät voimassa olevien työehtosopimusten noudattamiseen, yhteistoimintalain noudattamiseen ja tilaajavastuulakiin liittyvien selvitysten antamiseen. Vuokratyön teettäminen on kuitenkin vähentynyt tuntuvasti vuonna 2009 johtuen talouden taantumasta. Osasyynä ulkomaisen vuokratyö-

¹⁰⁹ Näillä tahoilla olisi velvollisuus huolehtia siitä, että heidän ulkomaisille työntekijöille maksetuista palkoista peritään lähdevero tai toimitetaan ennakonpidätys. Tällä tavoin ulkomaalaiset työntekijät ja heidän työnantajansa voitaisiin saada helpommin myös virallisten tilastojen piiriin.

voiman pienentymiseen on se, että asiantuntijoiden mukaan toiminta on siirtynyt kevyemmin säännellyn alihankintatyövoiman käyttöön.

Vuokratyövoiman käytöllä on kansantaloudessa kuitenkin merkittäviä myönteisiä vaikutuksia ja vuokratyö tarjoaa joustavan mahdollisuuden lisä- tai sivuansioiden ansaitsemiseksi ja toimii mahdollisesti porttina vakituiseen työsuhteeseen. Henkilöstöpalveluyritysten liitto HPL:n onkin ryhtymässä auktorisoimaan jäsenyrityksiin. Auktorisoinnilla pyritään nostamaan alan arvostusta. Samalla vuokratyön teettäjät voivat paremmin tunnistaa rehelliset ja luotettavat toimijat markkinoilta.

Lähteet

Henkilöpalveluyritysten Liitto HPL: Jäsenkysely 2009 (suorittanut Promenade Research Oy), Helsinki 2009.

Henkilöpalveluyritysten Liitto HPL: Valtakunnallinen vuokratyöntekijätutkimus 2008 (suorittanut Promenade Research Oy), Helsinki 2008.

International Confederation of Private Employment Agencies CIETT: The agency work industry around the world, 2009.

Kauhanen, Merja: Osa-aikatyö palvelualoilla, Palkansaajien tutkimuslaitos, tutkimuksia 88, Helsinki 2003.

Kostamo, Lassi: Työvoiman vuokraus ja yksityinen työnvälitys Suomessa vuonna 2008, työ- ja elinkeinoministeriö TEM, strategia- ja ennakointiyksikkö, Helsinki 2009.

Metallityöväen Liitto ry: Luottamusmieskyselyt 2010.

Pekkarinen, Jukka ja Sutela, Pekka: Kansantaloustiede 9.-11. painos, WSOY, Helsinki 2005.

Rakennusliitto ry: Tutkittua tietoa Helsinki-Uudenmaan rakennustyömailta 1.1-25/07/2006, Helsinki 2006.

Rakennusteollisuus RT ry: Rakennustyömaiden kyselytutkimukset 2008 ja 2009.

Sosiaali- ja terveysministeriö: STM:n kannanotot opiskelijoiden ja vuokratyövoiman käytöstä kunnallisessa terveydenhuollossa, KT 8/2006.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry: Luottamusmieskyselyt 2010.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry: Pelisäännöt vuokratyölle, Vuokratyöhankkeen raportti: Toimet vuokratyötä tekevien pelisääntöjen luomiseksi, Helsinki 2007.

Tanskanen, Antti: Vuokratyösuhte epätyypillisenä työsuhteena, työpoliittinen aikakauskirja 1/2007.

Teknoliateollisuus ry ja Metallityöväen Liitto ry: Ulkomainen työvoima teknoliateollisuudessa, Opas yrityksille ja niiden työntekijöille, Tampere 2008.

Tilastokeskus: Suomen yritykset 2007, yritykset 2009, SVT, Helsinki 2009.

Tilastokeskus: Toimialaluokitus tol 2008, käsikirjoja 4, Helsinki 2008.

Tilastokeskus: Toimialaluokitus tol 2002, käsikirjoja 4, Helsinki 2002.

Tilastokeskus: Työvoimatutkimuksen tilastot 1989-2009.

Tilastokeskus: Yritys- ja toimipaikkarekisterin tilastot 1993-2008.

Tilastokeskus: Yritysten rakennetilastot 2005-2008.

Toropainen, Eija: Valintana vuokratyö ja siihen sitoutuminen majoitus- ja ravitsemisalalla, Laurea-ammattikorkeakoulu, Opinnäytetyö, Espoo 2009.

Työministeriö: Vuokratyötä selvittäneen työryhmän mietintö, Helsinki 2007.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Valvontaa ja vastuuta ulkopuolisen työvoiman käyttöön – tutkimus tilaajavastuulain toteutumisesta, TEM:n julkaisuja 51/2009, Helsinki 2009.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Vuokratyöopas, Helsinki 2009.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Yrittäjyyskatsaus, Työ ja yrittäjyys, 009, TEM:n julkaisuja 54/2009, Helsinki 2009.

Uudenmaan työsuojelupiiri: Työvoiman vuokraus, valvontatuloksia vuosilta 2007 ja 2008.

Verohallinto: Lähdeveron periminen ulkomaiselle yritykselle maksetusta työkorvauksesta, verohallituksen julkaisu 289.08, 18/02/2008.

Verohallinto: Ulkomaisen työvoiman valvontaprojekti, vuokratyömiesten verotus, 30/04/2010.

Verohallinto: Ulkomaisten vuokratyöryhtymien ja suomalaisten käyttäjäyrityksiin tekemiin ilmoituksiin perustuvat tilastot ulkomaisesta vuokratyövoimasta.

Verohallinto: Ulkomaiset vuokratyöntekijät ja Suomen verotus, Menettelytapaohjeet työntekijälle, työnantajalle ja työn teettäjälle, Verohallituksen julkaisu 288.07.

Verohallinto: Ulkomaisen yrityksen ennakkoperintärekisteröinti ja tuloverovelvollisuus –menettelyohje, ohje 284/345/2008, 18/02/2008.

Verohallinto: Ulkomaisen yrityksen työnantajavelvollisuudet, verohallinnon julkaisu 281.09 02/02/2009.

Liite 1: Yksityinen henkilöstöpalveluala virallisessa toimialaluokituksessa

Euroopan yhteisön toimialaluokitus NACE¹¹⁰ ja sen kansalliset versiot toimivat taloudellista toimintaa kuvaavien tilastojen tiedonkeruu- ja kuvauskehikkona. NACEa käytetään muun muassa yritystoimintaa ja työllisyyttä kuvaavissa tilastoissa sekä kansantalouden tilinpidossa. NACEn mukaan laaditut tilastot ovat vertailukelpoisia Euroopan tasolla ja laajemminkin, koska NACE kuuluu taloudellista toimintaa kuvaavien luokituksen kansainväliseen harmonisoituun kokonaisuuteen, jonka kehittäminen tapahtuu viime kädessä Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) tilastotoimiston tuella.

Suomen kansalliset luokitukset ovat perustuneet NACEen vuodesta 1995 lukien. Sitä ennen Tilastokeskuksen käyttämät toimialaluokitukset olivat puhtaasti kansallisia, Suomen olosuhteisiin sovitettuja luokituksia, joiden luokitusperiaatteet noudattivat YK:n vahvistamia luokitteluperiaatteita. Vuonna 1995 käyttöön otettu toimialaluokitus (tol 1995) vastasi vähäisin poikkeuksin EU:n toimialaluokitusta (NACE rev. 1). Luokitus päivitettiin vuonna 2002 (tol 2002). Myös tol 2002 noudatti tarkoin EU:n päivitettyä toimialaluokitusta (NACE rev. 1.1).

Uusi toimialaluokitus (tol 2008) on otettu Suomessa vaiheittain käyttöön virallisissa tilastoissa vuodesta 2009 lukien. Tol 2008 noudattaa täysin EU:n uudistetun toimialaluokituksen (NACE rev. 2) rakennetta ja määrittelyjä. Ainoastaan tarkimmalla tasolla (5-numerotasolla) tehdyt tarkistukset perustuvat osin tilastojen käyttäjiltä saatuun palautteeseen. 5-numerotason toimialajakojen kriteerinä on pidetty sitä, että kyseistä toimintaa päätoimintanaan harjoittavia yritys- yms. yksiköitä on Suomessa useita kymmeniä ja niiden toiminnan merkitys on kansantaloudessa tärkeää.

Työllistämistoiminta (tol 745 Työnvälitys ja henkilöstön hankinta) jakaantui vuoden 2002 toimialaluokituksessa kolmeen alatoimialaan, jotka olivat työvoimatoimistot (tol 74501), työvoiman vuokraus (tol 74502) ja muu työvoiman ja henkilökunnan hankinta (tol 74509). Niin ikään vuoden 2008 luokituksessa työllistämistoiminta (tol 78) on jaettu kolmeen alatoimialaan, jotka ovat työnvälitystoiminta (tol 781), työvoiman vuokraus (782) ja muut henkilöstön hankintapalvelut (tol 783). Vanha ja uusi luokitus ovat keskenään pääosiltaan identtisiä.

Työvoiman vuokrauksen alatoimiala vastaa toisiaan vanhan ja uuden luokituksen välillä. Myös vanhan luokituksen työvoimatoimistojen alatoimiala vastaa pääosin uuden luokituksen työvälitystoiminnan alatoimialaa pienin poikkeuksin, jotka syntyvät siitä, että vanhassa luokituksessa työvoimatoimistoilla tarkoitettiin vain julkisen vallan palvelutoimintaa eli valtion ja kuntien järjestämää työnvälitystä. Uudessa luokituksessa työnvälitystoimintaan sisältyy myös työvoiman välitysyriyten toiminta, mikä tilastoitiin vanhassa luokituksessa alatoimialalle muu työvoiman ja henkilöstön hankinta.¹¹¹

¹¹⁰ NACE on akronyyymi, joka tarkoittaa Euroopan unionin (EU) vuodesta 1970 lähtien kehittämiä tilastollisia toimialaluokituksia. Lyhenne NACE on peräisin luokituksen ranskankielisestä nimestä ”Nomenclature statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne”.

¹¹¹ Vastaavasti vanhan luokituksen muun työvoiman ja henkilöstön hankinnan alatoimiala vastaa pääosin uuden luokituksen mukaista muiden henkilöstön hankintapalvelujen toimialaa pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta, jotka koskevat yksityisten työnvälitysyriyten uutta tilastointitapaa.

Uuden tol 2008 mukaisen työllistämistoiminnan (tol 78) alatoimialojen kuvaukset alatoimialoittain¹¹²:

781 Työnvälitystoiminta

Tähän toimialaluokkaan kuuluu työnvälitystoiminta ja rekrytointitoiminta ml. työnvälitys verkkoympäristössä. Työllistettävät henkilöt eivät ole työsuhteessa työvoimaa välittävään yritykseen tai yhteisöön. Tähän kuuluu valtion järjestämä työnvälitystoiminta (työ- ja elinkeinoministeriön alaiset työvoimatoimistot), työvoiman välitysyrietykset, joiden tarkoituksena on varmistaa kausi- ja suhdanneluonteisen ammattityövoiman saatavuus sekä erikoistunut johtotason henkilöiden ja erityisammattilaisten työnvälitys asiakkaan toimeksiannosta.¹¹³

782 Työvoiman vuokraus

Tähän toimialaluokkaan luetaan tilapäisen työvoiman hankinta asiakkaille korvaamaan tai täydentämään asiakkaan työvoimaa. Työllistetyt henkilöt ovat työsuhteessa työvoimaa vuokralle antavaan yritykseen. Työvoiman vastaanottavat yksiköt huolehtivat vuokratyöntekijöiden työnjohdosta ja valvonnasta. Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavien ammattialojen vuokratyöntekijät:

- tietotekniikan ja viestintäalan työntekijät
- toimistotyöntekijät
- teollisuus- ja rakennustyöntekijät
- kuljetus- ja varastotyöntekijät
- hotelli- ja ravintolatyöntekijät
- maatalouden työntekijät
- muiden toimialojen vuokratyövoima.

783 Muut henkilöstön hankintapalvelut

Tähän toimialaan kuuluu pitkäaikainen tai jatkuva henkilöstön hankinta asiakkaan yritystoimintaa varten (myös työvoiman liisuus). Henkilöstönhankintayritykset huolehtivat työnantajina asiakkaalle hankkimansa henkilöstön palkoista ja henkilöstöhallinnasta, mutta ne eivät ole vastuussa henkilöstön työnjohdosta tai valvonnasta asiakkaan tiloissa. Tällaiset henkilöstönhankintayritykset ovat usein erikoistuneet henkilöstön hankintaan tietyllä toimialalla toimiville yrityksille.

Henkilöstön hankintapalveluihin luokitellaan myös yritys, joka huolehtii toimeksiantaja- tai emoyrityksen koko työvoiman hankinnasta eikä palvele muita toimeksiantajia (ns. pysyvä työvoiman hankinta). Tähän kuuluu myös sellainen yritys joka tuottaa työvoimapalveluja useille samalla toimialalla toimiville asiakkaille, kun nämä ovat ulkoistaneet työvoiman hankinnan (esim. pitkäaikaiset sopimukset lääkäripäivystyspalveluiden järjestämisestä).

¹¹² Tilastokeskus: Toimialaluokitus 2008, käsikirjoja 4.

¹¹³ Esimerkkinä voidaan mainita erityisammattilaisten ja johtajien etsintä, arviointi ja valinta sekä valintatoimistojen toiminta kuten näyttelijöiden ja mallien valintatoimistot

Liite 2: Työhallinnon työvoiman vuokrauspalvelut

Yritysten ohella myös työn- ja elinkeinoministeriön alaiset työ- ja elinkeinotoimistot harjoittavat työvoiman vuokrausta. Maksulliset palvelut vakinaistettiin vuonna 1994 alkaneen kokeilun jälkeen vuonna 2003 ja niiden tuottaminen sisällytettiin julkisesta työvoimapalvelusta annettuun lakiin. Lain mukaan palveluja voidaan tuottaa TEM:n määräämissä työvoimatoimistoissa.¹¹⁴ Työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöstövuokrauspalvelut ovat liiketaloudellisin perustein tapahtuvaa palvelutoimintaa, jolta edellytetään vähintään sataprosenttista kustannusvastaavuutta.¹¹⁵

Samalla tavalla kuin yksityisten vuokrayritysten tapauksessa ovat työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstövuokrauksen kautta tilaajayritykseen mennyt työntekijä on työsuhteessa työ- ja elinkeinotoimistoon, vaikka työskenteleekin käyttäjäyrityksen työnjohdon alaisena. Työhallinnon henkilöstövuokrauksen tarkoituksena on vastata ensisijaisesti työnantajien tilapäisen ja määräaikaisen työvoiman kysyntään ja edistää työmarkkinoiden toimivuutta. Lisäksi toiminnan tavoitteena on työtä hakevien henkilöiden työhön sijoittumisen edistäminen ja työkyvyn ylläpitäminen.¹¹⁶

Työpoolikokeilu

Työpooli on yritysten ja työvoimahallinnon perustama yhteenliittymä, joka aloitti toimintansa Itä- ja Keski-Uudellamaalla syksyllä 2001. Työpoolin tarkoituksena on ollut toimia työnvälitystä täydentävänä yritys- ja työntekijäverkostona. Järjestelmässä työpooli on ollut säännöllisessä yhteydessä jäsenyrityksiin tunteakseen niiden työvoimatarpeet, jonka perusteella työnantajat ovat saaneet juuri heille sopivia työntekijöitä. Työpooliin on kuulunut noin 20 yritystä ja sen kautta on työllistetty erityyppisiin työsuhteisiin noin tuhat henkilöä vuosina 2001-08.¹¹⁷

¹¹⁴ Työ- ja elinkeinotoimistojen harjoittama henkilöstövuokrauspalvelu kattaa koko Suomen. Henkilöstövuokrausta hoitavat Espoon, Mikkelin, Turun, Tampereen, Päijät-Hämeen, Porin seudun ja Oulun seudun työ- ja elinkeinotoimistot.

¹¹⁵ Työhallinnon henkilöstövuokrauspalvelut ovat maksullista toimintaa, jota säätelee valtiomaksuperustelaki. Vuokra-työntekijälle henkilöstövuokraus on maksutonta.

¹¹⁶ Työministeriö: Vuokratyötä selvittäneen työryhmän mietintö, 2007.

¹¹⁷ Lisätietoja työpoolikokeilusta on saatavilla seuraavalta verkkosivulta: www.tyopooli.fi.

Liite 3: Ulkomaalaisrekisterin¹¹⁸ tiedot ulkomaisista työntekijöistä

ETA-maiden¹¹⁹ ja Sveitsin (*jatkossa ETA-maat*) kansalaiset voivat tehdä Suomessa työtä ilman rekisteröintiä, jos työskentely kestää enintään kolme kuukautta. Tämän jälkeen heidän tulisi *rekisteröidä oleskeluoikeutensa*. Rekisteröinti tapahtuu paikallispoliisissa (pois lukien Pohjoismaiden kansalaiset¹²⁰), joka kirjaa oleskeluoikeuden ulkomaalaisrekisteriin ja antaa tekemästään merkinnästä todistuksen. Rekisteröity oikeus on voimassa toistaiseksi, ellei sitä peruuteta. Neljän vuoden oleskelun jälkeen työntekijälle voidaan antaa pysyvä oleskeluoikeus.¹²¹

ETA-maiden kansalaiset voivat vapaasti harjoittaa Suomessa myös elinkeinotoimintaa sen jälkeen, kun he ovat rekisteröineet oleskeluoikeutensa, eivätkä he tarvitse erillistä oleskelulupaa. Tämä oikeus koskee henkilöitä, jotka toimivat yksityisyrittäjinä tai itsenäisinä ammattiharjoittajina. Elinkeinonharjoittajat rekisteröivät oleskeluoikeutensa poliisilaitoksella ulkomaalaisrekisteriin kuten työntekijät. Elinkeinonharjoittajan on oleskeluoikeuttaan rekisteröitäessä esitettävä elinkeinoilmoitus tai muu luotettava selvitys elinkeinon harjoittamisesta.

ETA-alueen ulkopuolisten maiden kansalaiset (muun muassa Venäjän kansalaiset) tarvitsevat Suomessa työskentelyä varten pääsääntöisesti *työntekijän oleskeluluvan*, josta hakemuksen voi tehdä työntekijä tai työnantaja. Hakemus tehdään Suomen edustustoon, työvoimatoimistolle tai kihlakunnan virastoon. Lupa myönnetään ottamalla huomioon työmarkkinoiden tarve, sillä oleskelulupajärjestelmän tarkoituksena on tukea jo työmarkkinoilla olevan työvoiman mahdollisuutta työllistyä. Lupien myöntäminen on jatkuva tasapainoilua työmarkkinoilla, sillä järjestelmän tavoitteena on toisaalta edistää riittävän työvoiman saatavuutta.¹²²

Kun oleskelulupaa myönnetään, työvoimatoimisto arvio työvoimapolitiittiset edellytykset ja työntekijän toimeentulon riittävyyden. Oikeus työntekoon voi syntyä myös muun kuin työntekijän oleskeluluvan perusteella, jos henkilöllä on muutoin pysyvä tai jatkuva oleskelulupa Suomessa tai hän on opiskelija. Työntekijän oleskelulupaa eivät tarvitse lainkaan muutamat ammattiryhmät kuten enintään kolme kuukautta toimivat marjan ja hedelmien poimijat taikka tulkit, opettajat, asiantuntijat tai urheilutuomarit, jotka tekevät työtä kutsun tai sopimuksen nojalla.¹²³

¹¹⁸ Ulkomaalaisrekisteri on henkilörekisteri, jota säätelee laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997). Sitä käytetään Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuusaseman määrittämistä varten. Ulkomaalaisrekisteri sisältää tietoja ulkomaalaisten maahantulosta, maastalähdöstä sekä tietoja maassa oleskelua ja työtekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten. Maahanmuuttovirasto vastaa ulkomaalaisrekisterin ylläpidosta, jonka muita rekisterinpitäjiä ovat poliisin ylijohdo, tullihallitus, työvoimahallinto ja rajavartiolaitoksen esikunta.

¹¹⁹ EU-maat, Norja, Liechtenstein ja Islanti.

¹²⁰ Pohjoismaiden (Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin) kansalaiset rekisteröivät oleskelunsa Suomessa maistraatissa, jos oleskelu Suomessa kestää yli kuusi kuukautta. Rekisteröinti suoritetaan niin sanotun Pohjoismaisen muuttokirjan perusteella.

¹²¹ ETA-kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole ETA-maan kansalainen, tulee hakea oleskelulupakortti. Neljän vuoden jälkeen ETA-kansalainen ja hänen perheenjäsenensä voivat saada pysyvän oleskelulupakortin. Sitä ei ole kuitenkaan pakko hakea.

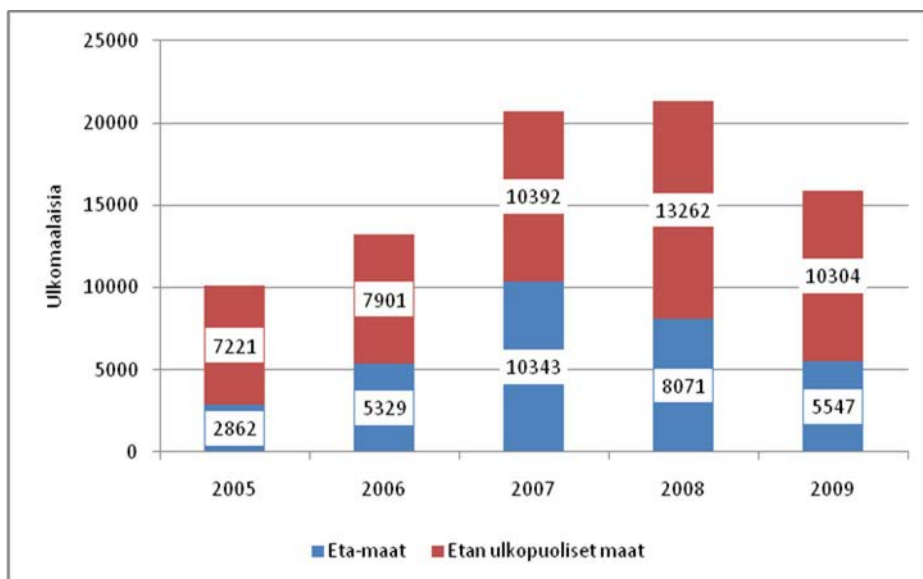
¹²² Työvoimatoimisto ottaa harkinnassaan huomioon, että etuoikeus avoimiin työpaikkoihin EU:n alueella on unionin kansalaisille ja heihin rinnastettavilla sekä alueella jo laillisesti oleskelevilla muilla henkilöillä. Oleskelulupa myönnetään yleensä määrätylle ammattialalle, jonka puitteissa työntekijä voi vaihtaa työpaikkaa.

¹²³ ETA-alueen ulkopuolelta tuleva elinkeinonharjoittaja tarvitsee oleskeluluvan harjoittaakseen ammattiaan Suomessa. Luvan saanti edellyttää kannattavuutta, jota arvioidaan erilaisten selvitysten kuten liiketoimintasuunnitelman, sitovien

Ulkomaisten työntekijöiden määrä

Vuonna 2008 ulkomaalaisten työskentelyä koskevien rekisteröintien määrä oli yhteensä 21 300. Vuodesta 2007 rekisteröinnit lisääntyivät enää kolme prosenttia. Vierastyöntekijöiden määrän kasvu onkin hidastunut selvästi edellisiin vuosiin verrattuna. Sama kehitys on jatkunut vuonna 2009, sillä lokakuun loppuun mennessä oli tehty vasta 13 200 rekisteröintiä. Jos lokakuuhun mennessä tulleiden rekisteröintien määrä korotetaan vastaamaan koko vuotta 2009,¹²⁴ voi niiden määrä nousta parhaassakin tapauksessa vain 16000 ulkomaalaiseen työntekijään (Kuvio 1).

Kuvio 1 Ulkomaalaisten työntekijöiden rekisteröinnit Suomessa vuosina 2005-09 (Lähde: Ulkomaalaisrekisteri, Maahanmuuttovirasto).



Vuonna 2008 rekisteröinneistä runsaat 60 prosenttia koski ETA-maiden ulkopuolelta tulleita ulkomaalaisia (työntekijän oleskelulupa, oleskelulupa muulla perusteella). Vajaat 40 prosenttia oli EU-kansalaisten oleskeluoikeuden rekisteröintejä tai määräaikaisen lain mukaisia, eräiden uusien jäsenmaiden kansalaisten (Baltian maat yms.) työoikeuden rekisteröintejä.¹²⁵ Euroopasta kotoisin olevien ulkomaalaisten osuus kaikista jollain tavoin rekisteröityneistä työntekijöistä oli yhteensä runsaat 70 prosenttia ja aasialaisten 20 prosenttia.¹²⁶ Loput työntekijät tulivat muista maanosista.

Maittain tarkasteltuna rekisteröintejä on eniten Venäjältä. Suomeen tulleet ulkomaiset työntekijät ovat keskittyneet muutamaasi lähtömaihin, sillä vain 20 maasta oli vähintään 200 rekisteröintiä. Venäläisten määrä kasvaa jatkossa samoin kuin muualta EU:n ulkopuolisesta Itä-Euroopasta tulevien määrä. Suurta kasvua voidaan odottaa Kaakkois-

esisopimusten ja rahoituksen pohjalta. Toimeentulon tulee olla riittävä, ja sen pitää ylittää oleskeluluvan voimassaolon aikana toimeentulotuen perusosan alarajan.

¹²⁴ 12 kk/10 kk*rekisteröinnit lokakuun lopussa.

¹²⁵ Laki eräiden Euroopan unionin valtioiden kansalaisten työntekoa koskevien tietojen rekisteröinnistä (418/2006) oli määräaikainen ja sen voimassaoloaika päättyi huhtikuussa 2009.

¹²⁶ Eurooppalaisten määrä olisi hieman suurempi, jos mukaan laskettaisiin muiden Pohjoismaiden kansalaisten (Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti) työskentely Suomessa. Muiden Pohjoismaiden kansalaisten työskentelystä Suomessa ei ole kuitenkaan olemassa tarkkoja tilastotietoja heidän muista poikkeavan rekisteröintikäytäntönsä vuoksi.

Aasiasta, jossa Kiinasta ja Intiasta on tulossa merkittäviä työvoiman vientimaita. Virossa, Puolasta ja muista EU:n uusista jäsenmaista tulevien määrän ehkä väliaikainen kasvu liittyy suuriin elintasoeroihin jäsenmaiden välillä (Taulukko 1).

Taulukko 1 Suomessa työskentelevät ulkomaiset työntekijät lähtömaittain vuonna 2008. (Lähde: Ulkomaalaisrekisteri, Maahanmuuttovirasto)

Alue, maa	lkm	Osuus, %
Vanhat EU-maat (15) ¹²⁷	1543	7,2
- Saksa	640	
- Ranska	235	
- Britannia	203	
Uudet EU-maat (12)	6528	30,6
- Viro	3078	
- Puola	2089	
- Slovakia	335	
- Unkari	281	
- Liettua	221	
- Romania	204	
Muut Euroopan maat	7162	33,6
- Venäjä	4268	
- Ukraina	1209	
- Bosnia ja Hertsegovina	454	
- Serbia	386	
- Kroatia	298	
Aasia	4346	20,3
- Intia	1125	
- Kiina	1023	
- Turkki	456	
- Thaimaa	340	
- Filippiinit	318	
- Vietnam	201	
Pohjois-Amerikka	374	1,8
Afrikka	697	3,3
Latinalainen Amerikka	239	1,1
Australia ja Oseania	83	0,4
Tuntematon	361	1,7
Yhteensä	21333	100,0

Ulkomaalaisrekisterin sisältämät tiedot ulkomaalaisten työntekijöiden määrästä tuntuvat kuitenkin hieman liian alhaiselta. Ilmeisesti suurin kato kohdistuu EU-maiden kansalaisiin. Syynä lienee, että toisista EU-maista tulleiden lähetettyjen työntekijöiden todellinen määrä jää pimentoon, koska rekisteröinti on vapaaehtoisuusteista ja sen valvonta on heikkoa. Lisäksi alle kolme kuukauden työsuhteista ei ole vaadittu edes oleskeluuikeuden rekisteröintiä vanhojen EU-maiden kansalaisten suhteen. Tiedot ovat todennäköisesti kattavimpia ETA-maiden ulkopuolelta tulevien osalta.

¹²⁷ Ei sisällä muita Pohjoismaita (Norja, Islanti, Tanska ja Ruotsi).

Ulkomaisrekisterin kerätyistä rekisteritiedoista ei saada myöskään tilastoja työntekijöiden ammattialoista tai heidän suomalaisen työnantajansa toimialoista eikä työntekijöiden työsuhdetyypistä, jolloin muun muassa ulkomaalaisten työntekijöiden vuokra-työsuhteiden määrästä ei saada tietoja. Eläketurvakeskuksen asiantuntijalausunnon mukaan ulkomaalaisrekisteriin tulisi merkitä työntekijää koskevien tietojen lisäksi tiedot työnantajasta, työskentelypaikkakunnasta, työskentelyn kestosta Suomessa ja työsuorituksesta maksetusta vastikkeesta.

Liite 4: Rakennusteollisuus RT:n työmaatutkimukset

Rakennusteollisuus RT ry on tehnyt 2000-luvulla jäsenyrityksilleen suunnattuja rakennustyömaiden työvoimarakennetta kuvaavia tutkimuksia, joiden eräänä tavoitteena on ollut seurata ulkomaalaisten työntekijöiden osuuden kehitystä työmailla. Kyselytutkimuksia on tehty vuosina 2005, 2007, 2008 ja 2009. Syksyllä 2009 yhdeksässä RT:n piirissä toteutetun kyselytutkimuksen kohdejoukkona oli 336 jäsenyritystä, joista kyselyihin vastasi 67 prosenttia (226 yritystä). Vastanneilla yrityksillä oli käynnissä noin 1 720 työmaata, joilla toimi noin 4 110 aliurakoitsijaa.

Tutkittujen rakennustyömaiden työntekijämäärä oli yhteensä 18 900, joista 55 prosenttia oli aliurakoitsijoiden työntekijöitä¹²⁸ ja 41 prosenttia pääurakoitsijoiden omia työntekijöitä. Loppuosa työntekijöistä oli pääurakoitsijoiden vuokratyöntekijöitä. Aliurakoitsijoiden käyttämistä vuokratyöntekijöistä tutkimuksen pohjalta ei saatu tietoja. *Ulkomaalaisia työntekijöitä rakennustyömailla oli noin 1 740, eli 9,2 prosenttia työntekijöiden kokonaismäärästä.* Osuus oli suurin Uudellamaalla, jossa ulkomaalaisia oli 17 prosenttia rakennustyömaiden työntekijöistä.

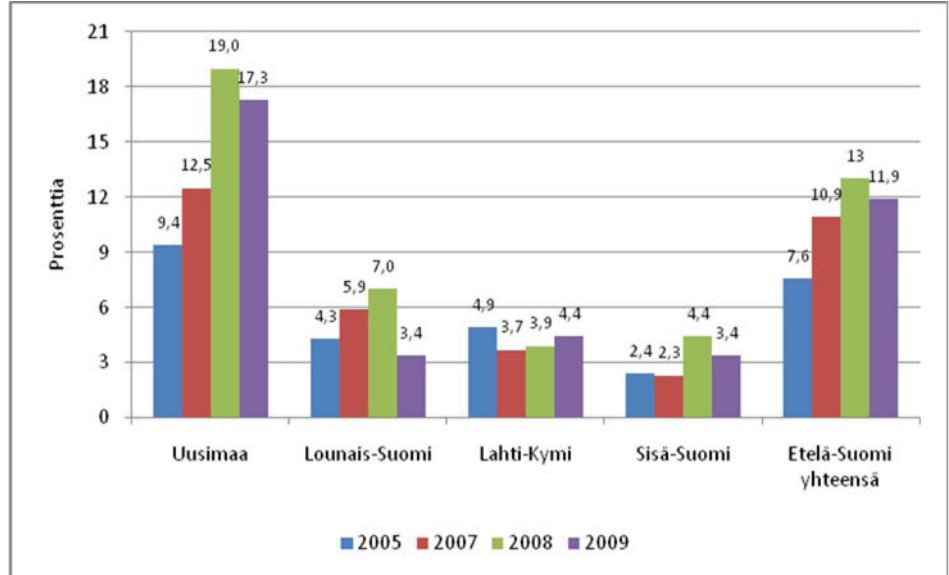
RT:n arvio ulkomaalaisten keikkatyöntekijöiden suhteellisesta määrästä ja osuudesta on ollut paljon pienempi kuin Rakennusliitto ry:n 2000-luvulla tekemien selvitysten ja asiantuntija-arvioiden mukaan. Myös Uudenmaan työsuojelupiirin selvitysten mukaan ulkomaisten työntekijöiden suhteellinen osuus on ollut suurempaa kuin RT:n mukaan. Osasyynä erilaisiin käsityksiin on, että RT:n työmaatutkimukset käsittävät vain joukon järjestäytyneiden työnantajien suuria työmaita. Niiden ulkopuolella jäävät kokonaan järjestäytymättömien työnantajien rakennustyömaat.

Taulukko 1 Ulkomaisten työntekijöiden osuus rakennustyömailla syksyllä 2009, prosenttia työmaiden työvoimasta (Lähde: Rakennusteollisuus RT)

Talonrakennuspiiri	Ulkomaalaisia työntekijöitä yhteensä, %	Ulkomaalaisia pääurakoitsijoiden omista työntekijöistä, %	Ulkomaalaisia pääurakoitsijoiden vuokratyöntekijöistä, %	Ulkomaalaisia aliurakoitsijoiden työntekijöistä, %
Uusimaa	17,3	5,1	30,9	21,9
Satakunta	8,1	3,4	47,6	2,3
Lounais-Suomi	5,7	0,8	5,9	9,7
Lahti-Kymi	4,4	0,4	5,3	7,6
Itä-Suomi	4,5	0,4	3,2	9,9
Sisä-Suomi	3,4	0,9	6,2	5,1
Pohjanmaa	2,5	0,5	4,2	4,8
Pohjois-Suomi	1,5	0,2	6,1	3,1
Lappi	0,6	0,0	0,0	1,4
Yhteensä	9,2	1,9	22,6	13,7

¹²⁸ Keskimäärin rakennustyömailla oli 11 työntekijää ja 2,4 aliurakoitsijaa, Yksi aliurakointiyritys työllisti ainoastaan 2,5 työntekijää.

Kuvio 1 Ulkomaalaisten rakennustyöntekijöiden osuus Uudenmaan, Lahti-Kymen, Lounais-Suomen ja Sisä-Suomen talonrakennuspiirien työmailla vuosina 2005, 2007, 2008 ja 2009, prosenttia työmaiden työvoimaasta (Lähde: Rakennusteollisuus RT)



Taulukko 2 Ulkomaalaiset rakennustyöntekijät työntekijäryhmittäin rakennustyömailla syksyllä 2009, prosenttia. (Lähde: Rakennusteollisuus RT)

Ulkomaisten työntekijöiden kategoriat:	Ulkomaalaisia työntekijäryhmästä, %	Osuus kaikista ulkomaalaisista, %
Omat työntekijät	1,9	8,7
Vuokratut työntekijät	22,6	8,6
Alihankkijoiden työntekijät	13,7	82,7
Yhteensä	9,2	100,0

SÄHKÖISEN KAUPANKÄYNNIN VEROTUSKYSYMYKSIÄ

Sähköinen kaupankäynti, lähinnä internetin välityksellä käytävä kaupankäynti on asettunut osaksi tavanomaista liiketoimintaa ja päivittäisiä kulutustottumuksia. Joillakin toimialoilla sähköinen kaupankäynti on lähinnä aputoiminto, joka täydentää palveluiden tai tavaroiden myyntiä kun toisaalla se voi olla koko liiketoiminnan perusta ja välttämättömyys olemassaololle. Verotuskäytännöt sähköisen kaupankäynnin saralla ovat suhteellisen vakiintuneita mutta tulkinta-alueita ja hallinnollisia hankaluuksia voidaan edelleen tunnistaa. Harmaan talouden harjoittamiselle sähköisen kaupankäynnin harjoittaminen tarjoaa mahdollisuuden toimia anonyymisti ja peittää informaatio harjoitetun toiminnan volyyymista.

Sähköinen kaupankäynti

Sähköisestä kaupankäynnistä on niin verotuksellisista kuin muistakin oikeudellisista syistä tärkeää tunnistaa kaksi osa-aluetta; epäsuora (off-line) ja suora (on-line) sähköinen kaupankäynti. Epäsuorassa sähköisessä kaupankäynnissä tavaran tai palvelun jakelu tapahtuu kokonaan tai osittain tietoverkkojen ulkopuolella eli fyysisessä muodossa. Suorassa sähköisessä kaupankäynnissä kaupankohde toimitetaan tietoverkon välityksellä asiakkaalle. Suora sähköinen kaupankäynti soveltuu luonnollisesti vain ns. immateriaali-hyödykkeisiin eli jotka voidaan jakelua varten muuntaa digitaalisiksi. Tällaisia digitaalityotteita ovat esimerkiksi tietokonepelit ja -ohjelmat, musiikki, kuva ja informaatiopalvelut.

Suora sähköinen kaupankäynti aiheuttaa merkittäviä verotuksellisia tulkintatilanteita erityisesti kansainvälisen tulo- ja arvonnisäverotuksen alueella. Sen sijaan epäsuoraa sähköistä kaupankäyntiä voidaan verrata posti- ja puhelinmyyntiin, joiden aiheuttamat erityisongelmat ovat vähäisempiä ja tulkinnoiltaan vakiintuneempia.

Sähköinen kaupankäynti on koettu uhkaksi hyvinvointivaltioiden tulo- ja arvonlisäverotuksen veropohjille ja siten säännöksiä on pyritty laatimaan kansainvälisen yhteistyön keinoin. Pelätty veropohjan rapautuminen ei ole toteutunut pelätyssä mittakaavassa, mihin lienee keskeisesti vaikuttanut kuluttajien halu varmistaa omat oikeutensa kuten kuluttajansuojan.

Sähköiseen kaupankäyntiin sovelletaan tuloverotuksessa ensisijaisesti vastaavia säännöksiä kuin mihin tahansa liiketoimintamuotoon. Siten ei ole merkitystä toimitetaanko esim. tietokonepelin käyttöoikeus cd-levyinä tai mahdollisuutena pelata tietoverkoissa sovitus ajan. Tulojen ja menojen ajalliseen kohdistamiseen ja arvostamiseen sovelletaan vastaavia suoriteperusteisia arviointeja kuin perinteisiinkin toimitusmuotoihin.

Euroopan unioni toteuttaa sähköisen kaupankäynnin arvonlisäverotuksen seuraavien periaatteiden valossa: digitaali tuotteet ovat palveluja eivätkä tavaroita, yhteisön alueella kulutettavat digitaali tuotteet verotetaan yhteisössä ja yhteisön ulkopuolella kulutettavia digitaali tuotteita ei veroteta yhteisössä.

Toimivaltaisen valtion tunnistaminen

Suora sähköinen kaupankäynti on kuitenkin lähtökohtaisesti riippumaton eri toimintojensa fyysisestä sijainnista. Siten palveluiden tarjoajalla ei välttämättä ole varsinaista liiketaloudellista intressiä fyysisesti asettautua tai muutoin rekisteröityä asiakkaidensa sijaintivaltioon. Tuloverotuksessa verotusoikeus ja tästä toiminnastaan syntyvä kirjanpito- sekä ilmoittamisvelvollisuudet on pyritty kohdistamaan kiinteän toimipaikan käsitteellä niille valtioille, joiden alueella varsinaista liiketoimintaa maantieteellisesti ja ajallisesti pysyvässä merkityksessä harjoitetaan. Sähköisen kaupankäynnin toimintoja välittävä kotisivu on lähtökohtaisesti avustavaa ja valmistelevaa toimintaa ja ei siten muodosta kiinteää toimipaikkaa palvelimen sijaintivaltioon. Palvelimen sijaintivaltiolla voi tosin olla merkitystä kiinteän toimipaikan määrittämisessä jos palvelin täyttää edellä esitetyn kiinteän luonteen, on myyjän määräysvallassa ja palvelimen kautta harjoitetaan liiketoiminnan olennaisia toimintoja, kuten sitovia myyntitilauksia ja palveluiden toimituksia. Käytännössä kiinteän toimipaikan muodostuminen vastoin myyjätahon omaa toivetta on

epätodennäköistä. Palvelintoiminto on yksinkertaista ulkoistaa palvelinkeskuksille ja tätä ulkoistamispalvelua on tarjolla maailmanlaajuisesti.

Arvonlisäverolaki sisältää myös kiinteän toimipaikan käsitteen (AVL 11 §). Kiinteä toimipaikka määrää arvonlisäverovelvollisuuden sekä joidenkin palveluiden verotusmaan ja verollisuuden. Lähtökohtaisesti kiinteä toimipaikka käsite on vastaava kuin tuloverolain ja verosopimusten säännöstenkin. On kuitenkin syytä tiedostaa, että kiinteän toimipaikan muodostuminen tuloverotuksessa ei välttämättä samalla tarkoita kiinteän toimipaikan muodostumista arvonlisäverotuksessa. Päätös on kunkin verolajin osalta itsenäinen. Oleellinen eroavuus on esimerkiksi varaston ylläpitäminen, mikä muodostaa arvonlisäverotuksessa kiinteä toimipaikan mutta verosopimuksissa pelkkä varasto sisältyy ns. negatiiviseen listaan ja tulkitaan avustavaksi toiminnoksi. Arvonlisäverotuksessa tavaran luovutuspaikka ja siten varaston sijainti määrää verotusvaltion, jolloin sijaintivaltion valintaan saattaa vaikuttaa myös arvonlisäverokantojen eroavuudet.

Verotettavan tulon määrittäminen

Asiakkaiden sijaintivaltioon rekisteröidylle yhtiölle ja kiinteään toimipaikkaan kohdistettavat tuotot ja kulut tulee arvioida toisiaan vastaavin periaattein. Intressiyhteystahojen kanssa tehdyt liiketoimet eli siirtohinnot tulee arvostaa markkinaehtoisesti mutta sähköisen kaupankäynnin luonne synnyttää helposti vaikeita siirtohinnoittelukysymyksiä. Sähköisen kaupankäynnin arvokkaimmat tuotannon tekijät ovat tavallisesti tieto-taitoa ja tekijänoikeuksia, joiden markkinaehtoisten hintojen todentaminen on tulkinnallista. Vastaavasti palvelun tuottamiseen voi osallistua eri toimijoita useasta eri valtiosta tai yrityksestä ja siten tuottojen ja menojen oikeudenmukainen kohdistaminen on vaikeaa.

Kansainvälisen verotuksen osalta voidaan todeta, että digitaalisten tuotteiden myyntiin ei lähtökohtaisesti tulisi soveltaa käyttöoikeuden korvauksen eli rojaltitulon tulolajia. Rojaltituloon liittyy useimmiten lähdeverotus eli maksajavaltiolla on oikeus periä toiseen valtioon maksettavasta tulosta lähdevero, riippumatta myyjän harjoittaman liiketoiminnan olosuhteista. Ilmoitus- ja tilitysvelvollisuus on tällöin ostajalla. Rojaltituloksi tulkinta liittyy tekijänoikeussäännösten alaisten oikeuksien (kuva, musiikki, teksti, tietokoneohjelma) käyttöoikeuksien osittais- tai

kokonaisluovutuksiin. Sähköisen kaupankäynnin tulot tyypitellään lähtökohtaisesti liiketuloksi ja vain tietoisissa käyttöoikeuden luovutustilanteissa rojaltituloiksi.

Epäsuoran sähköisen kaupankäynnin erityispiirteitä arvonlisäverotuksessa

Epäsuora sähköinen kaupankäynti voidaan kulutusmaan tunnistamisen kannalta todentaa toimituksen tosiasiaselkkojen valossa. Epäsuoraan sähköiseen kaupankäyntiin sovelletaan voimassa olevia tavarakaupan säännöksiä sellaisenaan. Tavara on myyty Suomessa, jos tavara on täällä kun se luovutetaan ostajalle (AVL 63.1 §). Myyjä on kuitenkin aina verovelvollinen jos ostaja on toisen jäsenvaltion kuluttaja. Kaukomyyntisäännösten (AVL 63 §) nojalla tulee myyjän lisäksi rekisteröityä arvonlisäverovelvolliseksi Suomeen ja maksaa veronsa Suomen arvonlisäverolain perusteella jos vuosimyynni ylittää 35.000 euron rajan (muissa jäsenvaltioissa raja on joko 35.000 tai 100.000 euroa). Myyjän tulee itse valvoa kokonaisymyynnin määrää ja tarvittaessa rekisteröityä. Rekisteröityminen velvoittaa kyseisissä myynneissä noudattamaan kulutusvaltion verokantoja ja siten rekisteröityminen voi olla edullista eli myyntihintaa alentava jos kulutusvaltion verokanta on myyjän sijaintivaltionverokantaa alhaisempi ja päinvastoin. Kaukomyyntisäännösten perusteella Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi on toistaiseksi rekisteröitynyt yhteensä 145 verovelvollista. Yleisin rekisteröinnin peruste on valtioiden rajojen yli käytävä postimyynni, mistä merkittävä osa täyttää epäsuoran sähköisen kaupankäynnin määritelmän eli markkinointi ja tilaukset tapahtuvat tietoverkoissa mutta tuote toimitetaan fyysisessä postipaketti muodossa.

Maahantuonnin eli yhteisön ulkopuolelta tuonnin yhteydessä mahdollisesti perittävälle tullille ja arvonlisäverolle on oleellisuusperiaatteen ja hallinnollisin perustein säädetty joitakin verovapaita rajoja. Tulli ei peri tullimaksua yksityishenkilön internetistä EU:n ulkopuolelta tilaamista, yksityiskäyttöön tarkoitetuista maksullisista alle 150 euron (aikaisemmin 22 euroa) lähetyksistä. Arvonlisävero tulli ei niin ikään peri alle 22 euron arvoisista kirje- tai pakettilähetyksistä (AVL 94.1 § kohta 12, ei koske alkoholituotteita, tupakkatuotteita

tai hajuvesiä)¹. Vastaavasti tullin ja arvonlisäveron ollessa yhteensä alle 10 euroa, tullin ja arvonlisävero jätetään perimättä (Tulliasetus 2 §²). Esitetyt verovapaat rajat merkitsevät arvonlisäverottomuutta maahantuonneissa jos yksittäisen lähetyksen arvo on noin 45 euroa 22 %:n verokannalla (esim. cd- tai dvd-levy) ja noin 125 euroa 8 %:n verokannalla (esim. kirja). Joillakin toimialoilla voidaan todeta kyseisten vapautusten tarjoavan yhteisön ulkopuolisille toimijoille kilpailuedun eli vääristävän kilpailua.

Suoran sähköisen kaupankäynnin erityispiirteitä arvonlisäverotuksessa

Suora sähköinen kaupankäynti tulkitaan arvonlisäverotuksessa pääsääntöisesti sähköiseksi palveluksi ja verokanta määräytyy lähtökohtaisesti immateriaali- ja sähköisten palveluiden perusteella (AVL 69h §³). Vaihtoehtoishyödykkeiden tapauksissa tulkinnalla on suora vaikutus arvonlisäveroon ja samalla kuluttajahintaan vaikka tuotteen toimitusmuodolla ei sellaisenaan olisikaan kuluttajalle merkitystä. Esimerkiksi musiikin, elokuvan tai tietokonepelin toimittaminen cd-levyn muodossa

¹ AVL 94 §: Verotonta on seuraavien tavaroiden maahantuonti: ...12) yhteisön tullittomuusjärjestelmän luomisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1186/2009 (tullittomuusasetus) 3–24 artiklan, 54–56 artiklan, 59 artiklan, 60–65 artiklan, 74–103 artiklan, 106–113 artiklan sekä II liitteen B kohdassa tarkoitetut 43 artiklan perusteella tullittomat tavarat; (22.12.2009/1359)

² Tulliasetus 2 § Kirjattava tullin määrä: Tullilain 53 §:ssä tarkoitettu pienin tileihin kirjattava tullin määrä on 10 euroa.

³ AVL 69 h §: (13.11.2009/886) Muulle kuin elinkeinonharjoittajalle luovutettua immateriaalipalvelua ei ole myyty Suomessa, jos palvelu luovutetaan ostajan Yhteisön ulkopuolella olevaan pysyvään toimipaikkaan tai, ellei palvelua luovuteta pysyvään toimipaikkaan, ostajan kotipaikka on Yhteisön ulkopuolella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja palveluja ovat:

- 1) tekijänoikeuden, patentin, lisenssin, tavaramerkin ja muiden sellaisten oikeuksien luovuttaminen;
- 2) mainos- ja ilmoituspalvelut;
- 3) konsultointi-, tuotekehittely-, suunnittelu-, kirjanpito-, tilintarkastus-, kirjoitus-, piirustus- ja käännöspalvelut, oikeudelliset palvelut sekä muut sellaiset palvelut;
- 4) automaattinen tietojenkäsittely sekä atk-ohjelman tai -järjestelmän suunnittelu- ja ohjelmointipalvelu;
- 5) tietojen luovutus;
- 6) rahoitus- ja vakuutustoimintaan liittyvät palvelut, lukuun ottamatta tallelokeroiden vuokrausta;
- 7) työvoiman vuokraus;
- 8) irtaimen esineen vuokraus, lukuun ottamatta kuljetusvälineen vuokrausta;
- 9) velvollisuus kokonaan tai osittain pidättäytyä 1 kohdassa tarkoitetun oikeuden käyttämisestä tai tietyn liiketoiminnan harjoittamisesta;
- 10) pääsyn tarjoaminen sähkö- tai maakaasuverkkoon, niissä tapahtuva sähkö- ja kaasun siirto sekä muut näihin toimiin välittömästi liittyvät palvelut.

on tavaran myyntiä mutta tietoverkkojen kautta toimitettuna tietojen luovutusta eli immateriaalipalvelu. Esimerkiksi tilatun lehden verottomuus ei ulotu sähköisesti toimitettavaan versioonsa vaan on yleisen 22% verokannan palvelu. Näin huolimatta arvonlisäverolain liittymisperiaatteesta, tilaustavasta tai sisällön vastaavuudesta (KHO 2007/2505).

Immateriaalipalveluiden myyntimaasäännösten perusteella myyntimaaksi katsotaan ostajan kiinteä toimipaikka tai ostajan kotivaltio jos ostaja on elinkeinonharjoittaja. Ostajan elinkeinonharjoittamisella ei ole merkitystä jos immateriaalipalvelu luovutetaan EU:n ulkopuolelle eli palvelu voidaan myydä verotta yhteisön ulkopuolelle. Niin ikään kun immateriaalipalvelu myydään jäsenvaltion kuluttajalle, myyjä on verovelvollinen (palveluiden myyntimaan pääsääntö, AVL 65 §⁴). Sähköisessä kaupankäynnissä myyjällä on tosin vain rajoitetut mahdollisuudet pätevästi tunnistaa ostajan arvonlisäverovelvollisuusasema ja sijoittautuminen.

Sähköisten palveluiden myynnin erityisjärjestelmä arvonlisäverotuksessa

Sähköisten palveluiden arvonlisäverotusta koskeva erityisjärjestelmä (AVL 12a luku. Sähköisiä palveluja koskeva erityisjärjestelmä, 25.11.2002/971) sääntelee erikseen mainittujen, sähköisessä muodossa yhteisön alueelle toimitettujen palveluiden arvonlisäverotusta. Näitä palveluita ovat (luettelo ei ole tyhjentävä):

- 1 verkkosivujen luovuttaminen ja isännöinti (hosting) sekä ohjelmien ja laitteistojen etäylläpito
- 2 ohjelmistojen luovuttaminen ja niiden päivitys
- 3 kuvien, kirjoitusten ja tietojen luovuttaminen sekä tietokantojen antaminen käyttöön
- 4 musiikin, elokuvien ja pelien, myös uhka- tai rahapelien sekä poliittisten, kulttuuri-, taide-, urheilu-, tiede- tai viihdelähetysten ja -tapahtumien toimittaminen
- 5 etäopetuspalvelujen suorittaminen
- 6 edellä 1–5 kohdassa mainittujen palvelujen kaltaiset palvelut.

⁴ AVL 65 §: (13.11.2009/886) Elinkeinoharjoittajalle, joka toimii tässä ominaisuudessaan, luovutettu palvelu on myyty Suomessa, jos se luovutetaan ostajan täällä sijaitsevaan kiinteään toimipaikkaan, ellei

Yhteisön ulkopuolelta olevan myyjän tulee myydessään sähköisiä palveluita yhteisön alueelle ja muille kuin elinkeinonharjoittajille, rekisteröityä valitsemaansa yhteen jäsenvaltioon (tunnistamisjäsenvaltio). Siten myyjä perii ostajamaan (kulutusjäsenvaltio) perusteella veron ja koko yhteisön alueelle toteutuneista myynneistä kertyneet arvonlisäverot ilmoitetaan valittuun tunnistamisjäsenvaltioon. Myynnit ilmoitetaan kulutusjäsenvaltioittain ja kulutusjäsenvaltion verokannan perusteella. Ilmoitus tulee antaa ja verot maksaa neljännesvuosittain, neljänestä seuraavan kuukauden 20. päivään mennessä. Vastaavasti tunnistamisjäsenvaltio ilmoittaa ja tilittää saamansa verot edelleen kulutusjäsenvaltioille. Jos tunnistamisvaltioksi valitaan Suomi, myyjä merkitään Lounais-Suomen veroviraston toimesta tunnistamisrekisteriin ja myyjälle annetaan tunnistamisnumero. Ilmoitukset tulee tehdä sähköisesti (AVL 133k § ja VeroH ohje 1508/40/2003, 5.6.2003).

Tämä yhden luukun periaate toteuttaa alkuperäisen tavoitteen, missä kuluttajille myynti yhteisön ulkopuolelta verotetaan yhteisössä, kuluttajamyynti yhteisön ulkopuolelle on vapautettu verosta ja elinkeinonharjoittajien välinen rajat ylittävä kauppa toimitetaan käännetyllä verovelvollisuudella.

Hallinnollisia kysymyksiä

Identifiointi

Liiketoiminnan verottamisen perusasetelma voidaan kuvata kolmiosaisena: liiketapahtuman osapuolten yksilöiminen, tapahtumaan liittyvien tulojen ja menojen määrittäminen sekä tulojen ja menojen kohdistaminen eri osapuolille. Suorassa sähköisessä kaupankäynnissä liiketapahtuman osapuolten luotettava tunnistaminen on ongelmallista. Tämä osapuolten identifiointiongelma on eräs sähköisen kaupankäynnin laajenemista hidastavista, turvallisuuteen ja luottamukseen liittyvistä tekijöistä. Erityisesti sähköiseen kaupankäyntiin liittyviä turvallisuustavoitteita ovat autentikointi (authentication), kiistämättömyys (non-repudiation) ja toimitusvarmuus

jäljempänä toisin säädetä. Jos tällaista palvelua ei luovuteta kiinteään toimipaikkaan, se on myyty Suomessa, jos ostajan kotipaikka on täällä.

(secure transmission). Osapuolten autentikoinnilla tarkoitetaan varmistumista siitä, että toinen osapuoli on juuri se, joka hänen oletetaan olevan. Kiistämättömyydellä pyritään ehkäisemään ristiriitatilanteet liiketapahtuman, esimerkiksi tilauksen olemassaolosta. Toimitusvarmuus on ostajan intressiä varmistua tietoverkosta tilatun tuotteen sopimusehdot täyttävästä toimituksesta. Identifiointiongelmia on yhteinen kaiken elinkeinolainsäädännön sähköiseen kaupankäyntiin soveltamiselle, kuten tekijänoikeus- ja kuluttajansuojalainsäädännön alueella. Identifioinnin hataruus tarjoaa niin ikään vilpilliselle mielelle pelivaraa esimerkiksi veroparatiisien tarjoamien erilaisten anonyymipalveluiden muodossa.

Sähköistä kaupankäyntiä avoimissa tietoverkoissa käyvän verovelvollisen tunnistus on mahdollista tietyin rajoituksin. Suomen nimipalvelua (Domain Name Service, DNS) hallinnoi valtion viranomainen Telehallintokeskus, jonka rekisteröimät .fi -päätteiset domain-nimet viittaavat Euroopan RIPE- ja maailman laajuisten IANA -organisaatioiden hallinnoimiin IP -osoitenumeroihin. Suomen kaupparekisteriin merkittyyn nimeen viittaavaan .fi -päätteiseen domain-nimeen on oikeutettu vain kyseisen kaupparekisterinimen haltija. Toisaalta samaan IP-osoitteeseen voi viitata monta eri domain-nimeä. IP-osoitteita on mahdollista hallinnoida siten, että ulkopuolisten on vaikea havaita yhden osoitteen sisällä toteutettua toimintojen hajauttamista ja tiedonsiirtoa.⁵ Internetissä on useita erilaisia ilmaisipalveluja, joiden avulla voidaan melko kattavasti tunnistaa domain-nimen ja IP-osoitteen haltijan nimi. Nimen haltijan liiketunnuksen yksilöinti ja kyseisen valtion julkisten rekisteritietojen selvittäminen tietoverkkojen avulla on puutteellista. Tämän voidaan katsoa olevan merkittävä haitta niin verovalvonnalle kuin kuluttajansuojallekin ja siten sähköisen kaupankäynnin yleistymiselle. Kansainvälisen liikeyhteisötunnuksen (Identification Number, TIN) kehittäminen ja sen liittäminen tietoverkkolinkityksin valtiokohtaisiin julkisiin rekisteröintitietoihin olisi tärkeää.

⁵ NAT-tekniikassa (network address translation) sisäisessä verkossa käytetään vaihtuvia IP-osoitteita, jotka kuuluvat tiettyyn ”osoiteavaruuteen”. Ulos menevät yhteydet muunnetaan reitittimessä samaa osoitetta käyttäväksi. Dynaamisessa IP-osoitteiden käytössä kukin käyttäjä saa eri käyttökerroilla eri IP-osoitteen. Tunnelointi-tekniikassa IP-osoitteiden välille luodaan lisäprotokollan avulla salattu ja turvallinen tietoliikenneyhteys. Tunneloinnilla voidaan luoda VPN (Virtual Private Network) –ratkaisuja, joissa tietoa voidaan siirtää turvallisesti julkisen verkon yli.

Sähköisen kaupankäynnin kotisivulta tulisi ostajan tunnistaa tarjoavan yhtiön rekisteriin merkitty toiminimi, kotipaikka, osoite ja rekisterinumero. Sähköisen kaupankäynnin elinkeinonharjoittajan verkkosivuilla esitettyjen yksilöintitietojen kirjo on suuri ja ostajan on vaikea saada pätevä yksilöintitieto myyjästä. Identifiointiongelman haittoja voidaan lieventää erilaisilla kolmannen osapuolen varmistuspalveluilla. Kolmas osapuoli voi olla viranomainen, rahoitus-, luottolaitos tai jokin varmistus- ja sertifiointipalveluihin erikoistunut muu taho. Tietoverkoissa toimii myös erilaisia veroparatiisinomaisia anonyymipalveluiden tarjoajia, joiden merkitys hyvinvointiyhteiskunnan veropohjalle riippuu tietoverkkojen hallinnan, organisoitumisen ja turvallisuuden toteuttamistavoista.

Informaatio

Liiketapahtumaan liittyvien tulojen ja menojen määrittäminen edellyttää tietoa liiketapahtuman sisällöstä, kuten rahamäärästä, tuotannon tekijän tai suoritteiden luovuttamisajankohdasta⁶ sekä muista verotuksellisen sisällön kannalta merkityksellisistä seikoista.⁷ Digitaalisessa muodossa toimitettavien hyödykkeiden erityispiirteitä ovat immateriaalisuus, helppo kopioitavuus, muunneltavuus ja kulumattomuus. Digitaalisessa muodossa toimitettavien hyödykkeiden aineettomuus estää perinteisten, fyysisiin resursseihin nojautuvien havainnointimenetelmien hyväksikäytön. Suoran sähköisen kaupankäynnin valvonnan ongelmaksi nouseekin riittävän tosiasia-aineiston saatavuus ja sen oikeellisuuden varmistaminen. Sähköisten rekisterien tallennus, säilytys, selkokieliseksi saattaminen ja muuttumattomuuden varmistus on pääpiirteittäin säännelty kirjanpitolaissa ja työ- ja elinkeinoministeriön päätöksissä.⁸

Valvonnan näkökulmasta liiketapahtumien tarkastettavuus voidaan jakaa kahteen osaan. Ensimmäinen osa-alue on informaatio, joka on esitetty kirjanpidossa ja veroilmoituksissa. Tällöin tarkastusmenetelmä on perinteinen: merkityksellisten

⁶ Kirjanpitolaki 30.12.1997/1336. 2 luku. Liiketapahtumien kirjaaminen ja kirjanpitoaineisto.

⁷ Laki verotusmenettelystä (18.12.1995/1558) 14 §. Verotarkastus.

Asetus verotusmenettelystä (18.12.1995/1579) 2 §. Verotarkastuksessa esitettävä aineisto ja omaisuus.

⁸ Kirjanpitolaki 30.12.1997/1336. 2. Luku. 8-9 §. KTMp kirjanpidossa käytettävistä menetelmistä 26.1.1998/47 sekä KTMp kirjanpitoaineiston tilapäisestä säilyttämisestä ulkomailla 26.1.1998/49.

tosiasioiden ja oikeussääntöjen selvittäminen ja loogisen päätelmän muodostaminen. Aineiston saatavuuskysymykset kohdistunevat konekielisen aineiston säilytysaikoihin ja –muotoihin siltä osin, kun aineiston ei katsota suoraan kuuluvan kirjanpitoaissa säädettyyn säilytettävään kirjanpitoaineistoon.

Toinen osa-alue on informaatio, jota ei ole esitetty säännösten mukaisesti. Tosiasia-aineiston selvittäminen suoran sähköisen kaupankäynnin liiketapahtumista poikkeaa olennaisesti fyysisessä muodossa toteutettavan kaupankäynnin maailmasta. Perinteisiä toiselta tai kolmannelta osapuolelta hankittavia vertailutietoja liiketapahtuman perustana olevasta reaali-prosessista on vähän. Välikäsien lukumäärä vähentyy, jakelusta ei synny perinteisiä dokumentteja, kuten rahti- ja lähetyslistoja, eikä fyysisiä varastoja ole. Mahdollisia vertailutietoja ovat lähinnä tieto- ja maksuliikenneyhteyksistä syntyvät rekisterit. Paineet asettaa valvonta- ja rekisteröintivelvoitteita niin tieto- ja maksuliikennepalvelujen tarjoajille kuin muillekin infrastruktuurin tarjoajille kasvavat siten myös verovalvonnan vaikutuksesta. Vastaavasti veroviranomaisilla on joissakin tapauksissa perusteltu tarve päästä käsiksi salakirjoitettuun tai muuten sähköisesti suojattuun tietoon.⁹

Sähköisen kaupankäynnin maksujärjestelmien kehittyminen on toistaiseksi ollut hidasta. Siihen liittyvät maksujärjestelmät voidaan luokitella kolmeen osaan: tilivelan siirto eli luottokorttipohjainen (pay later), tilirahan siirto eli pankkisiirto (pay now) ja digitaaliraha eli kortti- tai ohjelmistorahapohjainen (pay before) järjestelmä. Markkinavoittajaksi on toistaiseksi vakiintunut perinteinen luottokorttimenetelmä, mikä tarjoaa viranomaisille mahdollisuuden ratkaista informaatio- ja identifiointiongelmia siten, että järjestelmiltä edellytettäisiin kansainvälisesti kattavaa kirjanpitoa sekä rekisteröinti- ja raportointivelvoitteita.

⁹ Tehokkaat kryptausmenetelmät eli ns. vahvat salaukset eivät käytännössä ole purettavissa ilman salauskoodeja. Kyse on siten näiden koodien hallintaoikeudesta, mikä on samalla keskustelua tietoverkoissa välitettävän informaation yksityisyydestä ja tietoturvasta yleisesti.

Veronkanto

Verovelvollisen yksilöinnin ja veron määräämisen lisäksi tulee veronkantojärjestelmän soveltua sähköisen kaupankäynnin olosuhteisiin. Tehokkaan järjestelmän tulee varmistaa verojen periminen siten, etteivät perimisestä aiheutuneet kulut ole kohtuuttomia. Tietoverkot madaltavat kansainvälisten liiketoimintojen kynnystä ja näitä eri valtioiden välisiä transaktioita toteuttaa entistä suurempi lukumäärä pienen volyymin toimijoita. Veroviranomaisten tulee siten järjestää veronkanto riittävän kevyeksi ja joustavaksi, jotta järjestelmä olisi tehokas.

Tietoverkoissa toimiva verovelvollinen on löyhästi maantieteellisesti sitoutunut ja suoran sähköisen kaupankäynnin tuotteet ja varastot ovat pääasiassa tietoa ja immateriaalioikeuksia. Verkkoliiketoiminnan fyysinen siirtäminen maasta ja palvelinkoneesta toiseen on vaivatonta ja toteutettavissa ilman markkinointikanavana käytettävän domain-nimen ja sen takana olevan IP-osoitteen muuttamista. Siten perinteiset veronkanto- ja siihen kuuluvat perintätoimenpiteet eivät sellaisenaan sovellu tietoverkkojen maailmaan. Verovelvollisen varallisuus ja tulot ovat maantieteellisesti itsenäisiä ja siten verokannon toimivalta käytännön tasolla heikko.

Suora sähköinen kaupankäynti muuttaa perinteistä tuottajalta kuluttajalle kulkevaa jakeluketjua. Jakeluketjun väliportaiden, kuten maahantuonti-, tukku- ja vähittäisliikkeiden, palveluiden tarve vähenee (disintermediation) ja samalla perinteisten veronkantopisteiden lukumäärä vähenee. Kansainvälisen, fyysisessä muodossa toteutettavan kaupankäynnin veronkantopisteinä käytetään tavallisesti markkina-alueelle perustettuja tytäryhtiöitä sekä rajoitetun verovelvollisuuden ja kiinteän toimipaikan määrittelyin yksilöityjä oikeushenkilöitä. Suora sähköinen kaupankäynti luo reaaliaikaisen, suoran yhteyden myyjän ja ostajan välille ja tekee veronkantopisteet ja niiden määrittelyn ongelmalliseksi.

Kansainvälisen viranomaisyhteistyön haasteena on kehittää säädäntöä ja menetelmiä, joiden avulla valtioilla olisi mahdollisuus edesauttaa toisen valtion veronkantoa. Säädäntötasolla tämä edellyttäisi alueellisen sekä aineellisen toimivallan laajennusta.

Verosopimusten, virka-apusäännösten sekä kansallisen lainsäädännön sallimin laajennuksin olisi mahdollista joko kantaa suoraan veroja toiselle valtiolle, avustaa toisen valtion perimistoimenpiteitä alueellaan tai edistää valtioiden välistä tiedonkulkua. Suomi on solminut seuraavia kansainväliseen tietojenvaihtoon sitouttavia sopimuksia: pohjoismainen virka-apusopimus, OECD:n virka-apusopimus, EC:n direktiivi 77/799/Ety sekä asetus 218/92/ETY. Edellisten lisäksi voidaan soveltaa tuloverosopimuksissa mainittuja, OECD:n malliverosopimuksen 26. artiklaa vastaavia tietojenvaihtoartikloja.

Yhteenveto

Sähköinen kaupankäynti on usealla toimialalla jo osa tavanomaista liiketoimintakokonaisuutta ja siten määritelmälliset ongelmat eli mikä toiminto-osa kuuluu sähköisen kaupankäynnin käsitteeseen ja mikä osa muuhun liiketoimintaan on hämärtyneet. Tanskan verohallinnon selvityksen mukaan noin 10% vähittäiskaupasta arvioidaan tapahtuvan tietoverkon välityksellä.¹⁰

Sähköisen kaupankäynnin menetelmin harjoitetun harmaan talouden muodot kehittyvät kuluttajatottumusten myötä. Verohallinto on toteuttanut valvontatoimenpiteitä esimerkiksi internetissä käytävän käytettyjen tavaroiden kaupan alueella. Havaintojen perusteella voidaan todeta kohderyhmän vero-ongelmien rinnastuvan merkittävästi (kirppu)torikauppaan. Siten liiketoiminnan muodossa harjoitettua sekä varastetun tavaran kauppaa toteutetaan merkittävästi internetin välityksellä, mikä mahdollistaa laajemman ja aktiivisemmän toiminnan kuin perinteinen kaupankäyntimuoto.

Verohallinnolta edellytetään vastaavaa seurantaan sähköisen kaupankäynnin muotojen verovaikutuksista, mikä edellyttäneen erikoistumista aihealueen seuraamiseen ja tarkastamiseen. Sähköisen kaupankäynnin uudet ilmenemismuodot edellyttävät aktiivista seurantaan ja monitorointia. Koska harmaan talouden toimintaan ei liity edellä esitetyn informaation täydellistä keräämistä ja ilmoittamista, keskittyvät

¹⁰ E-Commerce in Denmark: Organization and Strategy, SKAT, 2006.

valvontaongelmat nimenomaan verovelvollisten identifiointiin ja verotukseen vaikuttavien tietojen keräämiseen. Varsinaisen toiminnan tunnistaminen ei useinkaan vaadi erityisosaamista mutta toimijoiden yksilöiminen edellyttää valvonnalta erityisiä menettelytapoja. Voidaankin todeta, että sähköisen kaupankäynnin muodossa harjoitetun harmaan talouden tehokas valvonta edellyttää seurannan ja valvontatoimenpiteiden toteuttamisen osalta erityistä hallinnollista menettelyä, mikä vastaavasti edellyttäneerikoistumista aihealueeseen.

Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa

Tilastonäkemykset kriminalisoidun tuotannollisen toiminnan merkityksestä Suomen kansantaloudessa

Helsinki 05.04.2010

Pekka Lith

Alkusanat

Käsillä olevan raportin tarkoituksena on tuottaa Eduskunnan kesällä 2009 käynnistämän harmaan talouden hankkeen taustamateriaalia ja tarjota harmaan talouden ja talousrikollisuuden vastaisen työn tueksi laissa kriminalisoitujen, eli laittomien hyödykkeiden tuotannosta tilastollisia tarkasteluja. Laitonta tuotannollista toimintaa ovat esimerkiksi paritus, huumausainekauppa ja muiden nautintoaineiden (savukkeet, huumelääkkeet) ja tuoteväärennysten salakuljetus. Seksipalvelujen osalta kuitenkin parituksen ja muun prostituution erottaminen toisistaan on vaikeaa.

Selvitys on jatkotyötä ja päivitysraportti vuonna 2007 valmistuneella laittoman talouden selvitykselle, jossa laittoman talouden eli mustan talouden laajuutta ja rakennetta kuvattiin Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon tarpeisiin. Myös tässä raportissa lähtökohtana on kansantalouden tilinpidon bkt-laskelmissa noudatettavat periaatteet. Raportin on laatinut tutkija Pekka Lith. Raportin laatija on saanut selvitystyötä varten arvokkaita taustatietoja Keskusrikospoliisin ja Tullihallituksen asiantuntijoilta, mistä heille suuri kiitos.

Sisältö

	sivu
Alkusanat	2
Tiivistelmä	4
1 Laittomat hyödykkeet kansantalouden tilinpidossa	6
1.1 Laittoman hyödykkeen käsite	6
1.2 Laittoman talouden vaikutus bkt:hen	8
2 Laittomien palvelujen ja tavaroiden tuotanto Suomessa	9
2.1 Prostitutio	9
2.1.1 Seksipalvelujen tarjonta	9
2.1.2 Seksipalvelujen kysyntä	11
2.1.3 Seksipalveluja koskeva rikosoikeudellinen säätely	12
2.1.4 Prostitutio bkt-laskennassa	14
2.2 Huumausaineet	15
2.2.1 Kysynnän taustatekijät	15
2.2.2 Huumausaineiden tarjonta	16
2.2.3 Huumausainerikollisuus	17
2.2.4 Huumausainekauppa bkt-laskennassa	19
2.3 Tavaroiden salakuljetus	20
2.3.1 Tupakkatuotteet	20
2.3.2 Alkoholijuomat	22
2.3.3 Lääke- ja hormonivalmisteet	23
2.3.4 Tuotevääreännökset	25
2.3.5 Salakuljetetut tavarat bkt-laskennassa	27
2.4 Muu laitton toiminta	28
2.4.1 Varkausrikokset, varastetun tavaran kauppa	28
2.4.2 Lahjonta	31
2.4.3 Laittoman maahantulon järjestäminen	32
2.4.4 Laillinen toiminta ilman viranomaislupaa	34
Lähteitä	36
Liite 1: Laittomat hyödykkeet bkt-laskennassa	38

Tiivistelmä

Laittomalla taloudella ymmärretään lähtökohdiltaan rikollista toimintaa, eli sellaisten tavaroiden ja palvelujen tuotantoa, kuten huumausainekauppaa, joka on laissa kokonaan kiellettyä. Laittomaan talouteen luetaan myös sinänsä laillisten tavaroiden ja palvelujen tuotanto, kuten taksitoiminta tai lääkärin ammatin harjoittaminen, jota harjoitetaan lainvastaisesti ilman viranomaisten lupaa. Rajanveto laillisen ja laitton toiminnan välillä voi olla silti hankalaa. Joissakin tapauksissa laitton toiminta voi muuttua ajan myötä lailliseksi. Laitton toiminnan käsite voi vaihdella eri maiden välillä.

Myös tavanomaisen harmaan talouden toimintamuodot ja selvästi rikollinen toiminta näyttävät kytkeytyvän entistä kiihtävämmiin toisiin. Viranomaisten mukaan laitton talouden toimijat ovat siirtyneet perinteisestä rikollisuudesta talousrikosten puolelle tai rikoksilla hankittua rahaa on sijoitettu näennäisesti laillisella alueella tapahtuvaan harmaaseen yritystoimintaan. Muun muassa huumeiden ja muiden aineiden nykyisen laajuinen salakuljetus sekä ulkomaalaisten harjoittama prostituutio edellyttävät tehokasta organisaatiota ja toiminnassa käytettäviä peiteyrityksiä.

Useimmissa maailman maissa laittomien hyödykkeiden tuotantoa ei ole sisällytetty kansantalouden tilinpitoon, joskin 10 viime vuoden aikana joissakin EU-maissa on yritetty laatia ensimmäisiä laskelmia laitton talouden laajuudesta. Laittomilla hyödykkeillä voi olla eräissä maissa taloudellisia vaikutuksia niiden aikaan saaman tuotoksen, kuluksen ja tulonmuodostuksen kautta laskettuna. Laitton talouden huomiotta jättäminen saattaa aiheuttaa tasapainotusongelmia kansantulolaskelmissa sekä heikentää laskelmien ajallista ja maiden välistä vertailukelpoisuutta.

Suomessa laitton tuotantotoiminnan tärkeimpiä muotoja ovat huumausainekauppa, prostituutio (seksipalvelut¹) sekä maahamme salakuljettujen tuotevääreiden, savukkeiden, lääkkeiden ja dopingaineiden kauppa. Suomessa voi esiintyä muunkinlaista laitonta tuotantotoimintaa, kuten varastetun tavaran kauppaa, uhkapelitoimintaa ja luvaton ammattiharjoittamista (taksitoiminta yms.). Uusimpia laitton talouden muotoja ovat laitton maahantulon järjestäminen Suomeen tai edelleen muihin EU-maihin sekä toimintaan liittyvä salakuljetus ja muut oheispalvelut.²

Tähän selvitykseen tehtyjen laskelmien mukaan laittomien tavaroiden ja palvelujen myynnin arvo oli Suomessa yhteensä 730-1 020 miljoonaa euroa vuonna 2009. Summasta huumausainekauppa oli 110-210 miljoonaa euroa, seksipalvelut 350-530 miljoonaa euroa ja salakuljettujen tuotevääreiden, savukkeiden sekä lääke- ja dopingaineiden kauppa 270 miljoonaa euroa. Laitton talouden laskennallinen arvonlisäys perushintaan oli 530-740 miljoonaa euroa, eli kansantalouden tilinpidon mukaan 0,33-0,46 prosenttia kokonaistuotannosta vuonna 2008.³

¹ Seksipalvelujen omaehtoinen tarjonta maksua vastaan ei ole maassamme laitonta. Laitonta on sen sijaan paritustoiminta ja seksipalvelujen ostaminen alle 18-vuotiailta. Tässä selvityksessä prostituutiota on käsitelty kokonaisuutena, sillä paritustoiminnan ja omaehtoisen seksipalvelujen tarjonnan erottaminen toisistaan on vaikeaa.

² Myös lahjonnalla voi olla odotettua suurempi merkitys kansantaloudessa, mutta näistä toiminnoista ei ole olemassa riittäviä perustietoja, joita voidaan hyödyntää kansantulolaskelmien teossa.

³ Laitton talouden tuotanto-osuus vastaa Suomessa esimerkiksi tekstiili- ja vaatetusteollisuuden (Tevanake-teollisuus) tai ilmaliikenteen kokonaistuotanto-osuuksia.

Valtaosa laittomista hyödykkeistä tuotetaan kotitaloussektorin toimesta, joten niistä saavat myyntitulot lisäävät kotitaloussektorin käytävissä olevia tuloja. Osa tuloista va-
luu kuitenkin tosiasiasa ulkomaille, sillä muun muassa pääosa prostituoiduista ja seksi-
palvelujen vä littäjist ä on ulkomaalaisia.⁴ Yksityisistä kulutusmenoista laittomat tavarat
ja palvelut muodostavat 0,8-1,1 prosenttia, sillä kotitaloudet ovat laittomien tuot teiden
pääasiallisia loppukuluttajia. Kansantalouden tilinpitoon kirjattavia kotitalouksien kulu-
tusmenoja lisäävät edelleen ulkomailta ostetut laittomat hyödykkeet, mutta niiden arvoa
on mahdotonta arvioida.⁵

Taulukko 1 Laittomien tuotteiden laskennallisen kulutuksen, tuotannon ja tuonnin arvo Suomessa vuonna 2009, miljoonaa euroa.

	Kulutusmenot	Arvonlisäys	Tuonti
Huumausainekauppa	107-214	69-139	37-75
Prostituutio	353-529	282-423	..
Salakuljetettujen savuk- keiden, lääke- ja doping- aineiden ja tuoteväären- nösten kauppa	274	176	98
Yhteensä	734-1 017	527-738	153-178

⁴ Näitä tuloja ei käsitellä kansantalouden tilinpidossa palvelujen tuontina vaan ulkomaille maksettuina palkkoina.

⁵ Jos suomalaiset oleskelevat ulkomailla vuotta lyhyemmän ajan, kirjataan heidän kulutusmenonsa periaatteessa kansan-
talouden tilinpitoon. Voidaan olettaa, että ulkomailla käytetyt kulutusmenot esimerkiksi seksipalveluihin ovat rahamää-
rällisesti vähintään samaa luokkaa kuin kotimaassa, sillä määrällisesti enemmistö suomalaisista miehistä ostaa prostituoi-
tujen palveluja ulkomaan matkoillaan.

1 Laittomat hyödykkeet kansantalouden tilinpidossa

1.1 Laittoman hyödykkeen käsite

Yhdistyneet Kansakunnat YK:n ja Euroopan unioni EU:n kansantalouden tilinpitäjärjestelmien, SNA 93:n (*System of National Accounts*) ja ESA 95:n (*European System of National Accounts*), mukaan kaikki laillinen ja laitton tuotannollinen toiminta tulisi sisällyttää kansantalouden tilinpitoon. Laittomalla taloudella (*illegal production*) tarkoitetaan SNA:n mukaan lähtökohdiltaan selvästi rikollista toimintaa, eli sellaisten tavaroiden ja palvelujen tuotantoa, joka on laissa kokonaan kiellettyä. Esimerkkejä laittomasta tuotannosta ovat Suomessa huumausaineiden valmistus ja kauppa.⁶

Laittomaan talouteen rinnastetaan sinänsä laillisten tavaroiden ja palvelujen tuotanto, jota harjoitetaan lainvastaisesti ilman viranomaisten lupaa. Näitä ovat esimerkiksi luvaton taksitoiminta tai kukaan lääkärin ammatin harjoittaminen. Kuitenkaan laillisten tavaroiden ja palvelujen tuotantoa harjoitettaessa ei sallita salamaatusta (*concealed production, underground economy*) eikä lueta käsitteellisesti laittomaan talouteen.⁷ Tavanomaisessa harmaassa taloudessa hyödykkeiden tuotanto on sinänsä sallittua, mutta toiminta salataan viranomaisilta tai sen laajuus ilmoitetaan tarkoituksella väärin, koska

- a) halutaan välttää tuloverojen, arvonlisäveron tai muiden verojen maksua
- b) laiminlyödään sosiaalivakuuttaminen (eläkevakuuttaminen jne.)
- c) ei haluta maksaa työehtosopimusten mukaisia minimipalkkoja eikä noudattaa työaikaa tai työturvallisuutta ja työterveyshuoltoa koskevia säännöksiä.
- d) ei suoriteta muita yhteiskunnallisia velvoitteita, taikka ilmoitetaan toiminnan laajuus muusta syystä väärin.

Harmaa talous voi muodostaa merkittävän osuuden kansantalouden tai määrättyjen toimialojen, kuten esimerkiksi rakentamisen tai henkilökohtaisten palvelujen kokonaistuotannosta. SNA:ssa on varottu vetämästä tarkkaa rajaa harmaan ja laittoman talouden välillä, sillä aikaansaatu tuotanto tulisi joka tapauksessa sisällyttää kansantalouden tilinpitoon.⁸ Laittoman ja laillisen talouden käsite saattaa myös vaihdella maittain ja määrättyjen tavaroiden ja palvelujen tuotanto voi muuttua samassakin maassa ajan kuluessa laittomasta lailliseksi tai päinvastoin.

Hyvä esimerkin palvelun muuttumisesta ajan myötä laittomasta lailliseksi antavat aborttiin liittyvät terveydenhuoltopalvelut. Abortin tekeminen oli Portugalissa kiellettyä tai tiukasti säädeltyä vuoteen 2007 saakka, mutta abortin laillistamisen jälkeen siihen liittyvät lääkäri- ja sairaalapalvelut muuttuivat lailliseksi toiminnaksi. Aborttia koskeva lainsäädäntö myös poikkeaa maittain. Useimmissa EU-maissa abortin tekeminen on nyt sallittua, mutta Maltailla abortti on kokonaan kielletty (kriminalisoitu) ja Irlannissa sekä Puolassa abortin saantia rajoitetaan tiukasti.⁹

⁶ Ks. myös ESA § 1.13.

⁷ Lähtökohtaisesti lainvastaista rikollista toimintaa kutsutaan joskus myös *mustaksi taloudeksi* erotuksena laillisiin tavarajä ja palveluhyödykkeisiin liittyvästä harmaasta taloudesta.

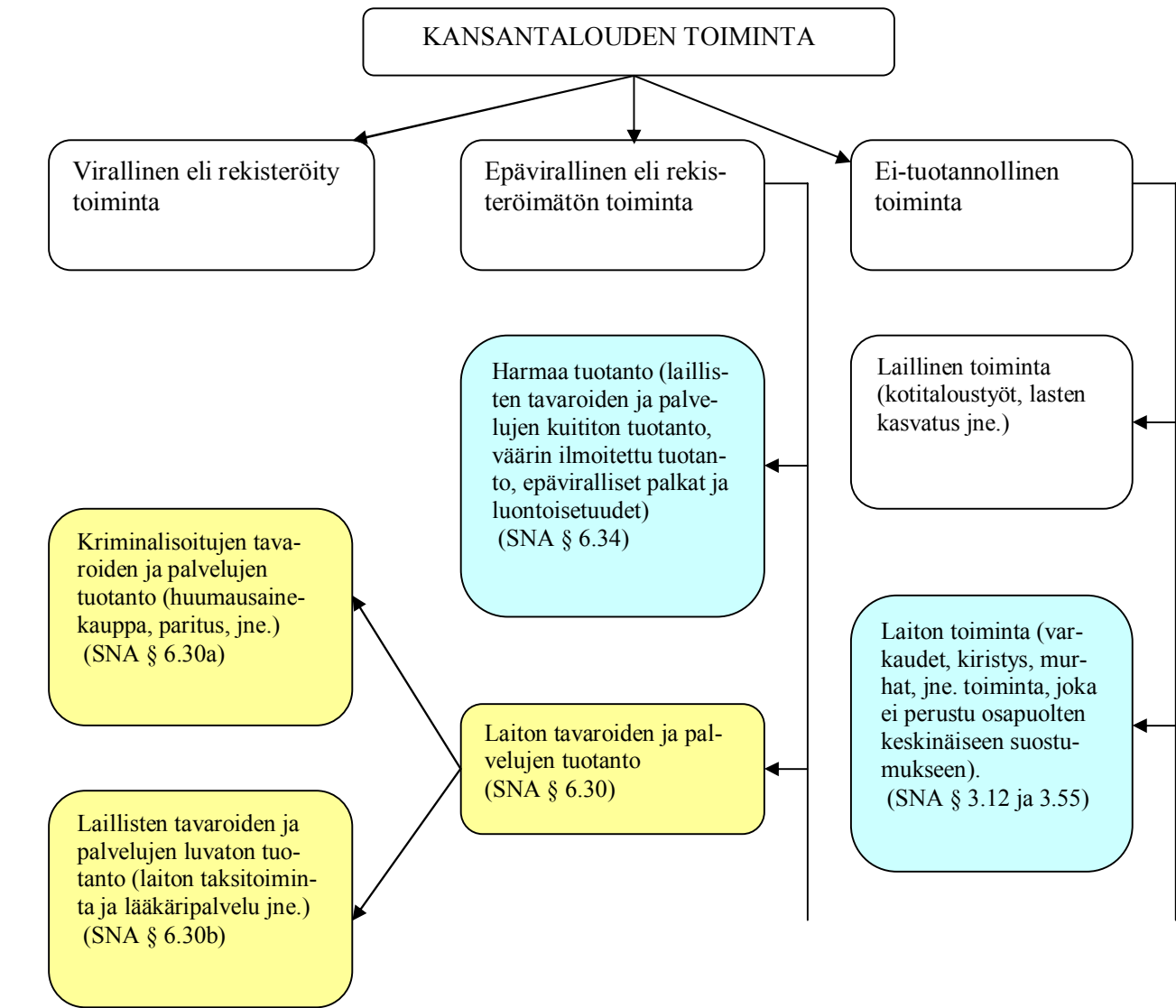
⁸ Ks. SNA § 6.35.

⁹ Toinen käytännön esimerkki maiden välisistä rikoslainsäädännön eroista liittyy seksipalveluihin. EU-maissa seksipalvelujen ostaminen ja omaehtoinen myyminen (pl. paritustoiminta) on sinänsä sallittua, mutta Ruotsissa kaikki seksipalvelujen ostaminen on määritelty lähtökohtaiseksi rikokseksi, josta voi seurata sakkoja tai vankeusrangaistus.

Tavanomainen harmaa talous ja kova rikollisuus näyttävät kytkeytyvän toisiinsa entistä tiukemmin. Muun muassa saavukkeiden tai tuotevääreännösten salakuljetus edellyttää viranomaisien mukaan tehokasta koti- ja ulkomaista organisaatiota sekä toiminnassa käytettäviä peiteyrityksiä. Rakentamisessa harmaa urakointi on puolestaan helppo tapa kätkää ja pestä rikollista alkuperää olevaa rahaa. Pimeän työvoiman käyttöön voi liittyä laittonta ihmiskauppaa ja harmaan talouden (talousrikosten) avulla on mahdollista kerätä varoja jopa terroristijärjestöjen toimintaan.

Kansantalouden tilinpidossa tuotannollisen laittoman talouden piiriin ei kuitenkaan lueta muun muassa varkauksia ja kiristystä, koska ne eivät ole arvonalistavaa toimintaa, vaan kotitalouksien sisäisiä tulonsiirtoja. Ylipäättään SNA:n mukaan tuotantoa ei ole sellainen toiminta, joka ei perustu osapuolten (ostaja, hyödykkeet tuottaja, myyjä) vapaaehtoisuuteen tai keskinäiseen sopimukseen (*mutual agreement*). Tästä seuraa esimerkiksi se, että tavaran varastaminen ei ole tuotannollista toimintaa, mutta varastetun tavaran jälleemyynti voi sitä olla. (ks. myös ESA § 1.33 ja 1.41)

Kuvio 1 Virallinen ja epävirallinen toiminta kansantaloudessa (Lähde: Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)



1.2 Laittoman tuotannon vaikutus bkt:hen

Kansantalouden tilinpidon tarkoituksena on talouden tuotannollisen toiminnan kattava kuvaus, johon kuuluu laajasti ottaen myös laitton toiminta siltä osin, kun se mahtuu tuotannon rajoihin, toisin sanoen toiminta luovunonlisäystä ja on toimijoiden kesken vapaaehtoista. Ei ole järkevää tuottaa koko kansantaloutta käsittävää lukua, joka ei sisällä kaikkea määritelmän mukaisista taloudellista toimintaa. Tässä mielessä ei tule tehdä eroa siinä, tapahtuuko siinä laillinen toiminta viranomaisilta piilossa (harmaa talous) vai onko taloustoimi lähtökohtaisesti laitton (kriminalisoitu).

Useimmissa maissa laitonta tuotantoa ei ole sisällytetty bkt-laskelmiin. Silti laittomilla hyödykkeillä voi olla joissakin maissa merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia. Kansantalouden tilinpidossa laittoman tuotannon poisjätto voi heikentää kokonaiskuvaa kansantalouden rakenteesta sekä aiheuttaa pahimmassa tapauksessa laskennallisia tasapainotusongelmia talouden kysyntä- ja tarjontaerien välillä. (ks. SNA § 3.55) Myös käsitys kansantalouden kehityksestä voi vääristyä, sillä taloudessa tapahtuva muutos ja sen suunta ovat politiikanteossa usein tärkeämpää kuin tämänhetkinen taso.

Laittomat tavarat ja palvelut (seksipalvelut, huumausaineet, salakuljetut tavarat) myydään pääasiassa yksityisille kotitalouksille, joten laittomien hyödykkeiden kulutus nostaa yksityisiä kulutusmenoja.¹⁰ Jos laittomiin hyödykkeisiin käytetyt kulutusmenot kuitenkin jäävät kansantalouden tilinpidon ulkopuolella, voivat kotitalouksien todelliset kulutusmenot aliarvioida ja säätämistä yliarvioida. Laittoman talouden huomiotta jättäminen voi aliarvioida myös kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja, eikä tilinpito anna silloinkaan oikeaa kuvaa todellisuudesta. (ks. SNA 3.54)

Suomen kaltaisessa pienessä maassa, jossa laittomat tavarahyödykkeet ovat usein tuontitavaraa (huumeet, savukkeet, jne.), laittoman tuonnin huomiotta jättäminen voi osaltaan vääristää ulkomaankaupan tasapainoa, jos vaihtotaseen menot ovat oikeasti suuremmat kuin virallisista ulkomaankauppatilastoista ilmenee. Toisaalta osittain laittomasta taloudesta toiminnasta sisältyy jo bkt-laskelmiin. Esimerkkinä voidaan mainita alkoholin myynti anniskelupaikoissa ja vähittäiskaupoissa alle 18-vuotialle, joka ei ole harvinainen ilmiö tai savukkeiden myynti alaikäisille.

Maiden välinen vertailu

EU-maissa laittoman talouden jättäminen bkt-laskelmien ulkopuolelle voi vääristää maiden välistä vertailua.¹¹ Koska laittoman talouden määritelmä (rikoslainsäädäntö) ja laajuus poikkeavat eri jäsenmaissa, on suotavaa, että kaikenlainen rekisteröimätön tuotanto saadaan mahdollisimman tyhjentävästi jäsenmaiden bkt-laskelmiin.¹² Laittoman talouden sisällyttäminen kansantalouden tilinpitoon parantaa osaltaan myös bkt-laskelmien ajallista vertailukelpoisuutta, koska laittoman ja laillisen toiminnan välinen rajanveto voi muuttua lainsäädännön muuttumisen myötä.

¹⁰ Laittomien hyödykkeiden tuotantoa harjoitetaan aiempaa enemmän yrityssectorilla, jossa tuotantotoimintaa varten tarvitaan erilaisia väli tuotteita ja työvoimaa (vrt. seksipalvelut thai-hierontapaikoissa). Laittomia hyödykkeitä voidaan käyttää myös väli tuotteina muiden toimialojen tuotannossa.

¹¹ Tämä koskee vielä suuremmassa määrin laillisten tavaroiden ja palvelujen harmaata tuotantoa.

¹² Bruttokansantuote on EU:n budjetin koon ja sen omien varojen sekä EU:n rakennerahastoista myönnettyjen tukien maksamisen merkittävä peruste, joten siihen sisällyttämättömän epävirallisen talouden suuri merkitys antaa maalle ansiotonta etua tukiosuuksia ja jäsenmaksua määrättäessä

2 Laittomat hyödykkeet Suomen kansantaloudessa

2.1 Prostituutio

2.1.1 Seksipalvelujen tarjonta

Suomessa toimivien prostituoitujen määrästä ei ole olemassa tarkkoja tietoja. Haastatte- luissa ja raporteissa prostituoitujen määrä arvioidaan k irjavasti m uutamasta sadasta kymmeniin tuhansiin. *Vuodelta 2005 käytettävissä olevan tutkimusten mukaan Suomessa työskentelee vuoden mittaan 7 900 prostituoitua*. Päivittäin heitä työskentelee noin 500. Seksipalvelujen tarjoajat voidaan periaatteessa jakaa kolmeen tai neljään ryhmään, joita ovat Suomeen tulevat ammattilaiset ja harrastelijat sekä Suomessa pysyvästi asuvat am- mattilaiset ja satunnaisesti palveluja tarjoavat.¹³

Jos suomalaisia satunnaisesti seksipalveluja tarjoavia ei ot eta huomioon, on yli 90 pro- senttia prostituoidusta täällä vierailevia ulkomaalaisia. Ulkomaalaiset prostituoidut ovat tulleet maahan etupäässä Venäjältä ja Baltian maista. Keskusrikospoliisin mukaan ulko- maalainen seksipalvelujen tarjonta on ollut pitkälti järjestäytyneen rikollisuuden hallin- nassa 1990-luvun lopulta lukien. Silloin ”villit” ammattimaisesti to imivat prostituoidut pakotettiin joko poistumaan mar kkinoilta tai työskentelemään Virossa ja Venäjällä vai- kuttavien rikollisjärjestöjen alaisuudessa.¹⁴

Poliisi onkin paljastanut 2000-luvulla useita laajoja paritusjuttuja, joissa lähes kaikissa jäljet johtavat päätekijöiden o salta Venäjälle tai Viroon. Huomattavaa julkisuutta sai esimerkiksi Helsingissä paljastunut paritusjuttu, jossa prostituoitujen käyttöön välitettiin Venäjän kaupallisen suur lähetystön omistamia asuntoja. Vuonna 2006 Helsi ngissä pal- jastuneessa tapauksessa par itettujen naisten joukosta löytyi jopa viro lainen kehitysvam- mainen nainen. Paritusrinkejä on jäänyt viime vuosina kiinni myös Salossa, Joensuussa, Riihimäellä, Kemissä ja Varkaudessa.

Ulkomaalaiset prostituoidut tulevat maahamme tur isteina ja to imivat muutamasta pä i- västä muutamaan viikkoon kestävässä ajanjaksoissa. Siitä, kuinka moni heistä to imii it- senäisesti ja kuinka monella on jonkinlainen paritussuhde, ei ole olemassa tarkkoja tieto- ja. Poliisiviranomaisten mu kaan it senäisesti toimivat ovat vähemmistönä, sillä niin Ve- näjältä kuin Baltiasta tulevat prostituoidut tarvitsevat useimmiten ulkopuolista apua to i- mitilojen (asuntojen yms.) hankkimiseen. Lisäksi suojelurahoja ker äävät rikollisliigat ahdistelevat itsenäisesti toimivia prostituoituja.

Erityisesti Venäjäl tä organisoitu prostituutio näyttää t äyttävän *järjestäytyneen rikolli- suuden* tunnusmerkit. Poliisin- ja veroviranomaisten mukaan kyseessä on laajamittainen satojen henkilöiden työpanosta edellyttävä liiketoiminta kuljetus-, ravitsemus- ja majoi- tuspalveluineen. Pro stituutio on Venäjällä t iukasti järj estäytyneen rikollisuuden hallin- nassa. Tämän vuoksi on syytä olettaa, että Suomeen tuotuna prostituutio on ainakin osit- tain rikollisjärjestöjen hallinnassa. Prostituutiossa toimintaan houkuttelee sen suuret kat- teet ja mahdollisuudet oheisliiketoimintaan.

¹³ Kontula, Anna: Prostituutio Suomessa, 2005.

¹⁴ Keskusrikospoliisi: Rikostutkimus 2002, Organisoitu paritus ja prostituutio Suomessa (Jari Leskinen), 2003.

Toimintaperiaatteet

Rikostutkinnoista saadut tiedot osoittavat, että Venäjältä ja Baltiasta Suomeen tulevat prostituoidut ovat täysin selvillä työnsä luonteesta ja ehdoista. *Suomessa harjoitettavassa prostituutiossa ei ole kysymys siitä, että ulkomaalaisia naisia salakuljetetaan tahdonvastaisesti Suomeen seksityöhön.* Parittajat eivät rekrytoi prostituoituja vastentahtoisesti työskentelemään Suomessa, koska sellaiset henkilöt aiheuttaisivat ongelmia ja herättäisivät kielteistä huomiota, heikentäisivät päivittäistä kassavirtaa ja lopulta vaarantaisivat paritusliigan toiminnan edellytykset.¹⁵

Liikemäisesti toimivat parittajarengit lähtevät siitä, että Venäjältä ja Baltiasta tulevat prostituoidut noudattavat lähtömaissa sovittuja työehtoja Suomessa. Näin paritusliigat varmistavat kunnollisen kassavirran itselleen ja toiminnan pääorganisaattorille. Mukautuessaan vaatimukseen prostituoidut varmistavat itselleen huomattavat päivätulot heidän lähtömaidensa ansiotasoon verrattuna. Suomeen saavuttuaan prostituoitu aloittaa työt heti, ja parittaja huolehtii työnteon toimintaedellytyksistä, kuten ilmoittelusta, työtiloista ja majoituksesta.¹⁶

2000-luvulla paritusliigat ovat ryhtyneet käyttämään Suomessa puhelinoperaattoreita toiminnassaan. Yksinkertaistettuna järjestelmä toimii siten, että operaattorit eli puhelinkeskusta hoitavat naiset ottavat vastaan puheluja, joita asiakkaat soittavat Internet-sivuilta tai muilta markkinointiareenoilta julkaistujen hieronta- ja päiväkahvi-ilmoitusten perusteella. Operaattorit ohjaavat asiakkaat oikeisiin osoitteisiin ja merkitsevät tapahtumat työaikakirjanpitoon, jonka pohjalta parittajat sitten veloittavat prostituoiduilta kirjanpidon osoittaman summan rahaa.¹⁷

Uudemmat tutkimukset osoittavat, että venäläisten ja virolaisten prostituoitujen määrä on kuitenkin vähentynyt. Syinä voi olla Venäjän ja Viron kohoava elintaso, joka antaa sikäläisille naisille muita ansaitsemisen mahdollisuuksia.¹⁸ Asiaan vaikuttavat myös muuttunut lainsäädäntö ja viranomaisten tiukentuneet toimet. *Samanaikaisesti, kun itä-prostituution kasvu on taantunut, epäillään kotimaisen opiskelijoiden harjoittaman prostituution olevan nousussa.* Prostituution houkuttelevuutta lisää, että opintotuen ostovoima on heikentynyt tasaisesti yli kymmenen vuoden ajan.

Laki seksin ostamisen kriminalisoinnista parituksen tai ihmiskaupan uhriksi joutuneelta on asiantuntijoiden mukaan saanut ostajat suuntamaan kaupallisen seksin yhteydenotot suomalaisiin prostituoituihin ja siirtymään juoksisilta paikoilta vähemmän näkyville paikoille. Syynä on, että pakkoprostituutio liitetään ulkomaiseen prostituutioon, laki on syventänyt seksipalvelukentän etnistä jakoa. Ulkomaalaisten prostituoitujen näkökulmasta tilanne on vaikeutunut ja baareissa työskentelevät ulkomaiset palveluntarjoajat ovat huomanneet hintatason laskeneen.¹⁹

¹⁵ Keskusrikospoliisi: Rikostutkimus 2002, Organisoitu paritus ja prostituutio Suomessa (Jari Leskinen), 2003.

¹⁶ Keskusrikospoliisi: Rikostutkimus 2002, Organisoitu paritus ja prostituutio Suomessa (Jari Leskinen), 2003.

¹⁷ Rikospoliisin mukaan operaattoritoiminta on pitkälle kehittyntä. Verkkoon kytkettyjen tietokoneiden ja kymmenien matkapuhelimien avulla yhdestä huoneistosta voidaan ohjata jopa kymmenillä paikkakunnilla harjoitettavaa prostituutiota.

¹⁸ Rikospoliisin mukaan uusina ulkomaalaisryhminä katukuvaan ovat ilmestyneet muun muassa nigerialaiset naiset.

¹⁹ Prostitution i Norden, Konferensrapport, 2008.

Seksityöntekijöiden taustoja

Tutkimusten mukaan prostituutio on sukupuolittunut ilmiö, sillä valtaosa seksipalvelujen tarjoajista on naisia, vaikkakin myös miesprostituoituja ja naisiasiakkaita löytyy. Prostituutio voi olla hetero- tai homoseksuaalinen. Useimmiten seksityöntekijät ottavat vastaan omaan seksuaaliseen suuntautumiseensa sopivia asiakkaita, joskin prostituutiokulttuuri mahdollistaa kokeilut oman sukupuoli-identiteetin löytämiseksi tai vahvistamiseksi. Iältään Suomessa vierailevat prostituoidut ovat lähes poikkeuksetta täysi-ikäisiä, mutta toisaalta alle 50-vuotiaita.²⁰

Vuoden 1998 rikoslakiuudistuksen jälkeen seksipalvelujen ostaminen alle 18-vuotiaalta on ollut rangaistavaa. Rikospoliisin mukaan lapsi- ja teiniprostituutio on meillä hyvin marginaalinen ilmiö eikä sen laajeneminen ole todennäköistä. Parittajien näkökulmasta lapsi- ja teiniprostituutiosta kiinnijäämisen riskit ja ankarat rangaistukset eivät vastaa toiminnasta saatavia tuottoja. Lapsi- ja teiniprostituutiopalveluja haluavat suomalaiset voivat matkustaa lyhyessä ajassa Venäjälle tai Kaakkois-Aasiaan, jossa ammattimaisesti organisoituja palveluja on runsaasti tarjolla.

Seksityöhön ryhtyneillä on hyvin erilaisia taustoja. Tutkimusten mukaan useimmilla on suoritettuna jonkinasteen tutkinto. Monella on myös korkeakouluopintoja takanaan. Suomessa väliaikaisesti vierailevat prostituoidut eivät eroa taustaltaan suomalaisista seksityöntekijöistä, mutta suurimmalle osalle heistä prostituutio on väliaikainen tulonlähde. Prostituoiduilla voi olla hyvin kirjava siviilisäätö tai perhetilanne, ja heidän joukossaan on jopa avio- tai avoliitossa eläviä. Pääasiassa prostituutio sijoittuu kuitenkin elämänvaiheeseen, jossa ei olla pysyvässä parisuhteessa.

2.1.2 Seksipalvelujen kysyntä

Väestöliiton 2000-luvun alussa teettämään selvityksen mukaan noin 15 prosenttia 18-74-vuotiaista suomalaisista miehistä (eli 270 000 miestä) on tarjonnut joskus rahaa seksipalveluista. Naisista seksipalveluja on ostanut vain puoli prosenttia. *Seksipalvelujen kysyntä painottuu kuitenkin ulkomaille, sillä yli 70 prosenttia suomalaisista miehistä on ostanut seksipalveluja ulkomailta ja vajaan 30 prosenttia kotimaasta.*²¹ Ruotsissa laadittujen selvitysten jopa 80 prosenttia seksikontakteista tapahtuu ulkomailta työ- ja vapaaajan matkojen yhteydessä.²² (kuvio 2)

Tutkimusten mukaan seksipalvelujen käyttäjät juovat muita useammin humalahakuisesti ja käyttävät enemmän rauhoittavia lääkkeitä, unilääkkeitä ja huumeita. He kuluttavat enemmän myös muita seksiteollisuuden tuotteita (puhelinseksipalveluja, seksilehtiä yms.). Pääosa seksipalveluja käyttävistä miehistä on eronneita ja yksineläviä, mutta joukossa on avio- ja avoliitossa olevia. Henkilön ansiotasolla ei ole sanottavasti merkitystä seksipalvelujen ostamiseen, joskin palveluja ostaneiden suhteellinen osuus on hieman suurempi ylemmissä kuin alemmissä tuloluokissa.²³

²⁰ Kontula, Anna: Prostituutio Suomessa, 2005.

²¹ Haavio-Mannila, Kontula ja Kuusi: Trends in Sexual Life, the Population Research Institute, 2001.

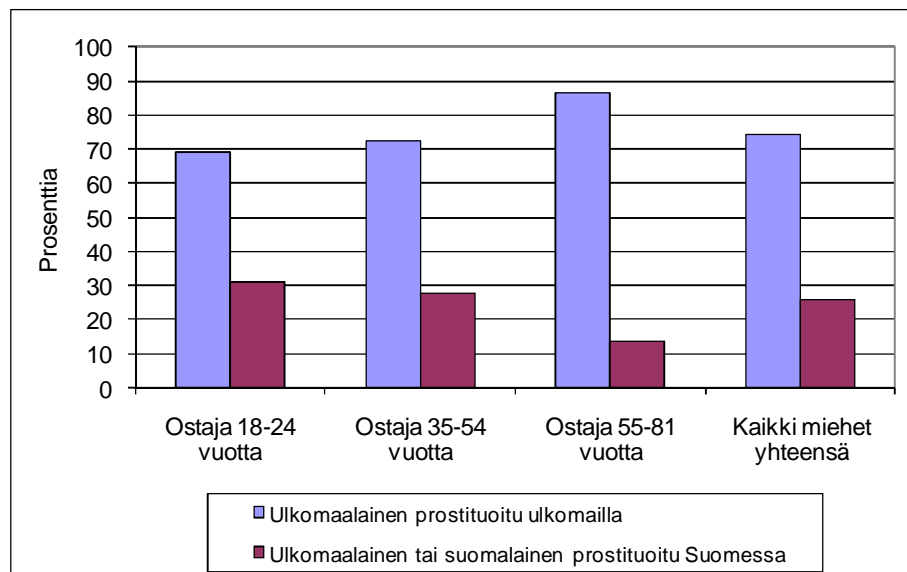
²² Björling, Magnusson & Pappila: Illegal verksamhet – försöksberäkningar av prostitution, droger samt smuggling av alcohol och tobak, Statistiska Centralbyrån, 2004.

²³ Yrittäjät ja alempaan toimihenkilöryhmään kuuluvat miehet ovat kokeilleet tutkimusten mukaan kaupallista seksiä jonkin verran useammin kuin muihin sosioekonomisiin luokkiin kuuluvat miehet.

Kansainvälisesti arvioiden suomalaiset miehet käyttävät prostituutujen palveluja harvemmin kuin monissa muissa maissa. Kaupallista seksiä käyttävien miesten määrä vaihtelee kuluuureittain muutamasta prosentista lähes 80 prosenttiin. Tutkimusten mukaan prostituutio on yleisempää maissa, joissa suuri osa naisista työskentelee kotona miehen käydessä töissä kodin ulkopuolella. Suomessa tasa-arvoinen ja ihmisoikeuksia kunnioittava yhteiskuntamalli ovat vaikuttaneet siihen, ettei seksiä tarvitse ostaa. Tosin seksipalveluja ostaneiden määrä on lisääntynyt maassamme.²⁴

Suomessa vuonna 2008 tehtyjen kyselytutkimusten mukaan kuitenkin lähes 60 prosenttia miehistä vastasi hyväksyvänsä miehen ostavan seksiä. Naisista tätä mieltä miehistä oli kolmannes vastaajista. Tutkijoiden keskusteluja värittää kaksi päälinjaa. Toinen korostaa tasa-arvokäsitystä ja tukee seksin ostamisen kriminalisointia, koska näkee prostituution rakenteellisena yhteiskunnallisena tasa-arvokysymyksenä. Toinen linja sen sijaan vastustaa kriminalisointia ja painottaa yksilön oikeuksia elinkeinoharjoittamiseen ja seksuaalisuutensa toteuttamiseen myös maksullisen toiminnan muodossa.²⁵

Kuvio 2 Seksipalveluja ostaneet 18-81 –vuotiaat suomalaiset miehet ikäryhmittäin vuonna 1999 ja seksipalveluja tarjonneet prostituoiden kansallisuus viime kerralla²⁶, prosenttia. (Lähde: Haavio-Mannila, Kontula ja Kuusi: Trends in Sexual Life, 2001)



2.1.3 Seksipalveluja koskeva rikosoikeudellinen säätely

Seksipalvelujen myyminen ei ole ollut Suomessa rangaistavaa. Sitä vastoin paritus ja seksipalvelujen ostaminen alaikäiseltä alle 18-vuotiaalta lapselta ovat rikoslain mukaan rangaistavia tekoja. Parituksen kriminalisoinnin taustalla on yksilön seksuaalinen itsemääräämisoikeus ja seksuaalirikoksia koskevan lainsäädännön tarkoituksena on suojata prostituoituja heitä taloudellisesti hyväksikäyttäviltä parittajilta ja rikollisjärjestöiltä. Lasten rikosoikeudellisen suojaamisen perusteena on lapsen kypsyttömyys ja sen vaikutus hänen kyvyllään tehdä itsenäisiä päätöksiä.

²⁴ Haavio-Mannila, Kontula ja Kuusi: Trends in Sexual Life, the Population Research Institute, 2001.

²⁵ Prostitution i Norden, Konferensrapport, 2008.

²⁶ Kuvio ei sisällä ”En osaa sanoa”-vastanneita.

Seksipalvelujen ostaminen alaikäiseltä on suomalaiselle rikos kotimaassa ja ulkomailla, vaikka kyseisen maan oma lainsäädäntö sallisi tämän. Taustalla on Yhdistyneiden Kansakuntien ”Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus” vuodelta 1989, joka velvoittaa Suomea suojelemaan alle 18-vuotiaita lapsia kaikilta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön muodoilta.²⁷ Myös sukupuolisiveellisyyttä loukkaava markkinointi on kriminalisoitu. Säätelyn tarkoituksena on ehkäistä erityisesti lapsipornografian ja väkivaltaisen pornografian julkista levittämistä.²⁸

Paritusta koskevat rikoslain säädökset uudistuivat vuonna 2004, jolloin parituksen alaa laajennettiin ja lakiin lisättiin *törkeä paritus*.²⁹ Lain mukaan jo pelkkä paritusyritys on rangaistava teko. Muutosta perusteltiin parituksen laajentumisella, järjestäytymisellä ja kansainvälistymisellä. Uudistuksen vaikutuksia on vaikea arvioida, mutta luultavasti vuokra-asuntoja on aiempaa vaikeampi löytää paritustarkoituksiin. Jo vuonna 2003 kunnalliset järjestyssäännöt korvannut *järjestyslain* muutos kielsi seksipalvelujen oston ja myynnin yleisellä paikalla, kuten kadulla ja liikehuoneistossa.³⁰

Ulkomaalaislain mukaan henkilö on voitu jo vuodesta 1999 käännättää Suomesta, mikäli hänen perustellusta syystä epäillään myyneen tai aikoneen myydä seksipalveluja. Epäily aikomuksesta harjoittaa prostituutiota on perusteltu silloin, jos henkilö on joskus aiemmin myynyt seksipalveluja.³¹ Tutkijoiden mukaan ulkomaalaislaki on lisännyt parittajien välityksellä tapahtuvaa prostituutiota Suomessa, sillä ulkomaalaisen prostituoidun on toimittava näkymättömästi, mikä on vaikeaa ilman parittajan apua. Toisaalta käännätyspykälä ei koske enää uusia EU-maita.

Rikoslain tuorein uudistus koskee seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytön rangaistavuutta. Hyväksikäyttöön syyllistyy lain mukaan henkilö, joka lupaamalla tai antamalla väliä arvoa edustavan korvauksen saa parituksen tai ihmiskaupan kohteena olevan henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon. Rangaistussäännös seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä on voimassa tekopaikasta ja yhteydenottotavasta (matkapuhelin, Internet yms.) riippumatta ja jo pelkkä yritys on rangaistava teko.³²

Seksinoston kieltopykälä herätti julkisuudessa ja eduskunnassa kiivasta keskustelua. Ruotsin mallin mukaiseen seksinoston totaaliikieltoon ei haluttu kuitenkaan mennä. Asiantuntijoiden mukaan tuloksena oli vesitetty lainuudistus, jonka valvominen on sitä paitsi erittäin hankalaa. Poliisitutkinnassa halutaan keskittyä vain parittajiin ja heidän apulaisiinsa eikä niinkään asiakkaisiin. Poliisin näkökulmasta katsoen asiakkaiden paljastaminen on vaikeaa ja työlästä, eivätkä tuomioistuimet myönnä esimerkiksi telekuuntelulupia näin vähäisissä rikoksissa.³³

Seksinostolaista saadut kokemukset osoittavat, että vaikutukset otettiin oltiin olleet vähäiset lukuun ottamatta sitä, että suomalaisilla prostituoiduilla on nyt enemmän kysyntää ja ulkomaalaisten seksityöläisten asema on heikentynyt. Oikeusjuttuja ihmiskaupan

²⁷ Ks. Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus 34. artikla

²⁸ Rikoslaki 17. luku § 20 Sukupuolisiveellisyyttä loukkaava markkinointi.

²⁹ Rikoslaki 20. luku § 9 (paritus) ja 9a (törkeä paritus).

³⁰ Järjestyslaki § 7 1. mon. Muu häiriötä aiheuttava toiminta.

³¹ Ulkomaalaislaki 9. luku § 148 Maasta poistaminen perusteet ja maahantulokiello (6. momentti).

³² Rikoslaki 20. luku § 8 Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö.

³³ Helsingin Sanomat 19. lokakuuta 2007 sivu A4.

tyyppisestä toiminnasta ei ole ollut, koska seksityöläiset eivät asiaa tunnusta, jonka lisäksi on vaikea todistaa ostajan olleen tietoinen parituksen tai ihmiskaupan olemassaolosta. Tarjonnan siirtyminen Internetiin on myös vaikeuttanut viranomaisten mahdollisuuksia selvittää parituksen ja ihmiskaupan laajuutta.³⁴

Toinen suurin juridinen ongelma liittyy Venäjällä asuvien paritusliigojen päätekijöiden kiinnisaamiseen. Venäjällä viranomaiset eivät voi voimassa olevan rikoslain mukaan antaa oikeusapua vieraan maan, kuten Suomen, viranomaisille silloin, kun Venäjän kansalaista epäillään oman maan ulkopuolella tehdystä rikoksesta. Venäjän käytäntö on johtanut siihen, että suomalaiset eivät voi kuulustella venäläisiä rikoksesta epäiltyjä eikä heitä voida luovuttaa Suomeen. Tämän tuloksena venäläiset voivat johtaa kotimaastaan käsin kansainvälistä rikollisuutta ilman kiinnijäämisen pelkoa.

2.1.4 Prostituutio bkt-laskennassa

Kansantalouden tilinpidossa prostituutiopalvelujen arvonlisäys³⁵ saadaan, kun *palvelujen myyntituloista vähennetään tuotantoon liittyvä välituotekäyttö* (asuntojen vuokrat, ravintoloiden pääsyliput, lehtien ilmoituskulut, vaate- ja matkakulut yms.). Seksi liiketoiminnassa toimitilojen vuokrat muodostavat merkittävän kustannuserän. Samalla asuntojen haltijat hankkivat merkittäviä lisätuloja pimeinä vuokrina. Osa huone vuokrasta valuu myös majoitusliikkeille. Välituotekäytön suuruutta on hankala laskea, mutta sen arvioidaan olevan *viidennes* myynnistä.³⁶

Prostituutiosta saatavat tulot jaetaan kansantalouden tilinpidossa laskennallisesti prostituoidun saamiin palkkioihin ja parittajien saamaan osuuteen olettaen, että pääosa seksipalvelujen tuotannosta on paritusta tai siihen rinnastettavaa yritystoimintaa. Parittajien (ja itsenäisten ammatinharjoittajien) osuus on *kotitaloussektorin niin sanottua sekataloa*.³⁷ Seksipalvelut luetaan tilinpidossa pääosin yksityisiin kulutusmenoihin, joskin seksipalveluja voi olla väärinilmoitettuna ostopalveluina yritysmuotoisen toiminnan välituotekäytössä (markkinointikulut yms.).

Seksipalvelujen myyntitulot on arvioitu siten, että laskennalliset päivänsiot kerrotaan palveluntuottajien määrällä (4 900 prostituoitua) ja vuoden keskimääräisellä työpäivien määrällä.³⁸ Päivänsioksi on arvioitu noin 300-450 euroa, kun keskimääräinen ostajamäärä (koko ostaja) kerrotaan keskimääräisellä seksipalvelun hinnalla (100-150 eu-

³⁴ Prostitution i Norden, Konferensrapport, 2008.

³⁵ Arvonlisäys kuvaa tuotantoon osallistuvien toimialayksiköiden synnyttämää arvoa, joka saadaan vähentämällä tuotoksesta välituotekäyttö. Arvonlisäyksen (brutto) eriä ovat kiinteän pääoman kuluminen, palkat ja palkkiot, sosiaaliturvamaksut, muut tuotantoverot miinus tuotantopalkkiot sekä toimintaylijäämä, joka kuvaa tuottajien yrittäjätoiminnasta saamaa tuloa.

³⁶ Kansantalouden tilinpidossa välituotekäyttö koostuu tuotantoprosessissa kulutettujen tavaroiden ja palvelujen arvosta, lukuun ottamatta kiinteitä varoja, joiden kulutus kirjataan kiinteän pääoman kulumisena. Pyöreä arvio välituotekäytön suuruudesta perustuu Ruotsissa käytettyyn lukuun. (ks. Björling, Magnusson & Pappila: Illegal verksamhet – försöksberäkningar av prostitution, droger samt smuggling av alcohol och tobak, Statistiska Centralbyrån, 2004.)

³⁷ Seksipalveluista saatujen tulojen jakauma kulujen jälkeen perustuu rikospoliisin tekemiin arvioihin, jonka mukaan paritusorganisaatiot yms. jättävät prostituoidulle korvaukseksi noin kolmanneksen myyntituloista. Laskelmassa on otettu huomioon, että markkinoilla toimii jonkin verran myös itsenäisiä ammatinharjoittajia.

³⁸ Arviot seksityöntekijöiden määrästä perustuvat prostituutiosta tehtyihin tutkimuksiin (ks. Kontula, Anna: Prostituutio Suomessa, 2005). Arvioihin kannattaa suhtautua varauksellisesti, sillä jäsennetyt tiedot ovat muutaman vuoden vanhoja, eikä prostituoitujen tarkasta määrästä kenelläkään tarkkoja tietoja.

roa/ostaja).³⁹ Yhteensä seksipalvelujen laskennalliset myyntitulot olivat noin 350-530 miljoonaa euroa vuonna 2009. Laskelemissa ei ole mukana Suomessa asuvien satunnais-ten seksipalveluja tarjoavien toimintaa.

Kansantalouden tilinpidossa *myyntitulot kuvaavat samalla seksipalvelujen tuotoksen arvoa*.⁴⁰ *Kun tuotoksesta vähennetään välituotteiden suhteellinen osuus, saadaan toimiala tuottama arvonlisäys*. Seksipalvelujen perushintainen arvonlisäys oli arviolta 0,18-0,26 prosenttia maamme kokonaistuotannosta vuonna 2008. Seksipalvelut ovat yksityisistä kulutusmenoista 0,37-0,56 prosenttia. Seksipalveluja ostetaan lisäksi loma- ja työmatkojen yhteydessä ulkomailta, ja ne tulisi kirjata kansantalouden tilinpidossa kotitalouksien kulutusmenoihin ulkomailla.⁴¹

Seksipalvelujen tuotannon arviointia vaikeuttaa monien laskennallisesti tekijöiden (työntekijämäärä, palveluhinnat yms.) ohella se, että prostituutiota harjoitetaan myös peiteyrittysten turvin (hieromalaitokset). Tämän vuoksi seksipalveluista saatuja tuloja voi sisällyttää kansantalouden tilinpidossa jo muiden toimialojen tuotantoon. Sama koskee toiminna-ssa tarvittavia välituotteita. Esimerkiksi kaikissa Helsingin Sanomien elokuussa 2007 testaamissa 30 thai-hierontapaikoissa yritettiin tarjota seksipalveluja, minkä lisäksi vain yhdestä paikasta sai kuitin palveluista.⁴²

2.2 Huumausaineet

2.2.1 Kysynnän taustatekijät

Huumausaineet ovat Suomessa varsin nuori ilmiö. Niiden käyttö alkoi lisääntyä merkittävästi vasta 1970-luvulla. Huumausaineiden käyttö kulttuuri ja markkinat vakiintuivat 1980-luvun lopulla, mutta tilanne vakavoitui 1990-luvun puolen välin jälkeen. Ilmiötä on kutsuttu toiseksi huumeaaloksi, jonka aikana huumeiden käyttö ja sen aiheuttamat haitat kasvoivat uusiin mittasuhteisiin. Huumeiden tarjonta lisääntyi, ja nuoret kertoivat kyselytutkimuksissa aikaisempaa useammista huumeekokeiluista. Uusia aineita ilmestyi markkinoille ekstaasin ja poltettavan heroiinin muodossa.

2000-luvulle tultaessa tilanne on rauhoittunut kuitenkin selvästi. Huumeekokeilut eivät ole enää kasvaneet. Käytetyin huumausaine on kannabis. Miltei kaikki jotain huumetta kokeilleista oli käyttänyt kannabista. Kannabista j oskus kokeilleiden osuus 15-69 –vuotiaassa väestössä oli vuoden 2006 ja 2008 kyselyjen ennakkotietojen mukaan 13 prosentissa.⁴³ Kuluneen vuoden aikana kannabista kokeilleita oli kolme prosenttia.

³⁹ Arviot prostituoitujen asiakasmäärästä (keskimäärin 3-5) ja palveluhinnoista (100-150 euroa) perustuvat tuoreisiin poliisitutkimuksiin.

⁴⁰ Tuotos on määrättyä ajankohtana tuotettujen tavaroiden ja palveluiden arvo. Se koostuu markkinatuotoksesta, tuotoksesta omaan loppukäyttöön ja muusta markkinattomasta tuotoksesta. Markkinatuotos myydään markkinoilla tai on tarkoitettu myytäväksi markkinoilla. Markkinaton tuotos kattaa tuotannon, joka toimitetaan muille yksiköille ilmaiseksi tai taloudellisesti merkityksettömään hintaan.

⁴¹ Jos suomalaiset oleskelevat ulkomailla vuotta lyhyemmän ajan, kirjataan heidän kulutusmenonsa periaatteessa kansantalouden tilinpitoon. Voidaan olettaa, että ulkomailla käytetyt kulutusmenot seksipalveluihin ovat rahamääräisesti vähintään samaa luokkaa kuin kotimaassa, sillä määrällisesti enemmistö suomalaisista miehistä ostaa prostituoitujen palveluja ulkomaan matkoillaan.

⁴² Helsingin Sanomat 11. syyskuuta 2007, sivu A9.

⁴³ Miehistä 16 prosenttia ja naisista 12 prosenttia oli kokeillut kannabistuotteita vuonna 2006 (Lähde: Huumetilanne Suomessa 2009, THL:n raportti 40/2009).

Muiden huumausaineiden osalta kokeilijoiden osuudet vaihtelevat heroisiin vajaasta puolesta prosentista amfetamiiniin kahteen prosenttiin.⁴⁴

Huumeiden käytön väheneminen näkyy selvemmin nuorissa ikäluokissa. Vuonna 2007 joskus kannabista käyttäneitä oli 15-16 –vuotiaista kahdeksan prosenttia, kun osuus oli 11 prosenttia vuonna 2003. Huumeiden käyttäjien keskuudessa ilmenneet epidemiat on saatu kuriin terveysneuvontapisteiden avaamisen myötä. Huumausaineongelma on jäänyt Suomessa kansainvälisessä vertailussa monia muita maita pienemmälle tasolle. Tästä huolimatta huumeiden aiheuttamat haitat pysyvät todennäköisesti vielä pitkään aiempia vuosikymmeniä korkeammalla tasolla.⁴⁵

Huumausaineiden käyttö on liittynyt maassamme läheisesti muiden päih teiden, kuten alkoholin käyttöön ja alkoholin ja lääkkeiden sekakäyttöön. Etenkin nuorten aikuisten kaupunkimaisissa elämäntavoissa kannabiksen käyttö nivoutuu tiheän ravintoloissa käynnin ja humalahakuisten juomatapojen ilmentämään irrotteluun ja juhlintaan. Irrallisuus perheen ja työelämän kaltaisista sidoksista on edistänyt tutkimusten mukaan heittäytymistä näihin kaupunkielämän rientoihin. Varhain aloitettu humalajuominen näyttää myös lisäävän huumeiden käytön riskiä.⁴⁶

Huumeiden ongelmakäyttäjien määrää arvioidaan Suomessa opiaattien ja amfetamiinin ongelmakäyttäjien määrällä. Heitä oli vuonna 2005 noin 14 000-19 000 henkilöä. Heistä 80 prosenttia oli miehiä. Eniten ongelmakäyttäjiä on 25-34 –vuotiaiden ikäryhmässä. Nuorison huumeiden käytön vähenemisen vuoksi ongelmakäyttäjiä on jatkossa kuitenkin enemmän vanhemmissa ikäluokissa. Yhteiskunnalle huumeiden ja lääkkeiden väärinkäyttö aiheuttaa vuositasolla noin 200-290 miljoonan euron välittömät kustannukset ja 490-1 180 miljoonaa euron välilliset kustannukset.⁴⁷

2.2.2 Huumausaineiden tarjonta

Suomessa kulutettava huumausaine on ollut tuontitavaraa, sillä oma kotimainen tuotanto rajoittuu pieniin kannabisviljelmiin yksityisasunnoissa. Ennen 1990-luvun puoliväliä markkinoita hallitsivat suomalaiset tekijät, joilla ei ollut kiinteitä yhteyksiä kansainvälisiin rikollisjärjestöihin eikä toiminta ollut muutenkaan järjestäytyneitä. Kymmenen viime vuoden aikana huumausainemarkkinoiden luonne on muuttunut aiempaa organisoidummaksi. Huumeiden maahantuonti ja salakuljetus on tavallisesti kytköksissä kansainväliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Huumeet kuljetetaan Suomeen vaihtelevia reittejä pitkin. Keskusrikospoliisin mukaan 90 prosenttia *amfetamiinista* tulee Virosta tai Viron kautta, jos aine on valmistettu Liettuassa. *Hasis* on peräisin Marokosta, josta se tuodaan tänne Espanjan, Saksan, Pohjoismaiden tai Baltian kautta. *Heroinin* salakuljetusreitteinä on käytetty Venäjää. Poliisin arvion mukaan ulkomaalaiset rikollisliigat vastaavat pitkälti huumeiden hankinnasta ja salakuljetuksesta kansainvälisiltä markkinoilta Suomeen, mutta aineiden vähittäismyynti ja jakelu on pitkälti suomalaisten käsissä.

⁴⁴ Yhteiskuntapolitiikka –lehti 3/2005: Märkä pilvi ja vuosi 2004 (Pekka Hakkarainen ja Leena Metso), 2005.

⁴⁵ Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos: Rangaistuskäytäntö törkeissä huumausainerikoksissa, 2007.

⁴⁶ Yhteiskuntapolitiikka –lehti 3/2005: Märkä pilvi ja vuosi 2004 (Pekka Hakkarainen ja Leena Metso), 2005.

⁴⁷ Välittömät kustannukset syntyvät muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollosta, järjestyksen ja turvallisuuden turvaamisesta ja aiheutetuista omaisuusvahingoista. Välilliset kustannukset ovat laskennallisia menetettyyn elämään ja tuotantoon liittyviä kustannuksia.

Ammattimaistumisesta huolimatta huumeiden vähittäismyynti on Suomessa melko järjestäytymätöntä tai korkeintaan ”puolijärjestäytynyttä”. Huumausainemarkkinoiden erityispiirre on, ettei Suomesta löydy tunnnettuja huumepuistoja tai markkinapaikkoja. Huumeiden avoin myynti kaduilla on harvinaista. Huumeikauppa on piiloutunut etupäässä yksityisasuntoihin, joissa aineita pyritään välittämään luottamuksellisten suhteiden kautta. Järjestelmässä huumeiden ostaminen onnistuu parhaiten tuttavien tai heiltä saatujen suositusten kautta. Toiminta tulee harvoin myös poliisin tietoon.

Uutena piirteenä on pienimuotoinen kannabiksen kotiviljely, joka on yleistynyt nopeasti. Kotikasvattajat ovat rakentaneet yleensä asuntonsa huoneen nurkkaa, komeroon, vaatehuoneeseen, kylpyhuoneeseen tai saunaan kasvattamoon, johon on asennettu suurtehovalaisimia, lämpölamppuja, kastelujärjestelmiä ja tuulettimia. Ohjeet voi saada Internetistä ja välineistöä voi ostaa laillisista liikkeistä. Suomessa ei kuitenkaan vielä tehty havaintoja synteettisten (amfetamiini, yms.) huumeiden valmistamoista, vaikka niitä on runsaasti lähialueilla Pietarin seudulla ja Baltian maissa.

2.2.3 Huumausainerikollisuus

Suomen rikoslain mukaan *huumausainerikoksella tarkoitetaan huumausaineen laiton valmistamista ja viljelyä, maahantuontia ja maastavientiä, kuljettamista, myyntiä, välittämistä, levittämistä ja hallussapitoa*.⁴⁸ Huumausainerikos määritellään törkeäksi, jos rikoksen kohteena on erittäin vaarallinen tai suuri määrä huumetta, rikoksella tavoitellaan huomattava taloudellista hyötyä, rikosentekijä toimii järjestäytyneen ryhmän jäsenenä, rikokselle aiheutetaan useille ihmisille vakavaa terveyden- tai henkivaaraa tai huumetta levitetään erityisen häikäilemättömällä tavalla.⁴⁹

Rangaistukset törkeästä huumausainerikoksesta ovat Suomessa kovia: vankeutta yhdestä kymmeneen vuoteen. Vaikavissa huumerikoksissa koskevista syytteistä on ollut kysymys perustunnusmerkistön mukaisesta huumausainerikoksesta. Vuoteen 2001, eli huumausaineen käyttörikosuudistukseen asti perustunnusmerkistön täyttävien rikosten osuus huumerikoksista oli 90 prosenttia. Tämän jälkeen monet perustunnusmerkistöön kuuluvat teot ovat tulleet rangaistaviksi *käyttörikoksina*, jotka käsitellään nykyisin rangaistusmääräysmenettelyssä tuomioistuinten ulkopuolella.⁵⁰

Huumausainerikollisuuden kasvu taittui 2000-luvun alussa, mutta on kääntynyt sittemmin uuteen nousuun. Suurin osa huumausainerikoksista koostuu nykyisin käyttörikoksista. Vuonna 2008 poliisin tietoon tulleista huumeisiin liittyvistä 15 480 rikoksesta 9 820 oli käyttörikoksia, 4 830 perustunnusmerkistön mukaista huumausainerikosta ja 790 törkeää huumausainerikosta. Tilastokeskuksen ennakkotilastojen mukaan poliisille ilmoitettujen huumausainerikosten määrä kasvoi 17 340 tapahtumaan vuonna 2009, joista törkeitä huumausainerikoksia oli noin 740 tapahtumaa. (kuvio 3)

Merkittävä osuus (30 %) poliisin tietoon tulleista törkeistä huumausainerikoksista on tehty Helsingissä, vaikka pääkaupunkiseudun osuus rikoksista on pienentynyt 1990-luvun lukemista. Pääosa törkeistä rikostapahtumista koskee huumausaineiden myyntiä ja levitystä. Seuraavaksi eniten esiintyy hallussapitoa. Loput rikostapahtumista liittyvät maahantuontiin ja maastavientiin, huumeiden kuljettamiseen ja viljelyyn. Vuonna 2009

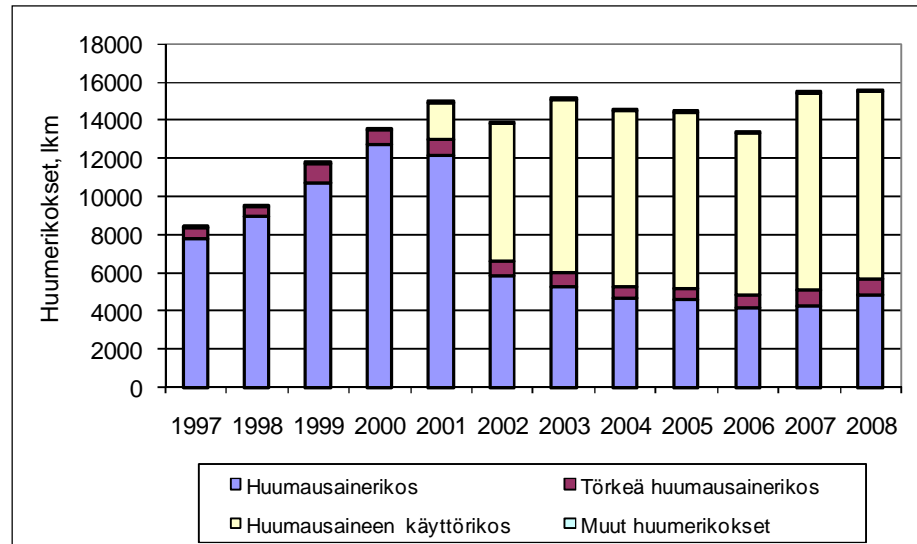
⁴⁸ Rikoslaki 50. luku § 1 Huumausainerikos.

⁴⁹ Rikoslaki 50. luku § 2 Törkeä huumausainerikos.

⁵⁰ Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos: Rangaistuskäytäntö törkeissä huumausainerikoksissa, 2007.

runsaat 70 prosenttia törkeisiin huumausainerikoksiin epäillyistä henkilöistä oli syntyperäisiä suomalaisia ja runsas neljännes ulkomaalaisia.

Kuvio 3 Poliisin tietoon tulleet huumausainerikokset 1997-2008 (Lähde: Oikeustilastot, Tilastokeskus.)



Ulkomaalaisten osuus törkeistä huumausainerikoksista on kasvanut viime vuosina. Suurimpana ryhmänä ovat olleet virolaiset (virolaisten) ja venäläiset, mutta keskusrikospoliisin mukaan vuonna 2009 ngerialaisten rikosepäiltyjen määrä on noussut suuremmaksi kuin venäläisten epäiltyjen määrä. Suomen markkinoilla suomalaiset ja Suomessa asuvat ulkomaalaiset rikoksentehtäjät huolehtivat yleensä huumeiden vastaanotamisesta ja jakelusta. Ulkomaalaiset toimivat sen sijaan niin sanotussa tukkuportaassa maahantuojina ja salakuljettajina.⁵¹

Poliisin mukaan huumemarkkinoilla liikkuu eniten kannabistuotteita (hasis ja marihuana), amfetamiinia, ekstaasia, korvaushoitovalmiste Subutexia ja muita huumausaineeksi luokiteltuja lääkevalmisteita. Poliisi ja tulli saavat takavarikoitua osan näistä aineista. Takavarikkojen määrästä voidaan saada jonkinlainen kuva markkinoilla liikkuvien huumausaineiden määrästä ja rakenteesta.⁵² Tosin takavarikkojen määrä voi vaihdella vuosittain huumausaineittain ja sen mukaan, onko viranomaisten ”haaviin” jäänyt poikkeuksellisen suuria huumauseriä.

Maahantuodun kannabiksen (hasis ja marihuana) takavarikot kasvoivat 2000-luvulle tultaessa, jonka jälkeen ne pysyivät muutaman vuoden ennallaan. Nytemmin takavarikot ovat lisääntyneet, minkä taustalla ovat salakuljetuksesta tehdyt takavarikot ja kannabistuotteiden kotikasvatuksen yleistymisen. Kannabiksen kotikasvatuksessa on yleensä kysymys pienistä, enintään 20 kasvin viljelmistä, jotka tuottavat kannabista omaan tai kaveripiiriin käyttöön. Vuosina 2008-09 poliisiin haaviin on joutunut kuitenkin muutamia mittavia ammattimaiseen tuotantoon tarkoitettu kasvattamoja.⁵³

⁵¹ KRP:n tiedusteluosasto: Huumausaine- ja dopingrikollisuus, 09/03/2010.

⁵² Poliisin mukaan takavarikot kattavat arviolta noin 5-10 prosenttia markkinoilla liikkuvasta huumausaineesta.

⁵³ Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos: Rangaistuskäytäntö törkeissä huumausainerikoksissa, 2007.

Amfetamiinin takavarikot olivat 1990-luvulla vaatimattomia, mutta niiden määrä on kohonnut 2000-luvulla. Kuvaan mukaan on tullut myös *metamfetamiini*. *Ekstaasia* takavarikoitiin ensimmäistä kertaa vasta vuonna 1995. Ekstaasitablettien takavarikot lisääntyivät vauhdilla 2000-luvun alkuun, mutta ne ovat sittemmin jonkin verran vähentyneet. *Heroiinin, kokaiinin ja LSD:n* takavarikot ovat jääneet Suomessa vähäisiksi lukuun ottamatta muutamia suuria takavarikkoja. 1990-luvun alussa somalipakolaisten mukana tulleen *khat:in* takavarikot ovat kasvaneet 2000-luvulla.⁵⁴

2.2.4 Huumausainekauppa bkt-laskennassa

Laskelmien taustaa

Huumausaineisiin liittyvä tuotannollinen toiminta on keskittynyt Suomessa huumeiden vähittäiskauppaan, jota kutsutaan jäljempänä ”huumeiden katukaupaksi”, sillä Suomessa ei ole suuressa mittakaavassa huumeikasvien kaupallista kasvatusta tai valmistusta pois lukien pieniä yksityishenkilöiden kannabis-viljelmiä, vaan myytävät huumeet ovat pääosin rikollisliigojen välittämää tuontitavaraa.⁵⁵ Laskennallisen *tuotoksen arvo saadaan huumeiden bruttomyyntin (katukaupan) arvon ja tuonnin välisestä erotuksesta, mikä muodostaa toiminnan marginaalin, eli katukaupan katteen*.

Bruttomyyntin arvoon päästään, kun katukaupassa arvioidun huumausaineen määrä (kilo- ja kappalemäärä) kerrotaan huumeiden keskimääräisillä vähittäiskauppahinnoilla. Laskelmien taustalla olevat pohjatiedot perustuvat poliisin ja tullin takavarikkotietoihin, jotka edustavat koti- ja ulkomaisten tutkimusten mukaan noin 5-10 prosenttia markkinoilla myydyistä huumausaineesta. Hintatiedot edustavat poliisitutkimuksissa ilmitulleita keskimääräisiä katukaupahintoja. Katukaupassa katteen osuudeksi on arvioitu varovaisen arvion mukaan noin 65 prosenttia.

Tässä selvityksessä *huumausainekaupan tuotoksen arvon oletetaan kuvaavan samalla arvonlisäyksen arvoa*, sillä huumeiden välitykseen liittyvästä välituotekäytöstä (asuntojen vuokrat, matkakulut ulkomaille yms.) ei ole olemassa mitään arvioita. Huumausainekaupasta saadut tulot rinnastetaan kansantalouden tilipidossa kotitaloussektorin niin sanottuihin *sekatuloihin*. Ne ovat tulot, joita kotitaloudet saavat korvauksena osallistumisesta yrittäjinä markkinatuotantoon. *Yksityisen kulutuksen arvo sisältää puolestaan toiminnan marginaalin ja tuonnin arvon*. (kuvio 4)

Laskelmien tuloksia

Vuonna 2009 huumeiden bruttomyyntin laskennallinen arvo oli katukaupassa (vähittäismyynti) 107-214 miljoonaa euroa.⁵⁶ 65 prosentin keskimääräisellä kateprosentilla laskettuna katukaupan arvonlisäys perushintaan oli Suomessa 69-139 miljoonaa euroa, eli noin 0,04-0,09 prosenttia kansantalouden kokonaistuotannon arvosta vuonna 2008. Yksityisistä kulutusmenoista huumeet olivat arviolta 0,11-0,22 prosenttia ja tavaroiden

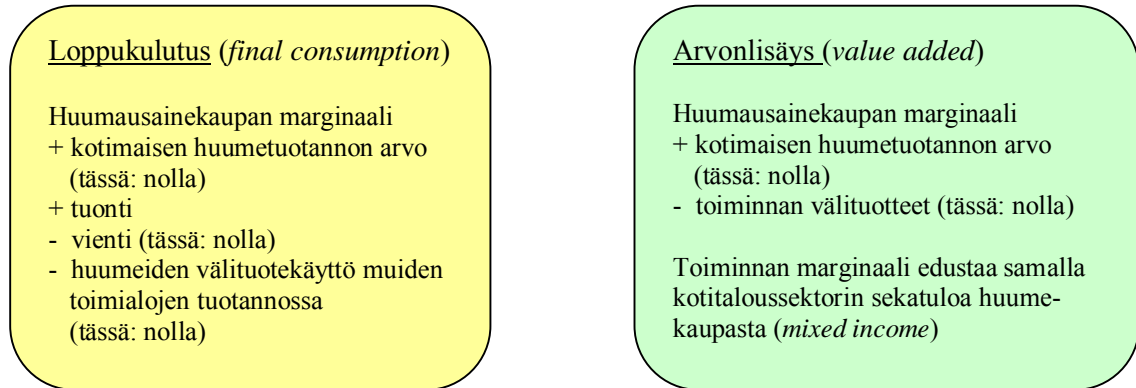
⁵⁴ Khat, jota voidaan pitää mietona huumausaineena, ei ole saavuttanut toistaiseksi suosiota suomalaisen väestön keskuudessa.

⁵⁵ Ulkomaalaiset rikollisliigat vastaavat pitkälti huumeiden hankinnasta ja salakuljetuksesta kansainvälisiltä markkinoilta Suomeen, mutta aineiden vähittäismyynti ja jakelu on pitkälti suomalaisten heiniä.

⁵⁶ Teoreettisiin laskelmiin sisältyvät seuraavien huumeiden tarjonta: Heroiini, kokaiini, hasis, marihuana, khat, amfetamiini (metamfetamiini), ekstaasi, LDS ja gamma.

ja palvelujen tuonnista noin 0,05-0,09 prosenttia. Vienti ja huumeiden väli tuotekäyttö muiden toimialojen tuotannossa ovat oletuksen mukaan nolla.

Kuvio 4 Huumausaineiden loppukulutus ja tuotanto (arvonlisäys)

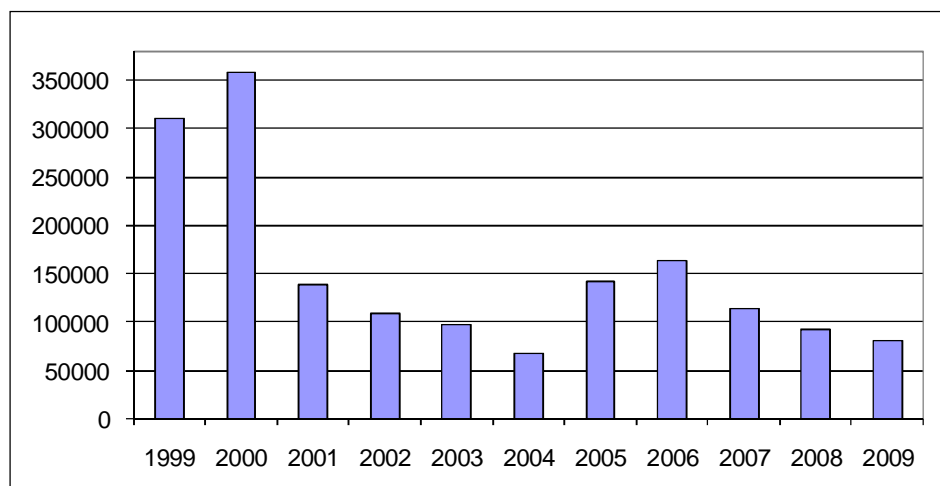


2.3 Tavaroiden salakuljetus

2.3.1 Tupakkatuotteet

Suomen tullitakavarikoi 80 000 savukekartonkia, eli noin 16 miljoonaa savuketta vuonna 2009. Savukkeiden salakuljetus on keskittynyt tällä hetkellä Venäjältä tuottaviin ai-toihin tuotteisiin tuoteväärännösten sijaan. Sitä vastoin läntisen Euroopan alueella tuoteväärännetyt savukkeet ovat paljon suurempi ongelma kuin meillä. Savukkeiden takavarikot ovat puolittuneet kolmen vuoden takaiselta tasolta. Tosin *Suomen korkea tupakkavero erityisesti Venäjään verrattuna ja maahantuonnin rajoitukset takaavat sen, ettei savukkeiden laiton tuonti lopu lähitulevaisuudessa.* (kuvio 5)

Kuvio 5 Takavarikoidut savukkeet kartonkeina mitattuna 1998-2009, lkm (Lähde: Tullihallituksen rikostilastot)



Tulliviranomaisten mukaan merkittävä osa laittomista savukkeista kuljetetaan maahamme kätkettynä rekkojen ja kuorma-autojen rakenteisiin tai ne piilotetaan erikseen valmis-

tettuihin kätkötiloihin tai laillisen lastin sekaan.⁵⁷ Pienemmät lastit tuodaan usein henkilöautoissa. Myös Pietari-Helsinki vesireiteillä ja Saimaan kanavalla on paljastunut suurrehkoja laittomia tuontiyrityksiä. Viranomaisten mukaan pääosa savukkeiden salakuljetuksesta on *rikollisryhmien tehokkaasti järjestämää toimintaa*, jossa hyödynnetään laajasti peiteyhtiöitä ja laillisia kuljetuksia.

Suomeen maahantuodun laillisen ja laitottoman tupakan määrästä on erilaisia käsityksiä. Sosiaali- ja terveysministeriö STM:n mukaan 18 prosenttia maassamme kulutetusta tupakasta on muualta tuotua.⁵⁸ Jos Suomessa myydään tupakkayhtiöiden mukaan laillisesti noin 4,8-4,9 miljardia savuketta vuodessa, olisi kokonaiskulutuksen määrä noin kuusi miljardia savuketta, kun maahantuonti arvioidaan mukaan. Tästä salakuljetetun tupakan osuus kulutuksesta oli Tullin mukaan noin 250 miljoonaa savuketta, mutta tupakkayhtiöiden mukaan 300-400 miljoonaa savuketta.

Jos viranomaisten takavarikot kattaisivat viisi prosenttia markkinoiden laittomasta tupakasta, liikkuisi Suomessa arviolta 320 miljoonaa laittomasti maahantuotua savuketta vuonna 2009. Edelleen laittomien savukkeiden myynnin arvo nousi ”katukaupan” keskimääräisellä kartonkihinnalla (12-15 euroa) laskettuna noin 21 miljoonaa euroon.⁵⁹ Tullin asiantuntijoiden mukaan toiminnan marginaali eli kaupan kate on laittomien savukkeiden katukaupassa arviolta 50 prosenttia olettaen, että savukekartonki maksaa Venäjältä hankittuna noin 6-7 euroa.

Savukekaupan kate on verrattain hyvä kiinnijäämisriskiin ja varsin löysiin rangaistusseuraamuksiin nähden (vrt. huumerikokset). Salakuljetusta tupakkakartongista voidaan laskea suoraan rahallista voittoa kuljettajille ja jälleenmyyjille noin seitsemän euroa. Yleisellä tasolla voidaan laskea, että salakuljetustoiminnassa ajoneuvossa yhdellä tuontikerällä saadaan 50-500 kartongista rahallista voittoa 350-3500 euroa. Myös kuluttajalle salakuljetetun savukekartongin hinta on varsin edullista, sillä laillisilla markkinoilla savukekartonki maksaa Suomessa noin 40 euroa.

Nuuska

EU-lainsäädännön mukaan *nuuskan* myyminen on jäsenvaltioissa kiellettyä. Suomessa nuuskan myynti ja tuonti elinkeinotoiminnassa kiellettiin vuonna 1995. Myös ostaja voi syyllistyä rikokseen ja joutua nuuskan osalta korvausvastuuseen.⁶⁰ Ruotsilla on nuuskan myynnissä poikkeuslupa, mutta sen velvollisuus on valvoa, ettei nuuska päädy myyntiin muissa EU-maissa. Suomessakin nuuskaa saa tuoda matkustajatuontina omaan käyttöön. Nuuskan myynnin vapauttamisesta on keskusteltu, mutta STM:n vuonna asettama työryhmä on asettanut päinvastaiselle kannalle.

Tullin mukaan nuuska on muodostumassa uudeksi kasvavaksi ongelma-alueeksi, jonka laittoman maahantuonnin ja välityksen on havaittu olevan erittäin laajamittaista. Toiminta on ollut hyvin organisoitua ja hankinnat on tehty Venäjältä taikka Ruotsista. Välittäji-

⁵⁷ Vuonna 2008 Tulli paljasti noin 500 savukkeiden salakuljetusyritystä, joista 34 oli suuria yli 50 000 savukkeen erinä. Suuret takavarikot kattavat noin 70 prosenttia takavarikkojen kokonaismäärästä.

⁵⁸ Sosiaali- ja terveysministeriö STM: Tupakan matkustajatuontia rajoitetaan, tiedote 214/2009.

⁵⁹ Tässä yhteydessä käytetty katukauppahinta 12-15 euroa (keskimäärin 13,50 euroa) perustuu tulliviranomaisten antamiin lukuihin.

⁶⁰ Markkinoilla olevan nuuskan määrän ja arvon arviointi on toistaiseksi vaikeaa. Tullin asiantuntijoiden mukaan nuuskaa on myyty kioskeissa ja ravintoloissa 4-4,50 euron purkkihintaan. Toiset liikkeet ovat myyneet ”sinkoa” eli 10 purkin paketteja 35-40 euron hintaan.

nä toimivat yrittäjät ovat myyneet nuuskaa esimerkiksi ravitsemisliikkeistään ja kioskeistaan ohi normaalin kirjanpidon. Yksittäisissä tapauksissa tekijät ovat välttäneet veroja satoja tuhansia euroja. Tullin takavarikot ovat vaihdelleet vuosittain. Vuonna 2008 tulli takavarikoi nuuskaa yli 4 200 rasiaa.⁶¹

2.3.2 Alkoholijuomat

Alkoholin kokonaiskulutus oli Suomessa noin 10,2 litraa absoluuttista alkoholia asukasta kohden vuonna 2009. Sosiaali- ja terveysalan valvontavirasto Valviran mukaan lähes viidesosa maamme alkoholin kulutuksesta on tilastoimatonta.⁶² Tilastoimaton alkoholi koostuu etupäässä verovapaista matkustajatuomisista, jonka lisäksi siihen kuuluvat alkoholin kotivalmistus, laitton valmistus, salakuljetus, korvikkeet ja ulkomailla nautitut juomat. Vuosina 2005-07 matkustajatuonti, luvaton valmistus ja ennen kaikkea alkoholin salakuljetus ovat kuitenkin vähentyneet.⁶³

Toteutunut kehitys oli tuosta alkoholin valmisteverojen alentamisesta vuonna 2004. Toimenpiteellä pyrittiin ennaltaehkäisemään matkustajatuonnin kasvua Virossa, kun maasta tuli EU:n jäsen ja matkustajatuonnin määrälliset rajoitukset poistuivat. Alkoholin valmisteveroja korotettiin jälleen vuonna 2008, mikä saattoi edesauttaa matkustajatuonnin kasvua. Vuonna 2009 tapahtuneiden alkoholin valmisteverotuksen vaikutuksista tilastoimattomaan kulutukseen ei ole vielä tarkkoja tietoja, mutta tilastoitu alkoholin vähittäis- ja anniskelumyynti ovat vähentyneet.

Alkoholin kulutustutkimukset ja tullin tietoonsa saamat takavarikot todistavat siitä, että alkoholijuomien ammattimaiset salakuljetustapaukset ovat vähentyneet jyrkästi vuoden 2004 jälkeen. Ennen vuotta 2004 alkoholin laitton maassivinen, ehkä miljoonan litran vuotuinen maahantuonti oli järjestelmällistä ja yritysmäistä rikollisjärjestöjen puuhaa. Vuonna 2009 tulli takavarikoi alkoholia alle 13 000 litraa, joka oli tosin yli puolet enemmän kuin edellisellä vuonna. Syyt salakuljetuksen pieneen viriämiseen voivat löytyä alkoholiveron korotuksista vuonna 2009. (kuviokuva 6)

Lisäksi markkinoilla on jonkin verran ulkomailta tuotua alkoholia, joka ilmoitetaan tuotavaksi omaan käyttöön, vaikka se tosiasiansa voidaan jälleenmyydä Suomessa. Takavarikkojen pohjalta arvioituna laitton alkoholin määrä markkinoilla oli vuonna 2009 noin 120 000 -130 000 litraa, jonka arvo markkinoilla liikkuu 1,2-1,3 miljoonan euron tuntumassa.⁶⁴ Suuremman murto-osan takavuosina Suomeen salakuljetetun alkoholin arvosta.⁶⁵ Jos alkoholiverotusta korotetaan edelleen ja hintaero Venäjään tai Baltiaan nähdessä kasvaa, salakuljetus tulee väistämättä lisääntymään.

⁶¹ Tullihallitus: Tullirikostorjunnan vuosikirja 2008.

⁶² Arvio tilastoimattoman alkoholin kulutuksen osuudesta on pysynyt pitkään samalla tasolla. Arvioon kannattaa suhtautua kuitenkin varauksella muuttuneissa olosuhteissa. Syynä ovat alkoholiverotuksessa tapahtuneet muutokset. Lisäksi asiaan vaikuttavat väestön kulutustavoissa ja ikärakenteessa vähitellen tapahtuvat muutokset. Esimerkiksi päihtymyksen takia poliisin säilöön ottamien henkilöiden määrä on pienentynyt vuosi vuodelta. Määrä on enää alle puolet vuoden 1980 tasosta, jonka lisäksi asiakaskunnan rakenteessa on tapahtunut muutoksia. Nykyisin satunnaisesti säilöön otetut henkilöt muodostavat suurimman ryhmän, kun aiemmin se koostui toistuvasti säilöön otetuista.

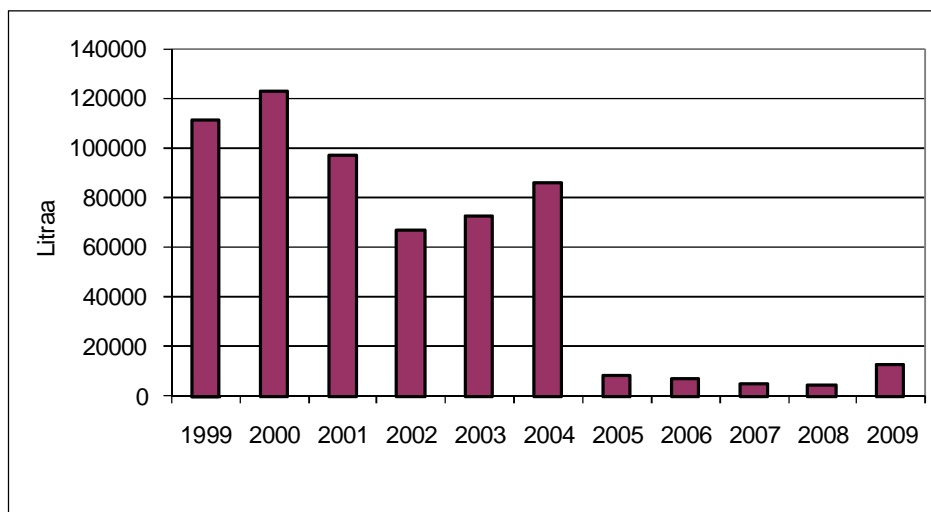
⁶³ Alkoholirikoksia ovat maassamme alkoholin luvaton valmistus, välittäminen, maahantuonti ja hallussapito.

⁶⁴ Arvio perustuu siihen, että takavarikot kattavat noin kymmenesosan markkinoilla liikkuvasta laittomasta alkoholista, jonka litrahinta on noin kymmenen euroa.

⁶⁵ Vielä vuonna 2004 salakuljetetun alkoholin laskennallinen arvo Suomen markkinoilla oli noin 14-15 miljoonaa euroa.

Uudeksi ongelmaksi on noussut Internetin kautta tilatut alkoholijuomat. Tullin hallussa on huomattava määrä Internetin välityksellä tilattuja alkoholijuomia. Valvira (ent. Stakes) on jättänyt 2000-luvun puolen välin jälkeen useita tutkintapyyntöjä epäilystä alkoholilainsäädännön vastaisesta verkkokaupasta. Viiranomaisten mukaan kaikki alkoholijuomiin liittyvä kaupallinen toiminta on säädetty luvanvaraiseksi. Toisin sanoen valmisteverotuslain mukainen alkoholijuomien myynti ulkomailta Suomeen ei ole edes eroedustajaa käyttäen tai kaukomyyntinä sallittua.⁶⁶

Kuvio 6 Takavarikoitu alkoholi 1999-2009, litraa (Lähde: Tullihallituksen rikostilastot)



2.3.3 Lääke- ja hormonivalmisteet

Huumeläkkeet

Suomen tulli ja poliisi takavarikoivat vuonna 2009 subutexia 17 000 kappaletta ja laittomia huumelääkkeitä katsovia valmisteita 96 000 kappaletta tai ampullia. (kuvio) Muita huumelääkkeitä ovat muun muassa rauhoittavat bentsodiatsepiinit kuten *Diapam*, *Valium*, *Dormicum*, *Alprazolam* ja *Xanax*. Osittain heroiniä korvaavan subutexin takavarikot kääntyivät vuonna 2009 nousuun.⁶⁷ Subutexin takavarikot on tehty pääosin Tallinnan ja Helsingin laivaliikenteessä, mutta Ruotsin, Norjan ja Schengen-alueen ulkopuolella olevan Britannian asema hankintakohteena on lisääntynyt.⁶⁸

Myös muiden lääkevalmisteiden huumeikäyttö on suomalaisten päihderiippuvaisten keskuudessa yleistä. Rikollisessa toiminnassa hyödynnetään keskitetyn lääkevalvonnan puutteita, sillä lääkevalmisteita haetaan lukuilta eri lääkäreiltä ja aineita päättyi laittomille markkinoille ja omaan käyttöön. Myös Viroon suuntautuva huumelääketurismi on ollut vilkasta. Virosta on tuotu runsaasti bentsodiatsepiineja. Schengen-alueen laajene-

⁶⁶ Nykytulkinnan mukaan kuluttaja voi tilata alkoholin Internetistä, jos järjestää kuljetuksen itse ja maksaa ostoksista verot. Myyjä ei saa kuljettaa tuomiaan tuotteita asiakkaalle, koska verkkokauppa olisi vähittäismyyntiä Alkon ohitse. Suomen alkoholilaki kaipaakin kuitenkin selkiyttämistä alkoholin kaukomyynnin osalta.

⁶⁷ Subutex eli ”subu” on huumeriippuvuuden hoidossa käytetty lääke, jossa on samantyyppinen vaikutusmekanismi kuin heroiniin tai kodeiiniin. Ainetta liotetaan suussa, nuuskataan ja pistetään suoneen. Suuret Subutex-erät ovat tulleet Suomeen Keski-Euroopasta ja pienempinä lääkereiden kirjoittamina lääkemääräyksinä Baltian maista (Liettua).

⁶⁸ KRP:n tiedusteluosasto: Huumeaine- ja dopingrikollisuus, 09/03/2010.

minen vähensi ja muutti kuitenkin Baltian merkitystä laillisessa huumeturismissa ja eräiden lääkevalmisteiden salakuljetuksessa.

Huumelääketurismin uutena suuntana ovat Kaukoidän maat, jossa toimii runsaasti laittomille markkinoille lääkevalmisteita tuottavia tehtaita. Myös Tullin mukaan merkittävä osa takavarikoituista huumelääkkeistä on tuotu tai lähetetty Thaimaasta, jonka lisäksi Intiasta on tulossa suuri lähtömaa. Useimmat suuret lääke-erät ovat saapuneet maamme lentorahteina. Monia huumeaineiksi luettavia lääkkeitä on takavarikoitu postiliikenteessä, joissa niitä ovat tilattu ulkomailta Internetin kautta. Osa verkossa lääkekauppaa käyvistä henkilöistä ei edes tietoinen tuonin laittomuudesta.

Muita takavarikoituja lääkkeitä ovat stimulantteina tunnetut *efedriinivalmisteet, laihdutus-, kaljuuntumisenesto- ja potenssilääkkeet*. Lisäksi tuodaan antibiootteja ja ehkäisytabletteja. Tilaukset tehdään monesti Internetin kautta. Lääkkeille on usein lääkärin allekirjoittama määräys, mutta määrät ylittävät sallitut rajat. Takavarikkojen ja katukauppahintojen pohjalta arvioiden laittomien huume- ja muiden lääkkeiden arvo markkinoilla oli yhteensä 20-21 miljoonaa euroa vuonna 2009 olettaen, että takavarikot ovat noin viisi prosenttia markkinoille päätyneistä valmisteista.⁶⁹

Dopingaineet

Dopingaineita (*anabolisia steroideja ja kasvuhormonivalmisteita*) takavarikoitiin ennätysmäärä 97 000 kappaleita tai ampullia vuonna 2009.⁷⁰ Poliisin tutkimat rikokset paljastuvat usein muun rikostukinnan taillennevalvonnan yhteydessä. Tullin tutkimista rikoksista pääosa paljastuu postiliikenteessä. Hormonivalmisteita käytetään ammatti- ja harrastusmaisen urheilun piirissä hapenottokyvyn, lihassmassa ja -voiman lisäämiseksi. Doping-aineita tilataan Internetin kautta, maksetaan luottokortilla ja tuotteet toimitetaan perille tavallisen näköisissä paketeissa postitse.⁷¹

Tavallisen postin ohella käytetään kuriiriyrityksiä, jonka lisäksi aineita tuodaan lentoteitse matkustajatarvikkeissa suosituisista lomakohteista, kuten Thaimaasta, Kreikasta ja Yhdysvalloista. Monista Aasian, Afrikan ja Etelä-Amerikan maista voidaan ostaa ilman lääkemääräyksiä erilaisia dopingvalmisteita samoin kuin Euroopassa Välimeren maista. Etelä-Eurooppa on myös tärkeä tuotantoeläimille tarkoitettujen kasvuhormonien markkinapaikka. Asiantuntijat pitävät tuotantoeläinten kasvuhormoneihin erikoistunutta rikollisuutta hyvin järjestäytyneenä ja tuottoisena.

Salakuljettujen dopingaineiden markkinoiden arvo on hyvin hankala arvioida. Esimerkkinä voidaan mainita vuoden 2006 poikkeuksellisen suuri takavarikko.⁷² Toisaalta maahantuotujen doping-aineiden katukaupan kate on korkea, sillä lähtömaissa niiden hinnat voivat olla murto-osan Suomen hinnoista. Suosituimpia dopingaineita ovat anabo-

⁶⁹ Asiantuntijoiden mukaan hintataso vaihtelee laittomissa lääkkeissä rajusti. Rauhoittavien lääkkeiden kappalehinta on noin 1-2 euron tietämillä. Subutexin katukauppahinta vaihtelee määräästä ja paikasta riippuen 25 eurosta 80 euroon. Muista lääkkeistä efedriiniä on kaupiteltu hintaan 50 senttiä/nappi.

⁷⁰ KRP:n tiedusteluosasto: Huumeaine- ja dopingrikollisuus, 09/03/2010.

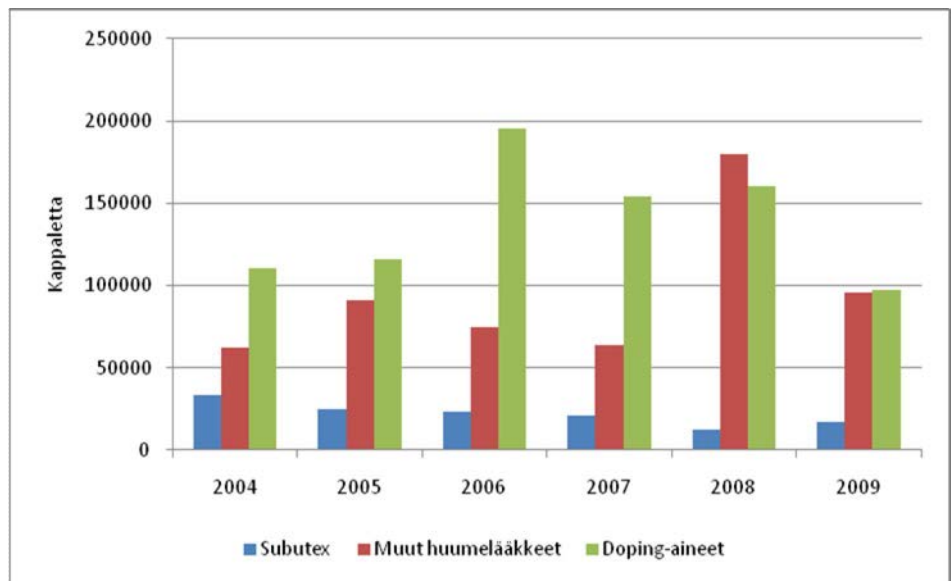
⁷¹ Dopingrikoksella tarkoitetaan dopingaineiden laitonta valmistamista, maahantuontia ja levittämistä. Dopingaineen hallussapito on rangaistavaa vain silloin, kun hallussapitäjän todennäköisenä tarkoituksena on levittää ainetta laittomasti. Sen sijaan dopingaineiden käyttöä ei ole kriminalisoitu (ks. Rikoslaki § 6-8). Vuonna 2009 paljastuneita dopingainerikoksia oli yhteensä 253. Rikoksista epäiltyjen määrä oli 222, joista eri henkilöitä oli 135.

⁷² Vuonna 2006 kyseessä oli Suomen suurin yksittäinen doping-aineiden takavarikko, jossa viranomaiset ottivat haltuunsa 11,9 miljoonaa kappaletta doping-aineita.

liset steroidit, jotka tunnetaan nimillä ”venäjänvitokset” ja ”t haivitokset.” Dopingeineista liikkuu markkinoilla paljon tuoteväärennöksiä, joissa vaikuttavan aineen määrä ja laatu voi olla täysin erilainen kuin lääkkeen etiketti antaa ymmärtää.

Viranomaisten mukaan kehonrakentajat käyttävät lähes poikkeuksetta moninkertaisia lääkemääryksiä valmistajien antamiin hoitokäyttösuosituksiin nähden. Käyttö on myös keston ja seurannan osalta yleensä täysin valvomatonta. Uutena ilmiönä ovat kymmenen millilitran injektiopullot. Takavarikkojen ja katukauppahintojen pohjalta arvioiden laittomien doping-aineiden arvo markkinoilla oli yhteensä miljoonaa euroa vuonna 2009 olettaen, että takavarikot ovat noin viisi prosenttia markkinoille tai omaan käyttöön päätyneistä laittomista valmisteista.⁷³

Kuvio 7 Huume- ja muiden lääkkeiden sekä doping-aineiden⁷⁴ takavarikot Suomessa 2005-09 (Lähde: Tullin ja poliisin tilastot).



2.3.4 Tuoteväärennökset (immateriaalirikokset)

Tuoteväärennöksellä tarkoitetaan määritelmällisesti tuotetta, joka on luvattomasti liitetty toiselle kuuluvaan *tavaramerkkiin tai sen jäljitelmä*, joka luvattomasti jäljittelee toisen tuotteen suojattua ulkomuotoa taikka, johon on luvattomasti kopioitu toisen tekijän oikeudella suojattu teos.⁷⁵ Tyypillisiä markkinoilla liikkuvia tuoteväärennöksiä ovat muun muassa tietokoneohjelmat ja -laitteet, musiikkiäänitteet, kellot ja korut, lelut, lääkkeet, hajuvedet, vaatteet ja jalkineet, vyöt ja laukut, videofilmit, aurinkolasit, elintarvikkeet ja makeiset sekä matkapuhelimien osat.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n mukaan tuoteväärennökset ovat valtava kansainvälinen ongelma. Kansainvälisen väärennöskaupan arvo on jo 200 miljardia euroa vuodessa. Euroopassa väärennöskauppa on syönyt vuodessa jopa 100 000 työpaikkaa aitojen tuotteiden valmistuksessa ja myynnissä. Vuonna 2008 EU-alueen tul-

⁷³ Hinta-arviona on käytetty 50 sentin kappalehinta, joka Tullin asiantuntijan arvioima hinta ”venäjänvitokselle”.

⁷⁴ Kuvio ei sisällä poikkeuksellisen suurta takavarikkoa vuonna 2006.

⁷⁵ Määritelmällisesti *piraattituote* on sen sijaan tuote, joka loukkaa toisen henkilön tekijänoikeutta, kuten luvatta kopioitu CD-levy.

lit pysäyttivät yhteensä 178 miljoonaa tuoteväärennöstä tai piraattituotetta. Yhteensä immateriaalioikeuksiin liittyvien rikkomusten vuoksi tehtiin 49 000 pysäytystä, eli 13 prosenttia enemmän kuin edellisenä vuonna.

Tulliviranomaisten arvion mukaan noin 20 miljoonaa pysäytetyistä tuotteista oli sellaisia, että ne olisivat voineet aiheuttaa vaaraa kuluttajien terveydelle ja turvallisuudelle ja runsaat 40 prosenttia EU:n alueen tulliviranomaisten pysäyttämistä tuotteista oli läpikulkumatalla EU:n ulkopuoliseen maahan. Valtaosa tavaroista tulee Kiinasta. Asiantuntijoiden mukaan kiihneijäneet tavaraerät edustavat vain jäävuoren huippua koko naisuudesta. Esimerkiksi WHO (*World Health Organization*) on arvioinut, että kymmenen prosenttia maailman lääkkeitä on tuoteväärennöksiä.

Levyntuottajien kansainvälinen kattojärjestö IFPI on puolestaan laskenut, että joka kolmas myyty CD-levy on piraattikopio ja kaikista tallenteista kaksi viidestä. Yleisintä piraattituotteiden valmistus ja kauppa on Kiinassa, jossa kopioidaan kaikenlaisia tuotteita. Kopioinnille vain mielikuvitus voi asettaa rajoja. Muita ongelmamaita ovat muun muassa Brasilia, Meksiko, Puola, Venäjä, Ukraina ja Thaimaa. Erityisen huolestuttavia ovat kuitenkin lääkkeet, elintarvikkeet ja muita ihmisten turvallisuudelle ja terveydelle sekä ympäristölle vahingolliset tuoteväärennökset.

Rikollisella toiminnalla saavutettava rahalliset hyödyt ja onnettomuusvaarojen riskit voivat varsin suurilla kalliissa investointihyödykkeissä (nosturit, rakennuskoneet, yms.), joiden osalta on laiminlyöty turvallisuus- ja ympäristövaatimukset. Väärennökset pienentävät samalla aitojen tuotteiden markkinoita, jonka seuraukset voivat tuotteita valmistaville yrityksille ja tuotekehitykselle kohtalokkaat. EU:ssa erityisenä ongelmana ovat tuoteväärennökset, jotka ovat kauttakulkumatalla kolmansiiin maihin, eikä jäsenmaiden tulleilla ole ollut toimivaltaa pysäyttää lasteja.⁷⁶

Suomeen saapuneet tuoteväärennökset

Vuonna 2009 Suomen tulli esti 737 383 väärennetyn ja laittomasti valmistetun tuotteen pääsyn markkinoille. Haltuun otetun tavaran arvo oli 23 miljoonaa euroa, kun se edellisenä vuonna oli 17 miljoonaa euroa. Immateriaalirikoksia eli teollisoikeusrikoksia ja tavaramerkkirikkomuksia sekä tekijänoikeusrikoksia ja -rikkomuksia tuli tietoon 87, kun edellisvuonna niitä paljastui 104. Syynä tekijänoikeusrikkomusten laskuun lienee tehostunut valvonta ja vuonna 2006 voimaan tullut tekijänoikeuslain uudistus, jossa tekijänoikeutta loukkaavien tuotteiden maahantuonti kiellettiin kokonaan.⁷⁷

Paljastuneiden kotimaisten ja kauttakuljetuksessa tavattujen tuoteväärennösten lähtömaa on usein Kiina tai muu Kaukoidän maa. Perinteisistä väärennöksistä elektroniikkaa on pysäytetty eniten. Merkittävä osa Tullin pysäyttämistä tuoteväärennyksistä on ollut matkalla Venäjälle. Suomalaisten kuluttajien turvallisuuden kannalta tulliviranomaisia huolestuttavat kuitenkin eniten lääkäväärennökset. Suurin osa niistä laittomista lääkkeitä,

⁷⁶ EU:ssa kauttakulkumatalla olevat tuoteväärennökset voivat päätyä köyhiin tai sellaisiin maihin, joiden kuluttajat eivät ole tietoisia tuotteisiin liittyvistä riskeistä eikä viranomaisilla ole valmiuksia estää tuotteiden pääsyä markkinoille.

⁷⁷ Tulliviranomaisten mukaan rikosjuttujen määrän väheneminen on osoitus lain toimivuudesta ja siitä, että matkustajat tietävät piraattituotteiden laittomuudesta. Toisaalta seurauksena on ollut, että tekijänoikeusrikkomukset ovat siirtyneet vahvasti sähköiseen ympäristöön, Internet-rikollisuudeksi. Tästä ovat osituksena lääkäväärennösten Internet-tilausten ja yksityishenkilöille saapuneiden postilähetysten määrän kasvu.

jotka Tullilaboratorio tutki ja jotka paljastuivat väärennetyiksi, oli Suomessa käytettäviksi tarkoitettuja potenssilääkkeitä.

Takavarikkojen pohjalta arvioituna Suomen markkinoilla olevien tuoteväärennösten arvo on laskennallisesti yli 200 miljoonaa euroa. Tuoteväärennöksiä myydään meillä tavallisesti kirpputoreilla uusina tuotteina ja halpahalleissa, mutta kymmeniä tuhansia tuoteväärennöksiä on löytenyt suurten kauppaketjujen hyllyiltä. Immateriaalirikoksiin liittyvä laiton liiketoiminta ja talousrikollisuus ovat kasvussa, koska Suomen lähialueilla sijaitsee merkittäviä tuoteväärennösten lähtömaita. Tuoteväärennökset ja piratismi ovat myös tärkeä osa järjestäytyneen rikollisuuden liiketoimintaa.

2.3.5 Salakuljetetut tavarat bkt-laskennassa

Salakuljetettujen tavaroiden tuotannollinen toiminta Suomessa pystytään arvioimaan niiden vähittäiskaupan (tai niin sanotun katukaupan) perusteella. Arvioita voidaan tehdä salakuljetetun alkoholin, savukkeiden, lääke- ja hormonivalmisteiden sekä tuoteväärennösten osalta. Tuoteväärennösten osalta laskelmia voidaan laatia käytettävissä olevien pohjatietojen perusteella vain tuoteväärennösten koko naisarvosta, eikä erillisistä tuoterhyhmistä. Käytännössä *salakuljetettujen tavaroiden vähittäiskaupan tuotoksen arvo saadaan tuotteiden bruttomyyntin ja tuonnin arvon välisestä erotuksesta, joka edustaa toiminnan marginaalia*.

Tuotoksen arvo on sama kuin arvonlisäyksen arvo, sillä salakuljetettujen tuotteiden välitykseen liittyvästä välituotekäytöstä (kuljetuspalvelut, varastointi, yms.) ei ole tietoja. Välituotekäytön huomioon ottaminen suostaisi hieman toiminnan arvonlisäystä. Salakuljetetun tavaran myynnistä saadut tulot (toiminnan marginaali) edustavat kotitaloussektorin sekatuloa. Yksityisen kulutuksen arvo (bruttomyyntin arvo) sisältää toiminnan marginaalin ja tuonnin arvon. Vienti ja tuotteiden välituotekäyttö muiden toimialojen tuotannossa ovat oletuksen mukaan nolla.

Suomi toimii tuoteväärennösten ja jossain määrin myös lääke- ja hormonivalmisteiden ja savukkeiden salakuljetuksessa *läpikulkumaana*, eikä kaikkia tuotteita ole tarkoitettu Suomen markkinoille. Läpikulkuerien erittelemine kotimaan markkinoilla tarkoitetuista tuoteväärennöksistä on kuitenkin mahdotonta. Usein läpikulkuerät ovat olleet matkalla Kiinasta Venäjän suurille markkinoille. Salakuljetettuja savukkeita ja laimennettua pirtua on myyty myös anniskelupaikoissa, joten osa salakuljetetuista tavaroista voi jo sisältää esimerkiksi ravitsemistoiminnan välituotekäyttöön.

Laskelmien mukaan toiminnan marginaali, eli tuotos oli laittomien savukkeiden kaupassa 11 miljoonaa, lääke- ja hormoniaineiden kaupassa 15 miljoonaa ja tuoteväärennösten kaupassa 150 miljoonaa euroa.⁷⁸ Tuotoksen arvo on sama kuin arvonlisäys perushintaan, sillä välituotekäyttö on oletuksen mukaan nolla. Vuonna 2008 laittomien savukkeiden, lääke- ja hormonivalmisteiden ja tuoteväärennösten kauppa muodosti 0,11 prosenttia

⁷⁸ Laskelmat perustuvat siihen, että toiminnan marginaali tai kate (tuotoksen estimaatti) on lääke- ja hormonivalmisteiden kaupassa noin 70 prosenttia, tuoteväärennöksissä noin 65 prosenttia ja savukkeissa noin 50 prosenttia bruttomyyntistä Suomen markkinoilla. Tarkkoihin lukuihin kannattaa suhtautua kuitenkin varauksella, sillä laskelmat ovat vain suuntaa-antavia. (ks. Liite 1: Laittomat hyödykkeet Suomen bkt-laskennassa.)

maamme kokonaistuotannosta. Kotitalouksien kulutusmenoista tuotteiden kulutus (bruttomyynnin arvo) oli 0,29 prosenttia.⁷⁹

2.4 Muu laitton toiminta

2.4.1 Varkausrikokset, varastetun tavaran kauppa

Omaisuuksien kehitys

Varkaus- tai omaisuusrikosten määrä kasvoi Suomessa 1970- ja 1980-luvuilla viime vuosikymmenen alkuun saakka, sillä kulutuksen kasvu, liiketilojen lisääntyminen ja yhteiskunnan kaupungistuminen lisäsivät rikoksentekeäisiä ja tilaisuuksia. Samanlainen kehitys on ollut tyypillistä monissa vauraissa ja kehittyneissä maissa. Meillä omaisuusrikollisuuden kasvu päättyi 1990-luvun loppuun, jonka jälkeen varkaudet kasvoivat enää hieman parin vuoden ajan ja 1990-luvun lopussa hieman, mutta ne käänntyivät 2000-luvulla pysyväisluonteiselta tuntuneeseen laskuun.

Omaisuuksien rikollisuuden laskun taustalla on ollut monia tekijöitä, kuten myönteinen talouskehitys ja työttömyyden väheneminen sekä parantunut rikosten ehkäisy. Yrityksiin ja kotitalouksiin on hankittu runsaasti erilaisia hälytys- ja murrenesteilaitteita. Monilla työpaikoilla on toteutettu myös elektronista ja henkilöstön suorittamaa kulunvalvontaa. Tutkijoiden mukaan tilanne olisi ollut vieläkin parempi, ellei huumausainetilanne olisi pahentunut 1990-luvulla uusien huumereittien avauduttua, koska huomattava osa varkauksista tehdään huumeiden käytön rahoittamiseksi.

Varkausrikoksia määrän pieneminen päättyi kuitenkin vuonna 2007, ja ne ovat lisääntyneet jälleen parin viime vuoden aikana. Yhteensä poliisiin tietoon tuli vuonna 2009 noin 151 700 varkautta, joista tavallisia varkauksia oli 75 000, törkeitä varkauksia 2 800 ja näpistyksiä 73 800. Vuosina 2008-09 tapahtuneen kasvun syynä voi olla taloudellinen lama. Toisena tekijänä ovat ilmoituskäytännön muutokset, joille etenkin näpistysrikokset ovat herkkiä. Varkausrikosten kasvusta huolimatta niitä tehtiin vuonna 2009 runsaan viidennes vähemmän kuin vuosituhatteen vaihteessa.

Kun tutkitaan tilastokeskuksen oikeustilastoja, on otettava huomioon, että ne kattavat vain rikokset, joista on tehty rikosilmoitus, rangaistusvaatimus taikka annettu rikesakko. *Merkittävä osa rikoksen tunnusmerkit täyttävistä rikkomuksista jää tilastojen katvealueeseen (piilorikollisuus), koska ne eivät tule poliisiin tietoon ja eikä niitä ilmoiteta rikosiksi.* Siihen, ilmoitetaanko varkauksista poliisille, vaikuttaa ilmoittamisen helppous, anastetun omaisuuden arvo ja se, onko varastettu omaisuus vakuutettu, sillä vakuutuskorvaus edellyttää rikosilmoitusta.⁸⁰

Vaikka kaikkien varkausrikosten ja liikemurtojen määrä on pienentynyt 1990-lukuun verrattuna, on Suomi edelleen kärkisijoilla yrityksiin kohdistuvien liikemurtojen (myymälämurrot) määrällä mitaten. *Myymälävarkauksien on arvioitu tuottavan vähittäiskaupalle noin 350-400 miljoonan euron tappiot vuositasolla.* Kaupan hävikit ovat suhteessa

⁷⁹ Laskelmat eivät sisällä laittoman alkoholin maahantuontia, koska toiminta on hiipunut pienimuotoiseksi vuoden 2004 jälkeen.

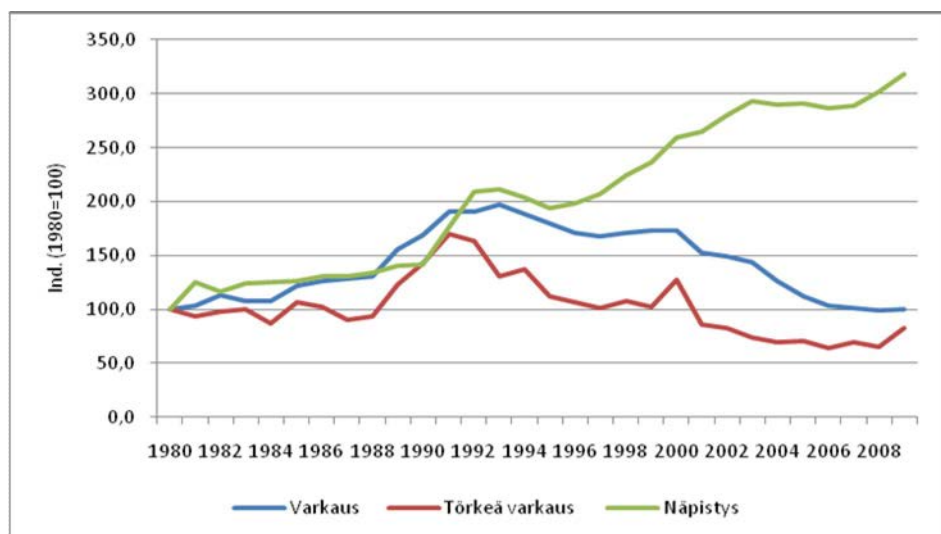
⁸⁰ Tavallinen myymälävarkaus johtaa rikosilmoitukseen vain silloin, kun tekijä saadaan virekseltään kiinni. Kyselytutkimusten mukaan kotitalouksiin kohdistuneista varkauksista noin joka toinen ilmoitetaan poliisille.

liikevaihtoon Euroopan korkeimpia, joskin ne ovat vähentyneet hieman viime vuosina. Kuitenkin edelleen noin joka kymmenes yritys havaitsi myymälöissä, tuotannossa ja varastoinnissa epätavallista hävikkiä vuosina 2005-08.

Hävikki on keskimääräistä suurempaa keskisuurissa ja suurissa yrityksissä. Hävikkiä havainneita oli jopa 30 prosenttia kaikista suurista yrityksistä. Myymälävarkauksien tekijät koostuvat monentyyppisistä henkilöistä. Heitä ovat tilaisuuden tullen anastavat, päihdeongelmalliset, hädänalaiset, huumeidenkäyttäjät ja ammattimaisesti varastavat henkilöt. Huumeiden käyttäjien ja ulkomaalaisten varkaudet ja murtovarkaudet liittyvät usein organisoituun rikollisuuteen, joka on rikostiedustelujen mukaan kohdistettua, tilauksiin perustuvaa rikollisuutta.⁸¹

Hävikkiä esiintyy erityisen paljon rakennusalalla. Keskuskauppakamarin ja Helsingin seudun kauppakamarin kyselyjen mukaan esimerkiksi vuonna 2005 noin 80 prosenttia rakennusliikkeistä oli joutunut, metalli- ja romuvarkauksien sekä työväline- tai laitevarkauksien uhriksi. Poliisin mukaan koti- ja ulkomaisiin rikollisjärjestöihin kuuluvat henkilöt ovat syyllistyneet rakennustyömailla viime vuosina lukuisiin työvälinevarastojen sarjamaisiin murtoihin sekä arvokkaiden työkoneiden ja -välineiden, rakennusmateriaalien ja kodinkoneiden varkauksiin.⁸²

Kuvio 8 Varkausrikosten määrän kehitys Suomessa 1980-2009, ind. 1980=100 (Lähde: Oikeustilastot, Tilastokeskus).



Rajojen avautuminen ja lisääntynyt liikkuvuus Itä-Euroopasta onkin tuonut maahan ammattimaisesti toimivan järjestäytyneen rikollisuuden ja tilaustyönä tehdyt ryöstöt. Järjestäytyneet rikollisliigat sitovat myös huumeiden käyttäjiä huumetalouteen varkausrikkoksia tarkoittavilla toimeksiannoilla. Varastetun tavaran kauppa on kansainvälistä toimintaa, joka perustuu mahdollisuuteen tarjota arvotavaraa jälleenmyyntiin käypää hintaa hieman edullisimmin, kun vielä tietyissä maissa elintaso on alhainen ja arvotavaraa niukasti saatavilla.

Erityisen alttiita kansainväliselle järjestäytyneelle omaisuusrikokselle ovat logistiikka-toiminnot. Rikokset voivat olla hyvin valmisteltuja ja toteutettuja, ja niissä kiinnijäämis-

⁸¹ KRP: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, 2008.

⁸² KRP: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, 2008.

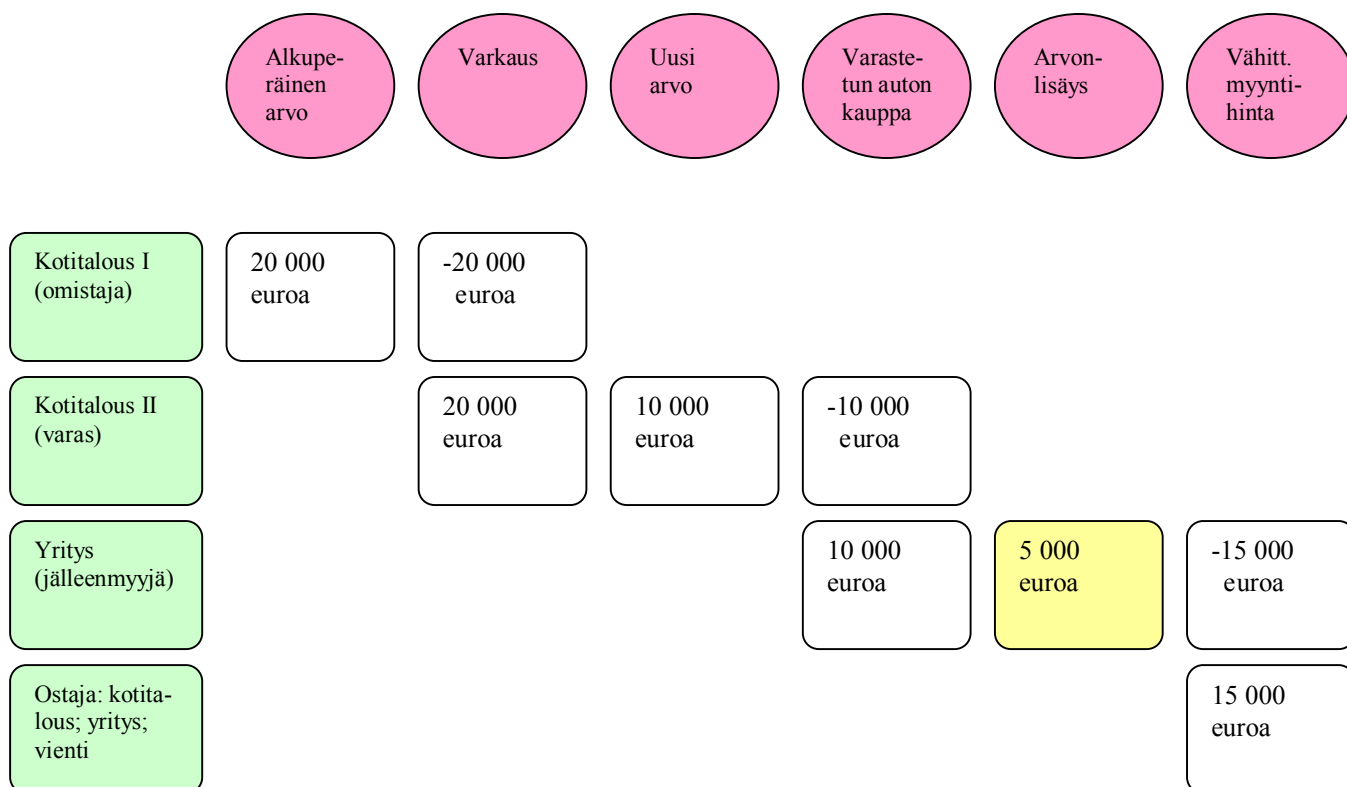
riski on pieni. Esimerkiksi Ruotsissa pankkeihin ja arvokaluksiin on kohdistunut väkivaltaisia rikoksia viime vuosina. Ryöstöissä on käytetty sotilasaseita ja räjähteitä. Varkausrikollisuuden a mmatillistumista ku vastaa se, että rikollisryhmät kykenevät käyttämään uusia teknisiä ratkaisuja turvajärjestelmien ohittamiseksi ja hankkimaan yksittäis-kohtaisia taustatietoja kohteista.⁸³

Varastetun tavaran kauppaa kansantalouden tilinpidossa

Varastetun tavaran kauppaa ei ole tuotannollista toimintaa, jos varas myy tavaran suoraan loppukuluttajalle. Tällöin toiminta voidaan rinnastaa yksityishenkilöiden harjoittamaan käytetyn tavaran kauppaa kirpputoreilla. Varas voi kaupata anastamansa tavaran kuitenkin vähittäiskauppiaille, joka harjoittaa varastetun tavaran jälleenmyyntiä. Kauppiaille toiminnasta kertynyt kaupan marginaali kasvattaa edelleen arvonlisäystä, toimintaylijäämää ja yksityisiä kulutusmenoja. Myös varastetun tavaran, kuten laitteiden varosien, myynnillä yritysten välituotekäyttöön on vaikutusta bkt-laskelmiin.

Varastettujen tavaroiden kauppaa ei ole tehty laskelmia toiminnan tuotannollisesta arvosta perustilastojen puutteesta johtuvista syistä. Asiaa käsitellään kuitenkin lyhyesti teoreettiselta pohjalta. (kuviot 9) Osa varastetun tavaran kaupasta voi sisältyä kansantalouden tilinpidossa tuotantoon ja välituotekäyttöön tai kulutusmenoihin, kun toimintaa harjoitetaan näennäisesti laillisen toiminnan varjolla. Sama koskee laittomasti maahan tuotuja tuotevääreännöksiä. Anastetun tavaran poikkeavat tuotevääreännöksistä kuitenkin siinä, että kysymys on vanhoista tai käytetyistä tavaroista.⁸⁴

Kuvio 9 Esimerkki rahavirroista varastetun auton kaupassa, euroa.



⁸³ Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos: Rikollisuustilanne 2007.

⁸⁴ Tuotevääreännökset myydään useimmiten uusina tuotteina.

2.4.2 Lahjonta

Lahjonnan ilmenemismuodot

Lahjonta on korruption tärkein ilmenemismuoto. Lahjonta on Länsi-Eurooppaa, Pohjois-Amerikkaa ja muutamia muita maita lukuun ottamatta tavattoman yleistä, joskin lahjonta ei ole tuntematonta missään maassa. Useimmissa maailman maissa korruptio on väistämätön osa alipalkattujen työntekijöiden arkea ja maan tapa. Esimerkiksi sairaille potilaille ”ruskeat kirjekuoret” voivat olla ainoa keino päästä kunnolliseen hoitoon, sillä lääkärit ja sairaanhoitajat eivät tule toimeen palkoillaan. Lahjonta on eri muodoissaan keskeinen osa järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa.

Euroopassa naapurimaamme Venäjä luokitellaan laajamittaisen korruption maaksi. Siellä korruptio on organisoidun rikollisuuden elinehto. Rikollisjärjestöt pyrkivät lahjonnan keinoin turvaamaan toimintansa jatkuvuuden ja välttämään yhteiskunnallista valvontaa. Lahjonnalla rikollisjärjestöt ovat vallanneet liike-elämän johtopaikat ja luoneet poliittiset väylät valtion huippupaikoille saakka. Tästä vällisesti lahjotaan kuitenkin keskitason virkamiehiä ja pankkitoimihenkilöitä. Asiantuntijoiden mukaan jopa puolet venäläisten rikollisjärjestöjen tuloista sijoitetaan lahjontaan.

Suomi ja muut Pohjoismaat ovat kuuluneet maailman vähiten korruptoituneiden maiden joukkoon. Taustalla on ollut pohjoismaisen päätöksentekojärjestelmän demokraattisuus ja avoimuus. Toisin korruption muodot voivat olla meillä vaikeasti havaittavissa (Hyvä Veli ja sisäverkostot yms.). Lahjontatilanteet ja mahdollisuudet ovat kuitenkin lisääntyneet maassamme, mikä johtuu liike-elämän ja julkisen vallan vuorovaikutuksesta ja talouden maapalloistumisesta. Suomessa lahjusepäilyihin on törmätty erityisesti kuntasektorilla, mutta ajoittain myös valtion puolella.

Tavattavat korruptiiviset ilmiöt ovat Suomessa laittoman ja laillisen nettelyn rajamailalla.⁸⁵ Laittoman ja epäasianmukaisen menettelyn välimaastossa olevia tapauksia ovat muun muassa ”Hyvä Veli –verkostojen” toiminta, poliittiset virkanimitykset sekä sukulaisten ja tuttavien suosinta.⁸⁶ Korruptiotilanteet tulevat yleensä päivänvalon tiedotusvälineiden, ilmiäntöjen, poliisin tiedustelutoiminnan ja verotarkastusten yhteydessä. Monesti epäasianmukaisen toiminnan osoittaminen ja erottaminen laillisesta toiminnasta on kaatunut riittävän näytön puutteeseen.

Suomessa huomiota ovat herättäneet tutkijoiden raporteissa myös mahdolliset intressiristiriidat, jotka ovat saaneet julkisuudessa vettä myllyyn huomiota herättäneistä yhteiskunnallisten vaikuttajien puolen vaihdoksista politiikasta liike-elämän puolelle tai lobbareiksi. Nämä siirtymiset eivät ole millään tavalla rikosoikeudellisen säätelyn piirissä, mutta ne edustavat esimerkkejä yhteiskunnallisista käytännöistä, joissa tutkijat näkevät

⁸⁵ Korruption käsite on laiveampi kuin lahjonnan käsite. Lahjonta edellyttää aina lahjuksen antajan ja ottajan olemassaoloa. Sitä vastoin korruptiota voi olla olemassa ilman lahjuksen antajaa, jolloin voi olla kysymys niin sanotusta itsekorruptiosta. Esimerkiksi kunnalliset virkamiehet ja luottamushenkilöt voivat toimia välittämättä velvollisuuksistaan kuntaa kohtaan, jos heille on siitä henkilökohtaista etua. Virkamies voi esimerkiksi varmistaa urakkasopimuksen osittain omistamalleen yhtiölle.

⁸⁶ Hyvä Veli –verkostossa (vapaamuurarit, Lionsit, Rotaryt, yms.) kaveruus, henkilökohtainen ystävyys ja avoin kiitollisuudenvelka voivat painaa vaivassa enemmän kuin ammattitaito tai työpaikkana olevan julkisyhteisön tavoitteet. Usein kiitollisuudenvelkasuhteissa tehtyjä palveluja ei palkita suoranaisesti rahana vaan vastapalveluna.

riskejä päätöksenteon avoimuudelle ja asianmukaisuudelle. Usein myös julkinen yleinen asenneilmapiiri on siirtymisille kielteinen.⁸⁷

Sinänsä suoranainen näkyvä lahjonta ei ole Suomessa suurta. Vuonna 2008 tehdyn selvityksen mukaan vain prosentti yrityksistä oli kohdannut Suomessa lahjontaa viranomaisien kanssa asioitaessa ja kolme prosenttia yritysten välisessä yhteistyössä. Yleisemmin lahjontaa esiintyy rakennusalalla. Rakennusala on kansainvälisesti katsottu lahjusherimmiksi toimialoiksi, koska toimintaa liittyy maankäytön ja kaavoituksen sekä julkisten hankintojen kautta mittavia taloudellisia etuja. Suomessa lahjontaa hillitsee rikosseuraamusten ohella myös yritysten maineen menetyksen pelko.⁸⁸

Kansainvälisen viranomaisien ja poliitikkojen korruptioalttiutta mittaavan Transparency Internationalin havaintoindeksiin (*Corruption Perceptions Index*) mukaan tilanne ei ole Suomessa niin auvoinen kuin aiemmin on oletettu. Suomi oli vuosia maailman viidennen korruptoitunut maa, mutta sijoitus on pudonnut ensimmäiseltä sijalta viidenneksi. Taustalla on ollut vaalirahoituskohusta tehdyt uudet havainnot. Synkät talousnäkymät ja sen jälkeen mahdollisesti pitkään jatkuva hidastalouden kasvu voivat luoda uusia paineita lahjonnalle tai muille hyödyn tavoittelutavoille.⁸⁹

Lahjonta kansantalouden tilinpidossa

Lahjonta saattaa olla arvonnäköistä tuotannollista luovaa toimintaa. Lahjottu henkilö saa toimeksiantajaltaan rahallista tai muuta rahanarvoista vastiketta siitä, että hän edistää toimeksiantajansa etuja omassa toiminnassaan.⁹⁰ Etuisuuksia voivat olla ulkomaanmatkat, metsästys-, kalastus- ja huvimatkat koti- ja ulkomailla, alennukset, kestitykset ja kalliit syntymäpäivälahjat. Lahjuksena saatutu voi ilmetä yrityksen maksamana vaalitukena tai edullisena rahalainana. Julkisessa hallinnossa korruptio on yhteydessä virkamiehen laajaan harkintavaltaan ja väkivonnan vähäisyyteen.

Lahjontaa tarkoitetut korvaukset voidaan käsitellä yritysmuotoisen lahjuksena antajan kirjanpidossa tilanteen mukaan konsulttipalkkiona tai välituotekäyttönä (tavaran tai palveluna), jolloin ne tavallaan jo sisältyvät kansantalouden tilinpitoon. Luonnollisesti lahjus voidaan maksaa myös kirjanpidon ohittavista tuloista tai muualla tavoin. Lahjonnan tuotannollista merkitystä ei ole lähdetty arvioimaan laiskennallisesti tässä selvityksessä, koska lahjonnan ilmenemismuodoista on Suomessa vähän tutkittua tietoa eikä perustilastoja ole lainkaan käytettävissä.

2.4.3 Laittoman maahantulon järjestäminen

Laittoman maahantulon järjestäminen on kriminalisoitu Suomen rikoslaisissa. Rangaistavaksi on säädetty toiminta, jossa tuodaan tai yritetään tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalainen, jolla ei ole maahantuloon vaaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa. Rikoksen tunnusmerkit täyttyvät myös, jos laittomasti maahan tuollelle järjestetään tai välitetään ku ljetus Suomessa tai hänen

⁸⁷ Klemola, Jenni: Korruptiotilannekuva 2009.

⁸⁸ Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyttävän rikollisuuden tilannekuva, syksy 2009.

⁸⁹ Klemola, Jenni: Korruptiotilannekuva 2009.

⁹⁰ Ydinsanana on toiminnan vastavuoroisuus, eli lahjuksenantaja odottaa vastaanottajalta rahanarvoista vastasuoritusta.

käyttöönään luovutetaan väärä tai väärennetty toiselle henkilölle annettu passi, viisumi, matkustusasiakirja tai oleskelulupa.⁹¹

Rikoslaisissa on säännökset myös törkeästä maahantulon järjestämisestä, jossa toiminta on esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa.⁹² Laittoman maahantulon järjestäminen ja ihmisten salakuljettaminen köyhistä tai kehittyvistä maista kehittyneisiin länsimaihin, kuten EU:n vanhoihin jäsen maihin (ennen vuotta 2004 EU:hun liittyneet maat) on suuren luokan laiton liiketoimintaa, josta saatavat taloudelliset hyödyt vetävät vervoja huumekaupasta saataviin tuottoihin. Laiton maahantulo voi liittyä luvattomaan työntekoon ja muuhun luvattomaan oleskeluun.

Laittomaan maahantulon järjestämiseen on liittynyt suoranaista pakolaisten hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaan liittyviä piirteitä, jotka ilmenevät pakkotyönä ja työvoiman hyväksikäyttönä tai työskentelynä seksiteollisuuden piirissä.⁹³ Laittomasti maahan tulleita voidaan hyödyntää rikosten toteuttajina huume- ja omaisuusrikoksissa. Laiton maahantulo on po liisin mukaan tyypillistä poliirikollisuutta, josta ei ilmoiteta viranomaisille. Pahimmillaan ihmiskauppa voi olla yksityishenkilöiden suorittamaan seksuaalista hyväksikäyttöä tai liittyä ihmiselinten kauppaan.

Laittoman maahantulon järjestämiseen liittyviin rikoksiin on kiinnitetty huomiota viime vuosina, koska ilmiö on tunnistettu ja yleistynyt maassamme. Yhteistyötä ovat tehneet rajavartiolaitos ja poliisiviranomaiset. Osittain viranomaisten tehostuneen toiminnan vuoksi rikostapahtumien määrä ja rikoksista epäiltyjen henkilöiden määrä on lisääntynyt nopeasti vuosina 2004-09. Yhteensä viranomaisten paljastivat vuonna 2009 115 laitton maahantulon järjestämiseen liittyvää rikosta, joihin liittyi 207 henkilöä. Edellisestä vuodesta rikosten määrä lisääntyi kolmanneksella.

Laittoman maahantulon järjestäminen bkt-laskennassa

Ihmisten salakuljetus, laittomasti maahan tulleiden majoitus, maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyvien asiakirjojen, kuten passien, viisumien yms. väärentäminen, voivat olla kansantalouden tilinpidon näkökulmasta katsoen arvonalisäystä luovaa tuotannollista toimintaa. Suomessa asiasta ei ole olemassa kuitenkaan riittävästi perustietoja, jotta tämän tyyppisen laittoman toiminnan laajuutta voitaisiin laskea. Asiaa on pyritty arvioimaan EU-maista ainakin Sloveniassa, joka on toiminut merkittävänä laittomasti EU:n alueelle pyrkivien maahanmuuttajien läpikulkumaana.

1990-luvun lopulla ihmisten salakuljetuksen tuottaman arvonalisäyksen arveltiin tuottaneet peräti 0,2-0,3 prosenttia Slovenian bruttokansantuotteesta. Laskelmat perustuivat laittomasti maahan tulleiden ja kiinnijääneiden määrään, jonka arvioitiin olleen Slovenian sisäasianministeriön mukaan 10-13 prosenttia kaikista maan alueen kautta salakuljetuista henkilöistä. Edelleen toiminnan tuotos (ja arvonalisäys) arvioitiin kertomalla salakuljetettujen henkilöiden laskennallinen kokonaismäärä viranomaistutkimuksissa esiintulleella keskimääräisellä tariffihinnalla henkilöä kohden.⁹⁴

⁹¹ Rikoslaki 17 luku §:t 8 ja 8a.

⁹² Järjestäytyneen rikollisuuden määritelmä: ks. www.poliisi.fi

⁹³ Ihmiskauppa ja sen törkeä ilmenemismuoto on kriminalisoitu Suomen rikoslaisissa: Rikoslaki 25 luku §:t 3 ja 3a.

⁹⁴ Zaucer, Irena: *Illegal Economy: First Estimation of Illegal Activities for Slovenia*, 2000.

2.4.4 Laillinen toiminta ilman viranomaislupaa

Yksi laittoman, eli mustan talouden ilmenemismuoto kansantalouden bkt-laskennassa on sinänsä laillinen tuotannollinen toiminta, jota harjoitetaan ilman asianomaista viranomaislupaa. Viranomaislupa voi perustua tarveharkintaan, ammattipätevyyteen tai näiden yhdistelmään. Suomessa esiintulleita käytännön esimerkkejä laillisen toiminnan luvattomasta harjoittamisesta ovat taksitoiminta tai ammattimainen perintätoiminta, jonka tulisi perustua toimilupaan. Sinänsä luvattomasta ammatinharjoittamisesta voi liittyä hyvinkin monentyyppiseen toimintaan.

Esimerkki: Luvaton perintätoiminta

Edellä mainituista varsinkin luvattomalla velkojen perinnällä on ollut perinteisesti läheinen yhteys kovaan rikollisuuteen. Uutta Suomessa on, että luvattomasta velkojen perintää on harjoitettu laillisia yritysrakenteita hyväksikäyttäen. Asiaa koskeva ensimmäinen suuri rikoskokonaisuus on tulossa syyteharkintaan kesällä 2010, missä toimintaa oli harjoitettu vakiintuneella tavalla vuosina 2007-09. Perintätoimintaa harjoittaa kuitenkin vain luotettava ja vakavarainen yritys, jolla on siihen Etelä-Suomen aluehallintoviranomaisen antama erityinen lupa.^{95,96}

Laillisen ja laittoman perintätoimintaan liittyy monia kysymyksiä. Omia saataviaan jokainen yritys tai henkilö saa periä ilman toimilupaa, mutta jos velkoja antaa epämääräisen velan velkomisesta toimeksiannon yritykselle ja henkilölle, joka lähtee perintään rikollisella tavalla, voi myös velkoja syyllistyä rikokseen. Toisaalta viranomaisten lupaa ei vaadita *satunnaiselta* perintätoimen harjoittajalta, jos heidän tarjoamaa perintätoimintaa ei ole markkinoitu. Se, mikä on satunnaista tai vakiintunutta ja markkinoitua lupaa edellyttävää toimintaa, voi aiheuttaa rajanveto-ongelmia.

Esimerkki: Luvaton taksitoiminta

Suomen taksiliikennelain mukaan ammattimainen henkilöiden kuljettaminen edellyttää taksilupaa muutamia laissa määrättyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Taksiluvat myöntää se toimivaltainen ELY-keskus (*elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus*), jonka alueella sijaitsee taksiryttäjän pääasiallinen asemapaikka.⁹⁷ Viranomaisten ja taksiryttäjien mukaan kaupunkikuvaan ovat ilmestyneet ilman taksilupia toimivat maahanmuuttajataustaisten henkilöiden pimeät taksit.⁹⁸ Pimeitä takseja on esiintynyt etupäässä Turussa ja Helsingissä, joissa on paljon maahanmuuttajaväestöä.

Pimeiden taksien tarkkaa määrää on mahdotonta tietää, mutta kysymys voi olla jopa sadoista takseista. Laittomia kyytejä on käytännössä vaikea valvoa, sillä kuskit kieltävät pyytäneensä rahaa kускаamisesta ja myös matkustaja vaikenevat. Laittomat taksit etsivät asiakkaita usein aamuyöstä ravintoloiden sulkeutumisen jälkeen. Toiminnan ei uskota olevan kuitenkaan järjestäytyneitä. Laitonta toimintaa hillitsee myös laillista taksitoimintaa harjoittavien oma sisäinen kontrolli, mutta toisaalta toiminnasta saadut rangaistukset ovat yleensä vain lieviä sakkorangaistuksia.

⁹⁵ Lupaa ei vaadita kuitenkaan niiltä yrityksiltä ja liikelaitoksilta, joissa toiminnan valvonta on järjestetty jollain muulla tavalla. Näitä ovat muun muassa asianajajat, eläke-, raha- ja vakuutuslaitokset.

⁹⁶ Ks. laki perintätoiminnan luvanvaraisuudesta 519/1999 ja laki saatavien perinnästä 513/1999.

⁹⁷ Taksiliikennelaki 217/2007 ja valtioneuvoston asetus taksinkuljettajien ammattipätevyydestä 825/2009.

⁹⁸ Kantasuomalaisten pimeää taksitoimintaa on viranomaisten mukaan vähän.

Uutena ilmiönä 2000-luvulla ovat olleet *venäläisten taksien liikennöinti Suomessa*. Viranomaisten ovat huomanneet, että asiakkaita tuodaan Venäjältä Suomeen, haetaan Suomesta Venäjälle ja kuljetetaan Suomessa paikasta toiseen suomalaiskyytejä tuntuvas- ti halvemmalla.⁹⁹ Rajavartiolaitos on sakottanut ja käänyttänyt takaisin venäläistakseja, mutta kansallisen taksiliikennelain soveltaminen venäläistaksien toimintaan on t ulkin- nanvaraista, sillä lakia ei voida soveltaa kansainväliseen liikenteeseen.¹⁰⁰ Tämän vuoksi viranomaiset ovat sallineet taksikyydit Venäjältä Suomeen.

⁹⁹ Viranomaisten harhauttamiseksi taksimatkoja on muutettu laskuissa muiksi palveluiksi, joita taksilaki ei koske.

¹⁰⁰ Yli rajojen tapahtuvan taksiliikenteen pelisäännöt olisi sovittava Suomen ja Venäjän välisessä maantieliikenne sopi- muksessa.

Lähteitä

Caplan, David: Measuring Illegal Activities, First Workshop on the Pilot Project on Exhaustiveness, Luxemburg 3-4.12.1998.

Davies, Tom and Groom, Chris: Developing a Methodology for Measuring Illegal Activity for the UK National Accounts, Economic Trends no 536 July 1998.

Eurostat: European System of National Accounts, ESA 1995, Luxemburg 1996.

Hakkarainen, Pekka ja Metso, Leena: Märkä pilvi ja vuosi 2004, Yhteiskuntapolitiikka – lehti 3/2005.

Isaksson, Paavo: Korruptio ja julkinen valta, Tampereen yliopisto, Yhteiskuntatieteen laitos 15/1997, Tampere 1997.

Keskusrikospoliisi: Laiton maahantulo, ihmiskauppa, paritus ja turvapaikanhakijat, Rajavartiolaitoksen esikunnan muistio 2007. (www.poliisi.fi)

Keskusrikospoliisi: Rikostutkimus 2002, Helsinki 2003.

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden tilannekuva, krp:n rikostietopalvelu, syksy 2009.

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuva rikollisuus –teematilannekuva, Ulkoistamiseen ja alihankintaan liittyvä rikollisuus, krp:n pääosasto ja rikostietopalvelu, 12/03/2007.

Keskusrikospoliisi: Huumausaine- ja dopingrikollisuus, krp:n tiedusteluosasto, 09/03/2010.

Klemola, Jenni: Korruptiotilannekuva 2009, keskusrikospoliisi, hanke 490092, RTP 91227213/08.

Kontula, Anna: Prostituutio Suomessa, Sexpo Säätiön julkaisu, Tampere 2005.

Lith, Pekka: Turvallisuusalan yritysten suhdanne- ja toimialaraportti 2009, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Finnsecurity ry:n selvityksiä. (www.finnsecurity.fi)

Magnusson, Björling & Pappila: Illegal verksamhet –försöksberäkningar av prostitution, droger samt smuggling av alkohol och tobak, Statistiska Centralbyrån, Stockholm 2004.

Marttila, Anna-Maria: Rajat ylittävä prostituutio, Idäntutkimus 4/2006.

Norden Gender Institute NIKK: Prostitution i Norden, Konferensrapport, Stockholm 16-17 oktober 2008, 2008 Stockholm.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos OPTL: Rangaistuskäytäntö törkeissä huumausainerikoksissa, OPTL:n tutkimustiedonantoja 79, Helsinki 2007. (www.om.fi/optula)

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos OPTL: Rikollisuustilanne 2008, rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa, OPTL:n julkaisuja 247, Helsinki 2009.

Rey, Guido: Economic Analysis and Empirical Evidence of Illegal Activity in Italy, 1999.

Russian Federal Service of State Statistics & Central Statistical Office of Poland: Joint Seminar "Non-Observed Economy: issues of measurement", Part II, Saint-Petersburg 23.-25. June 2004.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL: Huumeitilanne Suomessa 2009, Uusin tieto, uusimmat kehityssuuntaukset ja erityisasteemat huumeista, Raportti 40/2009, Helsinki 2009. (www.thl.fi)

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpito 1997-2006, taulukot, Helsinki 2007. (www.tilastokeskus.fi)

Tilastokeskus: Poliisin tietoon tullut rikollisuus 2007, Oikeus 2007, Helsinki 2007.

Tullihallitus: Takavarikkotilastoja vuosilta 2002-09. (www.tulli.fi)

Tullihallitus: Tullirikostorjunnan vuosikirja 2008, Helsinki 2009.

Zaucer, Irena: Illegal Economy: First Estimation of Illegal Activities for Slovenia, 2000.

LIITE 1: Laittomat hyödykkeet bkt-laskennassa 2006

A. Huumausaineet

	Takavarikot 10 % markkinoilla myytävistä huumeista, 1 000 euroa	Takavarikot 5 % markkinoilla myytävistä huumeista, 1 000 euroa
Bkt tuotoksen kautta, 1000 euroa		
- Tuotos perushintaan (toiminnan marginaali)	69 440	138 880
- Välituotekäyttö ostajahintaan		
- Arvonlisäys perushintaan	69 440	138 880
- Tuoteverot miinus tuotetukipalkkiot		
Bkt-osuus markkinahintaan	69 440	138 880
Bkt tulojen kautta, 1 000 euroa		
- Palkat ja palkkiot		
- Sosiaaliturvamaksut		
- Toimintaylijäämä/sekätulo	69 440	138 880
- Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot		
- Kiinteän pääoman kuluminen		
Bkt-osuus markkinahintaan	69 440	138 880
Bkt loppukäytön kautta, 1 000 euroa		
- Yksityisen kulutusmenot	106 830	213 660
- Julkiset kulutusmenot		
- Kiinteän pääoman bruttomuodostus		
- Varaston muutokset		
- Vienti		
- Tuonti	-87 390	-74 780
Bkt-osuus markkinahintaan	69 440	138 880

B. Prostituutio

	Palveluhinta 100 euroa / ostaja, 1 000 euroa	Palveluhinta 150 euroa / ostaja, 1 000 euroa
Bkt tuotoksen kautta, 1000 euroa		
- Tuotos perushintaan (toiminnan marginaali)	352 800	529 200
- Välituotekäyttö ostajahintaan (20 %)	- 70 560	-105 840
- Arvonlisäys perushintaan	197 570	282 240
- Tuoteverot miinus tuotetukipalkkiot		
Bkt-osuus markkinahintaan	282 240	423 360
Bkt tulojen kautta, 1 000 euroa		
- Palkat ja palkkiot (30 % myynnistä)	105 840	158 760
- Sosiaaliturvamaksut		
- Toimintaylijäämä/sekatulotulo	+176 400	+264 600
- Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot		
- Kiinteän pääoman kuluminen		
Bkt-osuus markkinahintaan	282 240	423 360
Bkt loppukäytön kautta, 1 000 euroa		
- Yksityisen kulutusmenot	352 800	529 200
- Julkiset kulutusmenot		
- Kiinteän pääoman bruttomuodostus		
- Varaston muutokset		
- Vienti		
- Tuonti		
Bkt-osuus markkinahintaan	..	..

C. Salakuljettujen savukkeiden, lääke- ja hormonivalmisteiden ja tuotevääreännösten kauppa

	Takavarikot 5 % markkinoilla myytävistä savukkeista, 1 000 euroa	Takavarikot 5 % markkinoilla myytävistä lääkkeistä ja hormoneista ¹⁰¹ , 1 000 euroa	Takavarikot 10 % markkinoilla myytävistä tuotevääreännöksistä, 1 000 euroa
Bkt tuotoksen kautta, 1000 euroa			
- Tuotos perushintaan (toiminnan marginaali)	10 800	15 190	149 500
- Välituotekäyttö ostajahintaan			
- Arvonlisäys perushintaan	10 800	15 190	149 500
- Tuoteverot miinus tuotetukipalkkiot			
Bkt-osuus markkinahintaan	10 800	15 190	149 500
Bkt tulojen kautta, 1 000 euroa			
- Palkat ja palkkiot			
- Sosiaaliturvamaksut			
- Toimintaylijäämä/sekätulo	10 800	15 190	149 500
- Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot			
- Kiinteän pääoman kuluminen			
Bkt-osuus markkinahintaan	10 800	15 190	149 500
Bkt loppukäytön kautta, 1 000 euroa			
- Yksityisen kulutusmenot	21 600	21 700	230 000
- Julkiset kulutusmenot			
- Kiinteän pääoman bruttomuodostus			
- Varaston muutokset			
- Vienti			
- Tuonti	-10 800	-6 510	-80 500
Bkt-osuus markkinahintaan	10 800	15 190	97 500

¹⁰¹ Takavarikkojen pohjana on vuoden 2009 luvut.

Ulkomaisten yritysten profiili

Tilastonäkemykset Suomessa
toimivista ulkomaalaistaustaisista yrityksistä

Helsinki 28.02.2010

Pekka Lith

Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith
Projektering och Analys Pekka Lith

Sisältö

	sivu
Osa 1 Johdanto	3
Osa 2 Ulkomaalaiset yritykset Tilastokeskuksen mukaan	5
1.1 Yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n yritystilastot	5
1.2 Yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n konsernitilastot	10
1.3 Tilastokeskuksen Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilasto	11
Osa 3 Suomen Pankin suorien sijoitusten tilastot	15
Osa 4 Ulkomaisten ja kotimaisten yritysten kasvuhakuisuus	17
Osa 5 Ulkomaiset yritykset vastuuhenkilöiden mukaan	20
Tiivistelmä	26

Osa 1 Johdanto

Yritysten kansainvälistymisen muotoja

Yrityksillä on käytössään monia kansainvälistymisen muotoja. Perinteisiä tapoja ovat rajojen yli tapahtuva tavara- ja palveluvienti ja ulkomaiset investoinnit paikallisilla markkinoilla oleviin sivukonttoreihin ja osakkuus- ja tytäryhtiöihin. Palveluissa palveluvienti voi tapahtua sähköisessä muodossa tieto- ja tietoliikenneteknologiaa hyödyntämällä.¹ Palvelukauppaa voidaan harjoittaa myös niin, että palvelutuottaja siirtyy kohdemaahan toimittamaan palvelua asiakkaalle tai asiakas liikkuu palveluntuottajan kotimaahan vastaanottamaan palvelua.

Viennin ja ulkomaisen investoinnin välimuotoa edustaa projektivienti, jossa vientiyritys asettuu kohdemaahan määräajaksi ja lähettää sinne työntekijöitä ja tekee siellä hankintoja. Esimerkkejä projektiviennistä ovat rakennusprojektit, joita ulkomaiset rakennusliikkeet suorittavat Suomessa. Projektiviennissä ulkomaiselle yritykselle ei välttämättä muodostu tilastollisesti kiinteää toimipaikkaa, vaikka verotuksellisesti kiinteän toimipaikan muodostumisen edellytykset täyttyvät. Projektiviennin erityistapausta edustaa vuokratyövoiman lähettäminen kohdemaan tilaajayritysten käyttöön.

Ulkomaisen sivuliikkeen tai myyntiyksikön perustaminen voi olla jatkoa menestykselliselle projektiviennille ulkomaisella markkina-alueella. Määritelmällisesti sivuliike on ulkomainen yksikkö, jolla ei ole erillistä oikeushenkilöllisyyttä. Astetta pidemmälle mennään, kun ulkomaille perustetaan tai sieltä ostetaan tytäryhtiö. Ulkomaiset yritykset ovat rantautuneet Suomeen yleensä yrityskauppojen (yritysosot ja –fuusiot) kautta. Uusperustantaan, eli niin sanottua greenfield-kansainvälistymistä on hyödynnetty meillä harvemmin paitsi kaupan toimialalla.

Sivuliikkeen, myyntiyksikön tai tytäryhtiön perustaminen edellyttävät suoria investointeja, mutta kevyempi tapa kansainvälistyä on toimia yhteistyössä koti- ja ulkomaisten yritysten kanssa. Tämän toimintatavan eri muotoja, kuten ketjuuntumista, franchising-toimintaa, valmistusoikeuksien lisenssivalmistusta², kutsutaan läsnäoloksi ulkomailla kolmannen osapuolen kautta. Kolmas osapuoli toimii tavallaan kansainvälistyvän yrityksen edustajana ja yhteiskumppanina kohdemaassa. Nämä kansainvälistymisen muodot ovat jääneet kuitenkin tutkimuksissa vähälle huomiolle.

Raportin keskeinen sisältö

Tässä tilastollisessa raportissa tarkastellaan Suomessa toimivia ulkomaalaisten tahojen omistamia ja määräämisvallassa olevia yrityksiä, joista kuvauksen kohteena ovat yritysten määrä ja toiminnan laajuus, markkinaosuus ja kasvu henkilöstöllä ja liikevaihdolla mitattuna. Perustiedot pohjautuvat kolmeen Tilastokeskuksen ulkomaisia yrityksiä kuvaavaan tilastoon. Niistä ensimmäinen koostuu yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n

¹ Vaihtoehtoisesti palvelut voidaan toimittaa materiaalisessa muodossa tietolevyille (dvd- tai cd-levyt yms.) tallennettuina, kirjeenä tai valmiina raporttina.

² Periaatteessa yhteistyötä voidaan harjoittaa yritysten välisin keskinäisin sopimuksin, jotka voivat koskea melkein mitä tahansa liike- ja yhteistoiminnan osa-aluetta.

vuositilastoista, joiden perusteella ulkomaiset yritykset voidaan erottaa kotimaisista yrityksistä omistajatyypiluokituksen avulla.

Toinen ulkomaalaisia yrityksiä koskeva Tilastokeskuksen tilasto pohjautuu YTR:n konsernirekisteriin ja kolmas Tilastokeskuksen rakennetilastojen laatimaan niin sanottuun Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilastoon. Kaikki edellä mainitut Tilastokeskuksen tilastot perustuvat pääosin samoihin peruslähteisiin ja ne tuottavat aika pitkälti samansuuntaisia tietoja ulkomaisista yrityksistä ja niiden toiminnan laajuudesta Suomessa. Toisaalta niihin sisältyy myös jonkin verran poikkeavuuksia, mikä johtuu asianomaisten tilastojen erilaisista käsitteistä ja käyttötarkoituksista.

Tilastokeskuksen tilastojen kuvausta täydennetään Suomen Pankin suorien sijoitusten tilastoilla, jotka ovat osa laitoksen tilastoyksikön tuottamaa maksutasetilastoa. Sen lisäksi ulkomaisten yritysten toimintaa on kuvattu vaihtoehtoisella tavalla jakamalla ulkomaalaistaustaiset yritykset kolmeen tilastolliseen ryhmään, jotka ovat varsinaiset ulkomaiset yritykset, osittain ulkomaiset yritykset ja maahanmuuttajien yritykset. Tilastot perustuvat yritysten vastuuhenkilöiden kansalaisuuteen ja siihen asuvatko he pysyväisluonteisesti Suomessa vai ulkomailla.

Käsillä olevan muistion on laatinut tutkija Pekka Lith (Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, ks. www.lith.fi). Muistiota on käytetty taustamateriaalina Elinkeinoelämän EK:ssa, työ- ja elinkeinoministeriö TEM:n vuoden 2010 yrittäjyyskatsauksessa ja Eduskunnan kesällä 2009 käynnistämässä harmaan talouden hankkeessa ulkomaalaistaustaisen yritystoiminnan osalta.

Osa 2 Ulkomaalaiset yritykset Tilastokeskuksen mukaan³

1.1 Yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n yritystilastot

Suomessa toimi vuonna 2008 Tilastokeskuksen YTR:n mukaan yhteensä 263 000 yritystä, jos alkutuotannon toimialoilla toimivia yrityksiä ei oteta lukuun. Alkutuotannolla tarkoitetaan tässä muistiossa uuden EU:n toimialaluokituksen (Nace 2008) toimialalle A (Maa-, metsä- ja kalatalous) tilastoituja yrityksiä. Alkutuotannon ulkopuolisten yritysten liikevaihto oli 395 miljardia euroa ja ne työllistivät 1,1 miljoonaa henkilön YTR:n kokovuosityöllisyyden käsitteen mukaan.⁴ Noin 98 prosenttia maassamme toimineista yrityksistä oli yksityisiä kotimaisia yrityksiä.

Muita kotimaisia yrityksiä ovat *kuntien ja valtion omistamat yritykset*. Valtio harjoittaa yritystoimintaa valtioenemmistöisten osakeyhtiöiden kautta, ja monet niistä ovat suuria henkilöstöllä ja liikevaihdolla mitattuna. Valtioyhtiöissä henkilöstöä kohden laskettu liikevaihto on kaikkein suurin. Kuntien yritykset ovat sen sijaan pienempiä kuin valtionyhtiöt. Kuntayhtiöt toimivat lähinnä kiinteistöpalvelussa ja energiahuollossa mutta lisääntyvässä määrin myös muilla palvelualoilla, kuten virkistyspalveluissa. Tosin kuntien liikelaitoksia ei lueta yrityksiin toisin kuin valtion liikelaitoksia.⁵

Kotimaisten yritysten rinnalla toimii kasvava joukko ulkomaalaisten omistamia yrityksiä. Ulkomaalaisella yrityksellä tarkoitetaan *Tilastokeskuksen YTR:ssä yrityksiä, joiden omistuksesta tai äänivallasta yli 50 prosenttia on suoraan tai välillisesti yhden ulkomaisen tahon hallussa*.⁶ Yhteensä maassamme toimi runsaat 3 200 ulkomaalaistaustaista yritystä vuonna 2008.⁷ Kaikista alkutuotannon ulkopuolella toimivista yrityksistä ulkomaalaiset yritykset muodostivat vain 1,2 prosenttia, mutta henkilöstöstä ja liikevaihdosta niiden osuus on noin viidenneksen luokkaa (Kuvio 1).

Ulkomaisten yritysten määrä on noussut tasaisesti 1990-luvun alusta lukien. Ennen vuotta 1999 laaditut tilastot eivät ole kuitenkaan täysin vertailukelpoisia nykyisten tilastojen kanssa, mutta ulkomaisten yritysten määrä on lisääntynyt yli 60 prosenttia vuosina 1999-2008 (Kuvio 2). Toteutunut kehitys on näkynyt vielä selvemmin ulkomaisten yritysten henkilöstön ja liikevaihdon lisääntymisenä. Kasvu on ollut nopeampaa kuin kotimaisten yritysten osalta, mikä on nostanut ulkomaisten yritysten osuutta Suomessa toimivien yritysten kokonaistyöllisyydestä ja liikevaihdosta.

³ Ks. tarkemmin Tilastokeskuksen yritystilastot (www.tilastokeskus.fi).

⁴ Henkilöstö on muutettu YTR:ssä kokovuosityölliseksi siten, että esimerkiksi kaksi puolipäiväistä työntekijää on sama kuin yksi kokovuosityöllinen. YTR:n työllisyyskäsite (henkilöstö) eroaakin työvoimatutkimuksen ja työssäkäyntitilaston määritelmästä, joissa jokainen osapäiväinen työntekijä vastaa yhtä työllistä henkilöä. Tämän vuoksi YTR:n henkilöstötieto on alempi kuin työllisyystilastojen työllisyystieto.

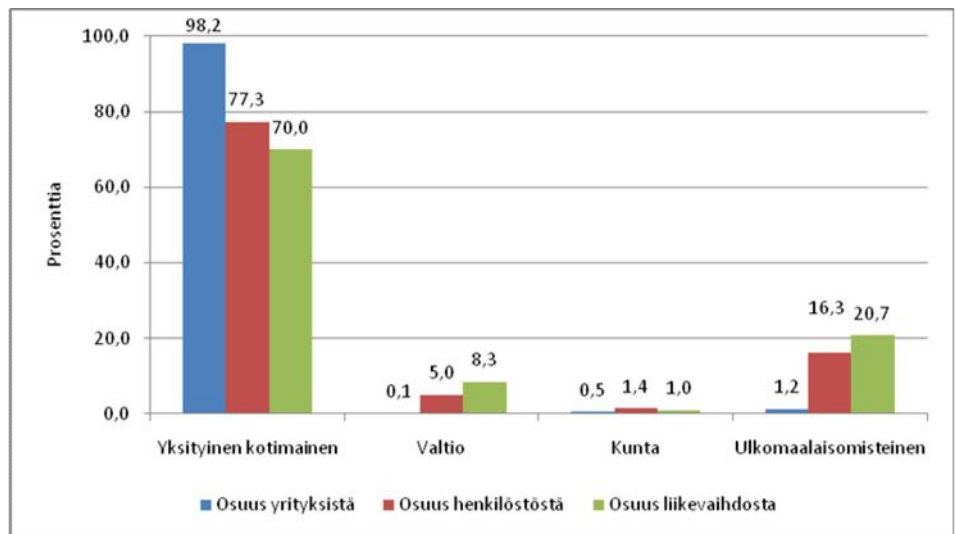
⁵ Kuntien liikelaitokset ovat osa kunnan hallintoa. Niistä voi saada lisätietoja Tilastokeskuksen kuntien talous- ja toimintatilastosta.

⁶ Määräysvallalla tarkoitetaan mahdollisuutta päättää yrityksen yleisestä politiikasta valitsemalla tarpeen mukaan sopivia johtajia. Yritys A:n katsotaan olevan yritys B:n tai muun yhteisön määräysvallassa, jos B:llä on suoraan tai epäsuorasti hallussaan yli puolet yritys A:n osakkaiden äänioikeudesta tai yli puolet osakkeista.

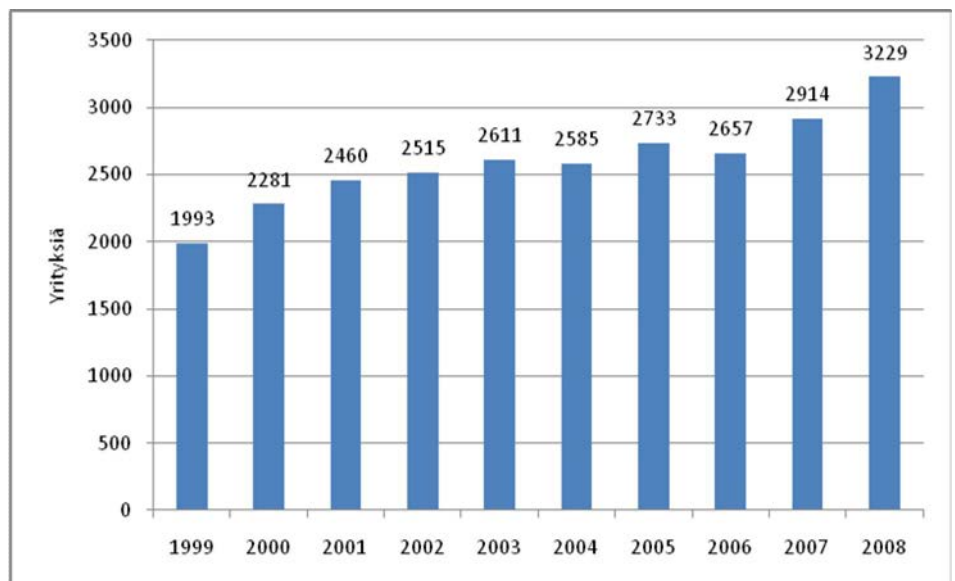
⁷ Ulkomaisen yrityksen edellytetään täyttävän YTR:ssä yleiset tilastoihin pääsyn kriteerit: yritys on toiminut vähintään puoli vuotta tilastovuoden aikana, se on ollut vähintään puolet tilikaudestaan ulkomaalaisomisteinen ja sillä on yli puolen henkilön vuosityöpanos tai sen liikevaihto on yli 9 838 euroa. Siten kaikkein pienimmät ulkomaiset yritykset ja tilastovuonna alle puoli vuotta toimineet kaiken kokoiset yritykset ja niiden yritystoimipaikat eivät kuulu vuositilastojen piiriin, vaikka niistä voi olla perustietoja varsinaisessa rekisteriaineistossa.

Yhteensä ulkomaalaiset yritykset työllistivät Suomessa YTR:n mukaan 233 000 henkeä vuonna 2008. Liikevaihtoa yrityksiin kertyi 82 miljardia euroa. Ulkomaalaisten yritysten osuus maamme yritysten työllisyydestä ja henkilöstöstä on kohonnut tasaisesti koko 2000-luvun ajan (Kuvio 3). Ulkomaisten yritysten henkilöstö- ja liikevaihto nostaa se, että ne ovat huomattavasti suurempia kuin yksityiset kotimaiset yritykset. Vuonna 2008 ulkomaisten yritysten liikevaihto on henkilöä kohden laskettuna 352 000 euroa ja ulkomaalaiset yritykset työllistivät keskimäärin 72 henkeä.⁸

Kuvio 1 Yritykset omistajatyypeittäin 2008 pois lukien alkutuotanto, prosenttia yrityksistä, henkilöstöstä ja liikevaihdosta (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

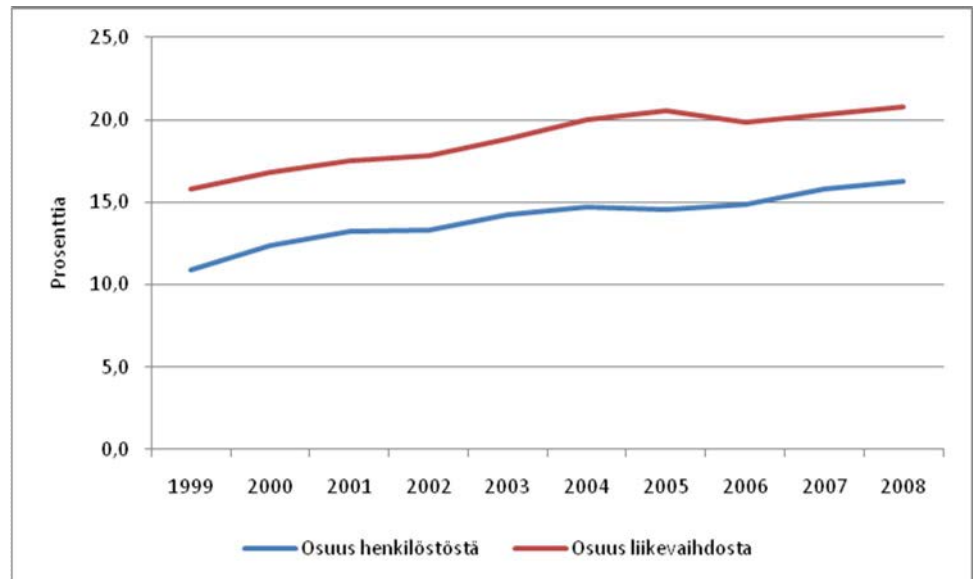


Kuvio 2 Ulkomaalaiset yritykset Suomessa pois lukien alkutuotanto 1999-2008, lkm (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



⁸ Yksityiset kotimaiset yritykset työllistivät keskimäärin vain neljä henkeä ja niiden liikevaihto oli 249 000 euroa henkeä kohden laskettuna.

Kuvio 3 *Ulkomaalaisomisteisten yritysten osuus Suomessa toimivien yritysten henkilöstöstä ja liikevaihdosta pois lukien alkutuotanto 1999-2008, prosenttia (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).*



Ulkomaalaisten yritysten päätoimialat

Toimialoittain tarkasteltuna ulkomaisia yrityksiä toimii YTR:n mukaan eniten tukku- ja vähittäiskaupassa autokauppa mukaan lukien. Kaupan osuus ulkomaalaisista yrityksistä oli 37 prosenttia vuonna 2008. Joka viides ulkomainen yritys toimii jalostusaloilla.⁹ Loput runsaat 40 prosenttia toimi palvelualoilla, joista tärkeimmät ovat kiinteistöpalvelu, kuljetusala ja erilaiset liike-elämän palvelut, jotka jakaantuvat uudessa toimialaluokituksessa ammatillisen, teknisen ja tieteellisen toiminnan, informaatio ja viestinnän sekä hallinto ja tukipalvelutoiminnan päätoimialoille.

Kaikkien Suomessa toimivien ulkomaisten yritysten henkilöstöstä jalostusalat muodostivat vajaat 40 prosenttia vuonna 2008. Tästä teknologiateollisuus muodostaa huomattavan osuuden. Kaupan osuus ulkomaisten yritysten työllisyydestä oli noin viidennes ja palvelualojen runsaat 40 prosenttia (Taulukko 1). Eri toimialojen liikevaihto-osuuksia on puolestaan hankala verrata toisiinsa. Kaupassa vertailua vaikeuttaa kauppatavaroiden läpikulkulaskutus. Jalostusaloilla ja myös eräillä palvelualoilla vertailua vaikeuttaa liikevaihdon kertautuminen alihankintaportaissa.

Ulkomaisten yritysten merkitystä kansantaloudessa voidaan tarkastella vertaamalla niiden työllisyyttä ja henkilöstöä oman toimialansa työllisyyteen ja henkilöstöön. Teollisuudessa osuudet olivat keskimäärin noin viidennes vuonna 2008. Ulkomaisilla yrityksillä on suuri merkitys kemianteollisuudessa ja teknologiateollisuudessa. Rakentamisessa ulkomaisten rakennusliikkeiden työllisyys- ja liikevaihto-osuudet ovat kymmenen prosentin luokkaa. Ulkomaalaisten kauppayritysten liikevaihto-osuus on lähes 30 prosenttia, mutta työllisyysosuus putoaa alle viidennekseen (Taulukko 2).

⁹ Jalostusalat koostuvat teollisuudesta ja rakentamisesta. Teollisuuteen luetaan tässä tehdasteollisuus, kaivannaistoiminta sekä energiahuolto.

Palvelualoilla ulkomaisilla yrityksillä on merkittävä markkinaosuus informaatio ja viestinnän päätoimialalla erityisesti tietoliikenne- ja tietotekniikkapalveluissa sekä hallinto ja tukipalvelutoiminnan päätoimialalla, jossa ulkomaisten yritysten merkitystä nostavat turvallisuus- ja vartiointipalvelut, siivous- ja kiinteistöhoitopalvelut, vuokraus- ja leasingtoiminta, matkatoimistoala sekä työllistämistoiminta. Myös rahoituspalveluissa, jossa ei ole Tilastokeskuksen YTR:n mukaan käsitteellisesti liikevaihtotietoa, ulkomaisten yritysten työllisyysosuus kohoaa kolmannekseen.

Taulukko 1 Ulkomaiset yritykset ja niiden työllisyys toimialoittain pois lukien alkutuotanto 2008 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksis- tä, %	Henkilös- tö, lkm	Osuus työllisyy- destä, %
Teollisuus	537	16,6	75900	32,5
Rakentaminen	125	3,9	14600	6,2
Kauppa	1180	36,5	45500	19,5
Palvelualat yhteensä	1387	43,0	97300	41,8
- Kuljetus ja varastointi	161	5,0	12300	5,3
- Informaatio ja viestintä	250	7,7	22300	9,5
- Kiinteistöala	299	9,3	500	0,2
- Ammatillinen ja tekninen toiminta	303	9,4	12100	5,2
- Hallinto ja tukipalvelutoiminta	156	4,8	26300	11,3
- Rahoituspalvelut	144	4,5	15000	6,4
- Muut palvelualat	74	2,3	8800	3,9
Yhteensä	3229	100,0	233300	100,0

*Taulukko 2 Ulkomaiset yritykset ja niiden osuus oman toimialansa yrityksistä, henkilöstös-
tä ja liikevaihdosta toimialoittain pois lukien alkutuotanto 2008 (Lähde: Yritys-
ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).*

	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksis- tä, %	Osuus henkilös- töstä, %	Osuus liikevaih- dosta, %
Teollisuus	537	2,2	19,1	18,1
Rakentaminen	125	0,3	9,6	12,1
Kauppa	1180	2,5	18,0	27,5
Palvelualat yhteensä	1387	1,0	15,4	18,8
- Kuljetus ja varastointi	161	0,7	9,0	17,6
- Informaatio ja viestintä	250	3,0	26,8	31,3
- Kiinteistöala	299	2,0	2,6	12,8
- Ammatillinen ja tekninen yms. toiminta	303	1,0	13,7	16,5
- Hallinto ja tukipalvelutoiminta	156	1,2	25,1	29,3
- Rahoituspalvelut	144	3,2	32,7	-
- Muut palvelualat	74	0,1	5,7	6,1
Yhteensä	3229	1,2	16,3	20,7

Osuus pörssin ulkopuolisesta yritystoiminnasta

Ulkomaisilla investoinneilla voidaan uudistaa suomalaista tuotantorakennetta ja hankkia maahan uutta teknologiaa ja osaamista, eikä ulkomaisten yritysten rantautumista maamme tulisi pelätä. Kansantaloudessa investoinnit ovat keskeisiä, koska niiden avulla kohennetaan tuottavuutta ja luodaan uutta tuotantokykyä.¹⁰ Moniin muihin vanhoihin EU-maihin verrattuna ulkomaalaisia yrityksiä on kuitenkin Suomessa melko vähän.¹¹ Suomessa olevat ulkomaalaiset yritykset ovat myös pienempiä kuin muissa EU-maissa, kun mittarina käytetään yritysten työntekijämäärää.

Suomessa on kuitenkin kannettu huolta sinivalkoisen omistuksen lipumisesta vähitellen ulkomaisiin käsiin. Pörssiyrityksissä¹² ulkomaalaisomisteisia yrityksiä on vähän, joten ulkomaisten yritysten henkilöstö ja liikevaihto-osuutta verrataan pörssin ulkopuolisten yritysten henkilöstöön ja liikevaihtoon. Tällä tavoin katsottu ulkomaisten yritysten osuus liikevaihdosta on merkittävä teollisuudessa ja nousee suureksi informaation ja viestinnän sekä hallinnon ja tukipalvelujen päätoimialoilla. Myös kaupassa ulkomaisten yritysten liikevaihto-osuus on yli 30 prosenttia (Taulukko 3).

Taulukko 3 Ulkomaiset yritykset ja niiden osuus oman toimialansa pörssin ulkopuolisten yritysten henkilöstöstä ja liikevaihdosta toimialoittain pois lukien alkutuotanto 2008 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

	Osuus henkilös- töstä, %	Osuus liikevaih- dosta, %
Teollisuus	27,6	40,0
Rakentaminen	10,6	14,3
Kauppa	19,9	31,4
Palvelualat yhteensä	17,2	22,7
- Kuljetus ja varastointi	10,0	21,9
- Informaatio ja viestintä	39,7	53,1
- Kiinteistöala	2,7	14,7
- Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta	14,7	18,3
- Hallinto ja tukipalvelutoiminta	26,8	33,0
- Rahoituspalvelut	39,9	-
- Muut palvelualat	6,0	6,2
Yhteensä	19,3	30,2

¹⁰ EU-jäsenyyden vuoksi olemme voineet aiempaa helpommin houkutella ulkomaisia investointeja 1990-luvulta lukien. Asiaa on edesauttanut Suomen kuuluminen euroalueeseen. Jatkossa on tärkeää pitää huolta siitä, että maamme olisi edelleenkin houkutteleva sijaintipaikka uutta luovalle yritystoiminnalle.

¹¹ Ulkomaalaiset tulevat Suomeen pääasiassa yritysostojen kautta. Uusia tuotantolaitoksia ja yksiköitä (*greenfield*) ei ole juurikaan perustettu kaupan alaa lukuun ottamatta.

¹² Pörssiyrityksillä tarkoitetaan tässä yhteydessä kaikkia samaan konserniin kuuluvia emo- ja tytäryhtiöitä. Yhteensä pörssiyrityksiä oli tällä tavalla laskettu Tilastokeskuksen YTR:n tilastojen mukaan 1 064 vuonna 2008. Niiden yhteenlaskettu henkilöstö oli 227 400 henkeä ja konsolidoimaton liikevaihto 113 miljardia euroa. Suomen kaikkien yritysten henkilöstöstä pörssiyritysten osuus oli 15 prosenttia ja liikevaihdosta 31 prosenttia vuonna 2008.

1.2 Yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n konsernitalastot

Tilastokeskuksen YTR:n *konsernirekisterissä ulkomaisten yritysten tilastollinen raja*us poikkeaa YTR:n tavanomaisten yrityspohjaisten tilastojen rajauksesta¹³, minkä vuoksi ulkomaisomisteisten yritysten määrä on konsernirekisterin mukaan katsottuna suurempi kuin tavanomaisten yritystilastojen mukaan. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että esimerkiksi toimimattomia hallinta- ja kiinteistöyhtiöitä, jotka suurilla konserneilla voi olla paljon, ei rajata tarkastelun ulkopuolella. Lisäksi konsernirekisterin tilastot perustuvat tilikauden päättymisajankohdan mukaisiin tietoihin.¹⁴

Tilastokeskuksen konsernirekisterissä oli vuonna 2008 tietoja yhteensä 5 977 konsernista.¹⁵ Suomessa toimivien konserniyritysten liikevaihto oli 301 miljardia euroa ja työllisyys noin 800 000 henkeä vuonna 2008. Luvut kattavat vain Suomessa toimivat emo- ja tytäryritykset, eivätkä ne sisällä ulkomailla sijaitsevien konserniyksiköiden tietoja. Liikevaihto kuvaa lisäksi vain konserniyritysten yhteenlaskettua liikevaihtosummaa, eikä siitä ole vähennetty konserniyritysten sisäisiä liiketapahtumia kuten varsinaisessa konsolidoitussa konserniliikevaihdossa tehdään.

Ulkomaalaisia monikansallisia konserneja oli Suomessa yhteensä 3 671 vuonna 2008. Ulkomaisilla konserneilla oli maassamme yhteensä 4 773 konserniyritystä, jotka työllistivät kaikkiaan 237 900 henkeä ja joiden yhteenlaskettu liikevaihto oli 84 miljardia euroa.¹⁶ Konsernirekisteristä poimitut ulkomaisten konserniyritysten henkilöstö- ja liikevaihtoluvut asettuvat verrattain lähellä YTR:n yritystilastojen lukuja. Sen sijaan ulkomaisten konserniyritysten määrä on yli 1 500 yritystä enemmän kuin yritystilastoissa on omistajatyypiltään ulkomaisia yrityksiä (Taulukko 4-5).¹⁷

Ulkomaisten konsernien osuus kaikista Suomessa toimivista konserneista on suuri (61 prosenttia) siksi, että konserneihin lasketaan YTR:ssä myös sellaiset kansainvälisiin konserneihin kuuluvat ulkomaalaisomisteiset yritykset, joilla ei ole Suomessa omia tytäryhtiöitä. Tällaisia konserneja oli vuonna 2008 konsernirekisterissä yhteensä 3 277, eli 55 prosenttia kaikista konserneista. Siten Suomessa oli vain 394 ulkomaista konsernia,

¹³ Yrityksellä tarkoitetaan YTR:ssä yhden tai usean henkilön yhdessä harjoittamaa taloudellista toimintaa, joka tähtää kannattavaan tulokseen. Yrityksiä ovat 1) ammatin- ja liikkeenharjoittajat, jotka toimivat omalla nimellä tai rekisteröidyllä toiminimellä 2) oikeushenkilöt kuten osakeyhtiöt, osuuskunnat, säästöpankit, taloudelliset yhdistykset, kommandiittiyhtiöt ja avoimet yhtiöt 3) julkiset rahoituslaitokset ja valtion liikelaitokset ja 4) asuntoyhteisöt.

¹⁴ YTR:n tavanomaisissa yritystilastoissa edellytetään, että yritykset ovat toimineet tilastovuonna yli puoli vuotta, ja ovat työllistäneet vähintään 0,5 henkeä tai niiden liikevaihto on ylittänyt vuosittain määritellyn vähimmäisrajan (9838 euroa vuonna 2008). Päinvastoin kuin konsernirekisterissä, rajaavat nämä kriteerit YTR:n tavanomaisissa yritystilastoissa tarkastelun ulkopuolelle alle puoli vuotta toimineet yritykset sekä toimimattomat ja vähäistä liiketoimintaa harjoittavat ulkomaalaiset ja kotimaiset yritykset.

¹⁵ Konserni on kahden tai useamman yrityksen muodostama taloudellinen kokonaisuus, jossa emoyrityksellä on yksin tai yhdessä muiden samaan konserniin kuuluvien yritysten kanssa määräämisvalta yhdessä tai useassa muussa yrityksessä (tytäryritys).

¹⁶ Konsernirekisterin mukaan ulkomaisten konserniyritysten henkilöstö oli vuonna 2008 noin 4 000-5 000 henkeä ja liikevaihto oli noin kaksi miljardia euroa suurempia kuin YTR:n yritystilaston mukaisten omistajatyypiltään ulkomaisien yritysten henkilöstö ja liikevaihto.

¹⁷ Tilastojen välinen ero johtunee konserniyritysrekisteriin sisältyvistä toimimattomista tai vähäistä liiketoimintaa harjoittavista yrityksistä.

joilla oli maassamme tytäryhtiöitä.¹⁸ Lisäksi Suomessa toimivilla konserniyrityksillä oli 1 114 omaa tytäryhtiötä ulkomailla vuonna 2008.

Taulukko 4 Suomalaiset konsernit konsernityypeittäin ja konserniyritysten mukaan 2008 (YTR:n konsernirekisteri, Tilastokeskus).

	Konserneja, lkm	Konserniyrityksiä kotimaassa, lkm	Konserniyrityksiä ulkomailla, lkm
Täysin kotimainen	1709	6294	-
Kotimainen monikansallinen	597	3689	5502
Ulkomainen monikansallinen	3671	4773	1114
- <i>Ruotsi</i>	647	..	..
- <i>Yhdysvallat</i>	583	..	..
- <i>Saksa</i>	370	..	..
- <i>Britannia</i>	243	..	..
- <i>Muu ulkomainen</i>	1828	..	..
Yhteensä	5977	14756	6616

Taulukko 5 Suomalaisen konsernien henkilöstö ja liikevaihto maassamme konsernityypeittäin 2008 (YTR:n konsernirekisteri, Tilastokeskus)¹⁹.

	Konserneja, lkm	Henkilöstö, lkm	Liikevaihto, milj. euroa
Täysin kotimainen	1709	163 900	42,2
Kotimainen monikansallinen	597	398 400	175,2
Ulkomainen monikansallinen	3671	237 900	84,0
- <i>Ruotsi</i>	647	81 000	..
- <i>Yhdysvallat</i>	583	29 000	..
- <i>Saksa</i>	370	18 000	..
- <i>Britannia</i>	243	17 000	..
- <i>Muu ulkomainen</i>	1828	93 000	..
Yhteensä	5977	800 200	301,4

1.3 Tilastokeskuksen Ulkomaiset tytäryhtiöt -tilastot

Tilastokeskus julkaisee myös ”Ulkomaiset tytäryhtiöt Suomessa –tilastoa (*Inward Statistics on Foreign Statistics, Inward FATS*). Tilastointi perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen vuodelta 2007.²⁰ Asetuksen mukaan yritys on ulkomainen tytäryhtiö, mikäli siinä perimmäistä määräysvaltaa käyttävä taho sijaitsee Suomen ulkopuolella. Tilaston tavoitteena on tunnistaa kaikki Suomessa toimivat tytäryhtiöt sekä ne

¹⁸ Ulkomaisilla Suomessa toimivilla yrityksillä oli maassamme arviolta 1 101 tytäryhtiötä vuonna 2008. Luku on saatu, kun kotimaassa toimivien kaikkien konserniyritysten (emo- ja tytäryritykset) määrästä on vähennetty Suomessa toimivien konsernien kokonaismäärä (4773 konserniyritystä miinus 3671 konsernia).

¹⁹ Taulukko ei sisällä konsernien ulkomaisen yksiköiden henkilöstöä ja liikevaihtoa. Liikevaihto on konsolidoimaton, eli siitä ei ole puhdistettu konserniyritysten keskinäisiä liiketoimia.

²⁰ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus nro 716/2007. Ulkomaisen tytäryhtiöiden tilastoinnissa hyödynnetään myös EU:n tilastotoimiston Eurostatin laatimaa suositusmanuaalia (*Recommendations Manual on the Production of Foreign Affiliates Statistics, 2009*), joka sisältää tarkennuksia liittyen tilastoitavia muuttujia ja aluejaotteluja.

tahot, jotka käyttävät niissä perimmäistä määräysvaltaa, minkä lisäksi tilastossa pyritään löytämään määräysvaltaa käyttävien tahojen kotimaa.

Yhteensä Suomessa sijaitsevien ulkomaisten tytäryhtiöiden määrä oli FATS-tilastojen mukaan 3 124 vuonna 2008. Tytäryhtiöiden henkilöstö oli 234 400 ja liikevaihto 89 miljardia euroa (Taulukko 6). FATS-tilastoissa ulkomaisia tytäryhtiöitä on noin sata yritysten vähemmän kuin YTR:ssä on omistajatyypiltään ulkomaalaisia yrityksiä (3 229 yritystä alkutuotanto pois lukien), mutta FATS-tilastojen mukaiset ulkomaisten tytäryhtiöiden henkilöstö- ja liikevaihtotiedot ovat korkeampia kuin YTR:n mukaiset omistajatyypiltään ulkomaisten yritysten vastaavat tiedot.

Tilastojen välinen ero oli henkilöstön osalta noin 10 000 henkeä ja liikevaihdon osalta seitsemän miljardia euroa vuonna 2008. Toimialoittain tarkasteltuna yritysten määriä koskevat tiedot poikkeavat eniten kiinteistöalalla ja rakentamisessa. Henkilöstön osalta erot olivat suuria teollisuudessa ja rahoitustoiminnassa. Liikevaihdon suhteen merkittäviä eroja syntyi teollisuudessa, informaation ja viestinnän päätoimialalla sekä kiinteistöalalla. Ulkomaisten yritysten taloudellinen merkitys onkin Ulkomaiset tytäryhtiöt – tilaston mukaan hieman suurempi kuin YTR:n tilastojen mukaan.

Taulukko 6 Ulkomaiset tytäryhtiöt ja niiden työllisyys toimialoittain alkutuotanto pois lukien 2008 (Lähde: FATS-tilastot, Tilastokeskus).

	Yrityksiä, lkm	Henkilöstö, lkm	Liikevaihto, milj. euroa
Teollisuus	529	81000	32988
Rakentaminen	74	13700	3208
Kauppa	1103	46900	35469
Palvelualat yhteensä	1418	101800	17295
- Kuljetus ja varastointi	170	13300	3958
- Informaatio ja viestintä	246	23500	5410
- Kiinteistöala	375	700	888
- Ammatillinen ja tekninen yms. toiminta	273	12600	2146
- Hallinto ja tukipalvelutoiminta	135	26100	2470
- Rahoituspalvelut	148	17000	1288
- Muut palvelualat	71	8600	1135
Yhteensä	3124	243400	88960

Eri tilastojen välisiä eroja syntyy muun muassa siitä, että Ulkomaiset tytäryhtiöt – tilastoon kuuluvat ne yritykset, jotka ovat toimineet tilastovuoden viimeisenä päivänä. Vastaavasti YTR:n tilastoihin sisältyvät kaikki ne yritykset, jotka ovat toimineet tilastovuonna vähintään puoli vuotta, jonka lisäksi yritysten on täytettävä muita tilastoon pääsyn kriteereitä. FATS-tilastoissa käytetään hallinnollisten perustietojen ohella muitakin lähteitä, kuten talousuutisointia ja yritysten Internet-sivuja. Lisätietoja yritysten omistusrakenteesta saadaan Tilastokeskuksen tilinpäätöskyselyjen pohjalta.²¹

²¹ Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilastojen laadinnassa hyödynnetään myös Suomen Pankin ja Invest in Finland:in aineistoja. Tilastojen luotettavuutta heikentävät ongelmat perimmäisen ulkomaista määräysvaltaa käyttävän instituution ja sen kotimaan määrittämisessä. Ketjuuntuneet omistukset, määräysvallan irrottaminen omistuksesta ja erilaiset yhteis- ja osuomistukset hankaloittavat tilastojen laadintaa. Määrittämisongelmat lienevät erityisen hankalia pienten yritysten osalta.

Kokonaisuudessa Tilastokeskuksen ulkomaalaisia yrityksiä koskevat eri tilastot tuottavat kuitenkin pitkälti samanlaisen näkemyksen ulkomaisen yritystoiminnan merkityksestä Suomessa, jos katsotaan ulkomaisten yritysten työllisyyttä ja liikevaihto sekä työllisyys- ja liikevaihto-osuuksia maamme yrityskentässä. Suurimmat erot liittyvät ulkomaisten yritysten määrätietoihin konsernirekisterin ja muiden tilastojen välillä (YTR:n vuositilastot ja Ulkomaiset Tytäryhtiöt –tilastot. Tämän syynä on toimimattomien yms. sisältyminen konsernirekisterin tilastoihin. (Taulukko 7).

Taulukko 7 Ulkomaalaisomisteisen yritystoiminnan merkitys Suomessa Tilastokeskuksen eri tilastojen pohjalta mukaan 2008 alkutuotanto pois lukien (Lähde: FATS-tilastot ja Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

	YTR:n yritystilastot	YTR:n konsernirekisterin tilastot	Ulkomaiset tytäryhtiöt -tilastot
Yrityksiä	3229	4773 ²²	3124
<i>Osuus kaikista yrityksistä</i>	<i>1,2</i>	<i>1,8</i>	<i>1,2</i>
Henkilöstö	233300	237900	243400
<i>Osuus yritysten henkilöstöstä</i>	<i>16,3</i>	<i>16,6</i>	<i>17,0</i>
Liikevaihto	82175	84031	88960
<i>Osuus yritysten liikevaihdosta</i>	<i>20,8</i>	<i>21,3</i>	<i>22,5</i>

Ulkomaisten tytäryhtiöiden merkitys kasvussa

Täysin vertailukelpoisia Ulkomaiset tytäryhtiöt -tilastoja on saatavilla vuodesta 2004 lukien. Niistä ilmenee, että tytäryhtiöiden tilastollinen määrä lisääntyi 65 prosenttia vuosina 2004-08. Henkilöstön määrän lisäys oli yli 50 prosenttia ja liikevaihdon kasvu 80 prosenttia. Reaalisesti ulkomaisten tytäryhtiöiden liikevaihto nousi noin 64 prosenttia. *Ulkomaisten tytäryhtiöiden kehitys on ollut kaikilta osin nopeampaa kuin suomalaisomisteisissa yrityksissä keskimäärin.* Määrällinen lisäys on ollut ripeintä teollisuudessa, kaupassa ja liike-elämän palvelualoilla (Kuvio 4).

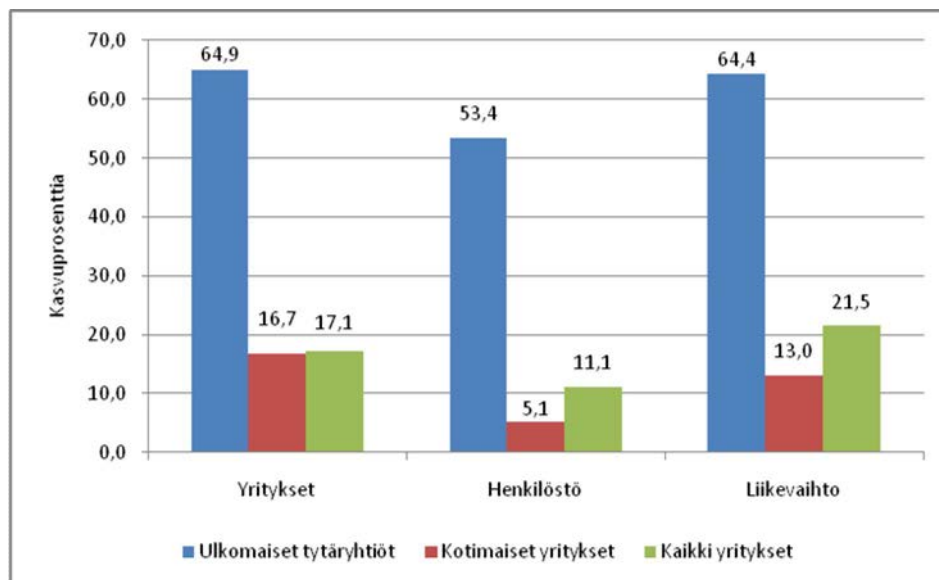
Ulkomaisten tytäryhtiöiden perimmäinen määräysvalta jakaantui 48 eri maahan vuonna 2008. Kahdella kolmasosalla tytäryhtiöistä perimmäisen emoyhtiön sijaintimaa oli EU-maissa ja yhdellä kolmasosalla EU:n ulkopuolella. Yritysten liikevaihdosta toisista EU-maista peräisin olevien yhtiöiden osuus oli hieman alle 60 prosenttia, mutta liikevaihdosta 70 prosenttia. Merkittävin yksittäinen emoyhtiöiden sijaintimaa on Ruotsi. Ruotsalaisilla yrityksillä on suuri merkitys etenkin ulkomaisten yritysten työllisyydestä Suomessa. Toiseksi merkittävin on Yhdysvallat (Taulukko 8).

Silmiinpistävää on, että lähialueiden merkitys Suomessa toimivien ulkomaisten tytäryritysten emoyhtiöiden sijaintimaina on suuri (noin 40 %). Lähialueilla tarkoitetaan muita Pohjoismaita, Baltian maita ja Venäjää. Lähialueiden asema on korostunut 2000-luvulla entisestään, sillä ruotsalaisten, virolaisten ja venäläisten hallussa olevien tytäryhtiöiden määrä ja niiden henkilöstö ja liikevaihto ovat lisääntyneet selvästi nopeammin kuin muista tulleiden tytäryhtiöiden osalta. Sen sijaan yhdysvaltalaisien omistuksessa olevien tytäryritysten asema on heikentynyt.

²² Sisältää myös toimimattomia yrityksiä (kiinteistöosakeyhtiöt, yms.).

Kuvio 4

Ulkomaisten tytäryhtiöiden määrän, henkilöstön ja reaalisien liikevaihdon kehitys 2004-08 suhteessa muihin Suomessa toimiviin yrityksiin alkutuotanto pois lukien (Lähde: FATS-tilastot ja Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



Taulukko 8

Ulkomaisten tytäryhtiöiden määrä sekä henkilöstö- ja liikevaihto-osuudet maittain 2008 (Lähde: FATS-tilastot, Tilastokeskus).

	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksistä, %	Osuus henkilöstöstä, %	Osuus liikevaihdosta, %
Ruotsi	853	27,3	36,0	24,8
Saksa	315	10,1	7,5	10,1
Britannia	285	9,1	7,8	5,5
Tanska	176	5,6	4,5	3,2
Ranska	119	3,8	5,6	4,1
Alankomaat	109	3,5	3,7	4,2
Italia	55	1,8	1,7	1,5
Luxemburg	45	1,4	0,3	0,3
Viro	44	1,4	1,1	0,8
Belgia	33	1,1	0,4	0,6
Irlanti	25	0,8	0,6	0,7
Itävalta	21	0,7	0,8	1,0
Muut EU-maat	26	0,8	0,1	0,3
<i>EU-maat yhteensä</i>	<i>2106</i>	<i>67,4</i>	<i>70,1</i>	<i>57,1</i>
Yhdysvallat	465	14,9	11,9	12,8
Norja	140	4,5	2,1	2,9
Sveitsi	103	3,3	5,2	5,3
Japani	92	2,9	3,1	9,5
Venäjä	46	1,5	0,9	5,6
Muut maat	172	5,5	6,7	6,8
<i>Muut maat yhteensä</i>	<i>1018</i>	<i>32,6</i>	<i>29,9</i>	<i>42,9</i>
Yhteensä	3124	100,0	100,0	100,0

Osa 3 Suomen Pankin suorien sijoitusten tilastot²³

*Suomen Pankin suorien sijoitusten tilastojen mukaan ulkomaisten yhtiöiden sijoituskanta oli maassamme 56 miljardia euroa vuonna 2008.*²⁴ Bruttokansantuotteesta ulkomaisien suorien sijoitusten kantaa muodostaa 30 prosenttia. Se jakaantui sijoituskohteittain siten, että teollisuuden osuus oli runsas neljännes, palvelualojen kaksi kolmasosaa ja muiden alojen viisi prosenttia. Valtaosa palvelualojen suorista sijoituksista oli kaupan alalla ja rahoitustoiminnassa, mutta 2000-luvun puolen väliin jälkeen sijoituskanta muilla palvelualoilla, kuten liike-elämän palveluissa, on kohonnut nopeasti (Kuviot 5-6).

Ulkomaisen sijoituspääoman nettomääräinen tuonti kasvoi voimakkaasti 1980-luvun lopulla. Myös silloin sijoituspääoman nettolisäys oli palvelualoilla huomattavasti suurempaa kuin teollisuudessa. Sijoituspääoman virta tyrehtyi vuonna 1991. Romahdusta kiihdytti ulkomaisten yhtiöiden heikosta kannattavuudesta johtunut laajennusinvestointien vähäisyys. 1990-luvun lopulta ulkomaisen sijoituspääoman virta alkoi jälleen kasvaa, mikä johtui merkittävistä kansainvälisistä yrityskaupoista ja fuusioista. Samalla ulkomaisien yhtiöiden laajennusinvestoinnit lisääntyivät.

Lyhyen suvantovaiheen jälkeen ulkomaisten suorien sijoitusten virta suomalaisiin osakkuus- ja tytäryhtiöihin kääntyi uuteen kasvuun vuonna 2005, jolloin ne nousivat 2000-luvun alun huippuvuosien tasolle. Huomion arvoista kuitenkin on, että ilmeisesti *merkittävä osa yrityksiin tehdyistä ulkomaisista sijoituksista voi olla alun perin Suomesta tulleita pääomaa*. Tämä johtuu siitä, että suomalaiset sijoittajat ovat siirtäneet kotimaisia sijoituksia ulkomaisille tytäryrityksille, mitkä tilastoituvat samanaikaisesti sekä ulkomaille että Suomeen tehdyiksi suoriksi sijoituksiksi

Sijoitusvirta tyrehtyi nopeasti vuonna 2008, kun suomalaisiin yrityksiin ulkomailta kohdistuneet yrityskaupat pienenevät. Suorien sijoitusten virtaan vaikuttivat myös yksittäisten konsernien sisäiset omistusjärjestelyt, joissa Suomessa sijaitsevien tytäryritysten kautta omistetut ulkomaiset yritykset siirrettiin konsernien ulkomaisten emoyritysten omistukseen. Yhteensä ulkomaiset sijoittajat palauttivat pääomaa suorina sijoituksina Suomesta ulkomaille 4,9 miljardia euroa.²⁵ Myös vuotta 2009 koskevien ennakkotietojen mukaan sijoitusvirta Suomeen oli miinusmerkkinen.

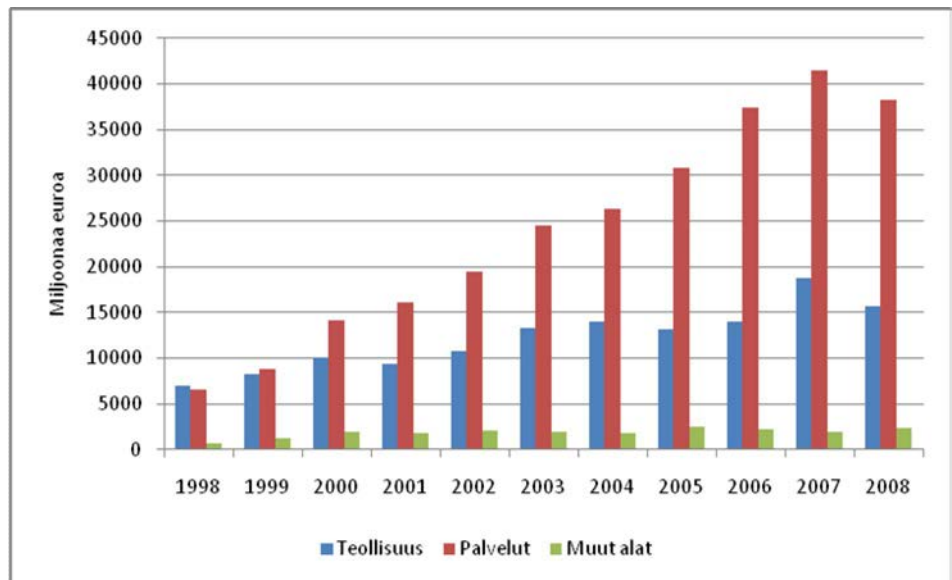
Yli 90 prosenttia ulkomaisista sijoituksista on tullut muista vanhoista EU-maista (15 maata) ja varsinkin Ruotsista, jonka osuus suorien sijoitusten kannasta oli 55 prosenttia vuonna 2008. Muita tärkeitä eurooppalaisia sijoittajamaita ovat Benelux-maat (Alankomaat, Belgia ja Luxemburg), Tanska ja Saksa, mutta myös brittiläiset, ranskalaiset ja amerikkalaiset ovat sijoittaneet Suomeen. Vuonna 2008 suorien sijoitusten virta jatkui Ruotsista, Saksasta, Belgiasta ja Alankomaista jatkui edelleen, mutta pääomaa virta kääntyi takaisin erityisesti Britanniaan ja Luxemburgiin.

²³ Ks. tarkemmin maksutasetilastot (www.bof.fi).

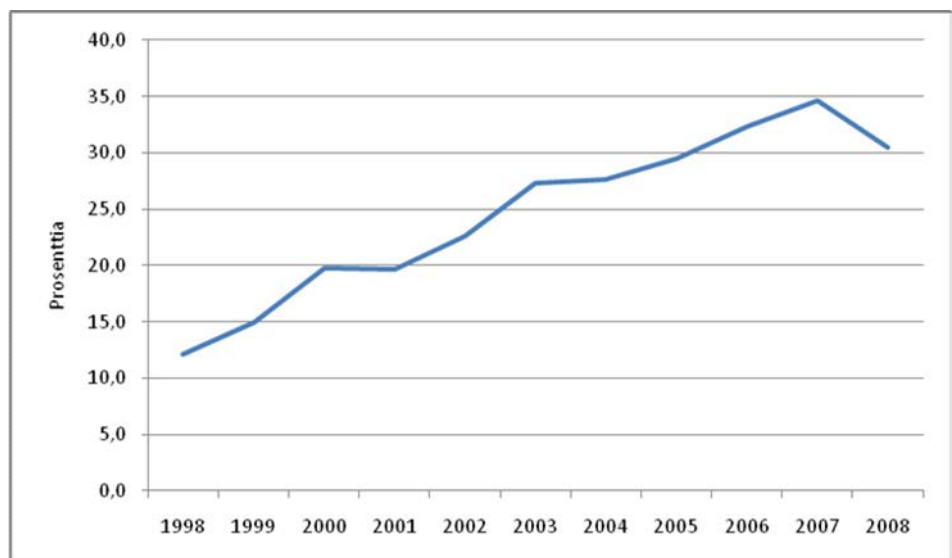
²⁴ Suomen Pankin tilastoissa sijoitus tilastoidaan suoraksi sijoitukseksi, jos ulkomaisen omistuksen osuus tai äänivalta on vähintään kymmenen prosenttia, ja jossa on kysymys pysyvän määräysvallan hankkimisesta.

²⁵ Ulkomaisten sijoittajien tuotot (yritysten voitot ja sijoittajille maksetut nettomääräiset korot) nousivat Suomessa kuitenkin noin viiteen miljardiin euroon vuonna 2008.

Kuvio 5 Suorien sijoitusten kanta ulkomailta Suomeen 1998-2008, miljoonaa euroa (Lähde: Suomen Pankki)



Kuvio 6 Suorien sijoitusten kanta ulkomailta Suomeen bruttokansantuotteesta, prosenttia (Lähde: Suomen Pankki).



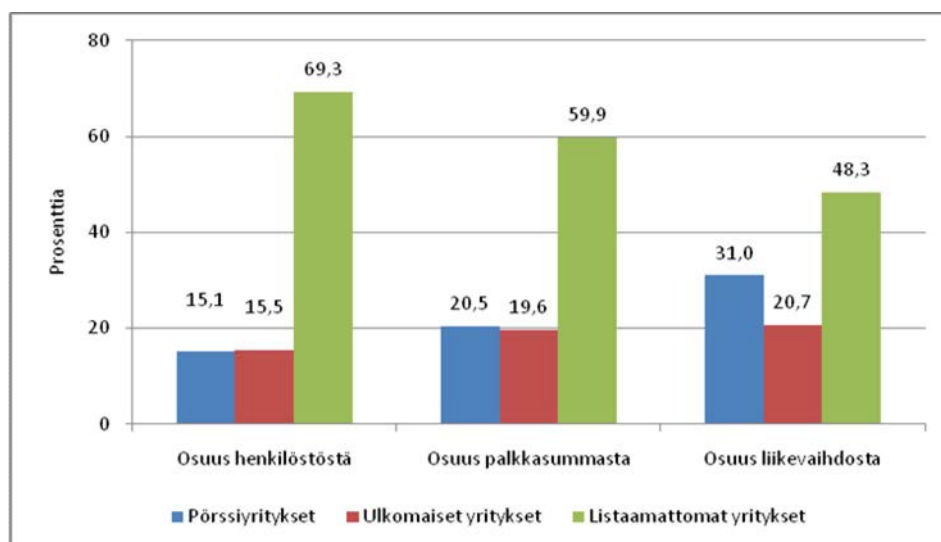
Osa 4 Ulkomaisten ja kotimaisten yritysten kasvuhakuisuus

Tilastokeskuksen tilastot osoittavat, että ulkomaalaiset yritykset ovat keskimäärin suurempia kuin kotimaiset yritykset. Ulkomaalaisten yritysten kasvu Suomessa on ollut myös keskimääräistä nopeampaa, jos tarkastelun kohteena on henkilöstön, liikevaihdon ja palkkasumman kehitys. *Tässä tarkempaa tarkastelua varten Suomessa toimivat yritykset on jaettu kolmeen kategoriaan, jotka pörssiyritykset, ulkomaiset yritykset ja listaamattomat kotimaiset yritykset.* Pörssiyrityksiin on luettu mukaan kaikki samoihin konserneihin kuuluvat konserniyritykset (emo- ja tytäryritykset).

Edellä mainitulla tavalla määriteltyjä *pörssiyrityksiä* oli Tilastokeskuksen YTR:n noin 1 064 vuonna 2008. Ne muodostivat 15 prosenttia kaikkien Suomessa toimivien yritysten henkilöstöstä, 20 prosenttia palkkasummasta ja 31 prosenttia liikevaihdosta.²⁶ Pörssiyrityksistä 63 prosenttia oli alle pieniä alle 50 hengen yrityksiä (21 %-yksikköä) tai alle kymmenen hengen mikroyrityksiä (43 %-yksikköä), mutta keskiurten ja suurten yli 50 hengen yritysten osuus pörssiyritysten yhteenlasketusta työllisyydestä, palkkasummasta ja liikevaihdosta nousi yli 95 prosenttiin (Kuvio 7).

Pörssiyritykset ovat vielä suurempia kuin ulkomaalaisomisteiset yritykset, vaikka myös ulkomaiset yritykset ovat selvästi kookkaampi kuin Suomessa toimivat yritykset keskimäärin. Vertailussa ulkomaiset yritysten osalta lähtökohtana pidetään Ulkomaiset Tytäryhtiöt –tilaston mukaisia tietoja. Erot ovat suurempia liikevaihdon kuin henkilöstön osalta. Kaikkein pienempiä ovat listaamattomat kotimaiset yritykset. Listamaattomista yrityksistä alle prosentti työllisti yli 50 henkeä. Näiden osuus listaamattomien yritysten henkilöstöstä ja liikevaihdosta oli 30 prosenttia (Taulukko 9).

Kuvio 7 Suomessa toimivat yritykset eri kategorioiden mukaan 2008 alkutuotanto pois lukien (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).



²⁶ Pörssiyritysten liikevaihto-osuutta nostavat pörssissä listatut suuret kaupan alan yritykset, joiden liikevaihdosta merkittävä osa koostuu läpikulkulaskutuksesta ja se, että samoihin konserneihin kuuluvien yritysten sisäisiä liiketapahtumia ei ole puhdistettu tarkastelusta, eli kyseessä on konserniyritysten konsolidoimaton liikevaihto eikä konserniliikevaihto.

Taulukko 9 Suomessa toimivat yritykset eri kategorioiden mukaan henkilöstösuuruusluokittain 2008 alkutuotanto pois lukien (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

	Alle hengen yritykset, %	Vähintään 50 hengen yritykset, %
<i>Pörssiyritykset</i>		
- osuus yrityksistä	62,7	37,3
- osuus henkilöstöstä	2,6	97,4
- osuus liikevaihdosta	3,3	96,7
<i>Ulkomaiset yritykset</i>		
- osuus yrityksistä	77,0	23,0
- osuus henkilöstöstä	10,4	89,6
- osuus liikevaihdosta	23,8	76,2
<i>Listamattomat yritykset</i>		
- osuus yrityksistä	99,2	0,8
- osuus henkilöstöstä	70,3	29,7
- osuus liikevaihdosta	70,1	29,9

Ulkomaiset yritykset kasvaneet eniten

Vuosia 2005-08 koskevat laskelmat osoittavat, että ulkomaisten yritysten henkilöstön ja palkkasumman keskimääräinen vuosikasvu on ollut nopeampaa kuin kotimaisissa yrityksissä. Toiseksi nopeinta henkilöstön ja palkkasumman vuosikasvu on ollut listaamattomissa kotimaisissa yrityksissä ja hitainta pörssiyrityksissä. Pörssiyrityksissä henkilöstö on jopa vähentynyt. Sen sijaan pörssiyritysten liikevaihto on noussut eniten, mikä johtui liikevaihdon tuntuvasta kasvusta vuosina 2005-06. Hitainta liikevaihdon kasvu on ollut listaamattomissa kotimaisissa yrityksissä (Taulukko 10).

Toteutunut kehitys on pienentänyt pörssiyritysten osuutta maamme yritysten työllisyydestä ja palkkasummasta, vaikka liikevaihto-osuus on kohonnut. Pörssiyritysten henkilöstö- ja palkkasummaosuuden alentuminen on osittain seurausta koti- ja ulkomaisen alihankinnan lisääntymisestä, mikä on yleistä rakentamisessa ja teknologiateollisuuden toimialoilla. Listaamattomien yritysten henkilöstöosuus on noussut, palkkasummaosuus pysynyt ennallaan ja liikevaihto-osuus laskenut. Ulkomaisten yritysten henkilöstö-, palkkasumma- ja liikevaihto-osuudet ovat puolestaan kasvaneet.

Jos tarkastelua lyhennetään vuosiin 2006-08, oli henkilöstön, palkkasumman ja liikevaihdon keskimääräinen vuosikasvu nopeinta ulkomaisissa yrityksissä, toiseksi nopeinta listaamattomissa kotimaisissa yrityksissä ja hitainta pörssiyrityksissä. Lähimenneisyyttä vuosia 2007-08 koskeva tarkastelu korostaa nopeaa keskimääräistä kasvua listaamattomissa pääosin kotimarkkinoilla toimivissa yrityksissä työllisyyden ja palkkasumman osalta. Sen sijaan pörssiyrityksissä kotimaan kasvu on hiipunut kaikilta osiltaan, mikä on osin tulosta kansainvälisten suhdanteiden heikkenemisestä.

Tarkastelua voidaan tarkentaa siten, että listaamattomista yrityksistä erotetaan osakeyhtiömuotoiset yritykset muista yrityksistä.²⁷ Tämän jälkeen listaamattomien osakeyhtiöi-

²⁷ Suomen kaikista yrityksistä osakeyhtiöitä oli 38 prosenttia vuonna 2008. Niiden osuus yritysten henkilöstöstä oli 81 prosenttia ja liikevaihdosta 90 prosenttia. Kotimaisten listaamattomia osakeyhtiöiden osuus kaikista osakeyhtiöistä oli puolestaan 96 prosenttia ja osakeyhtiöiden henkilöstöstä 62 prosenttia ja liikevaihdosta 43 prosenttia.

den kasvua verrataan pörssiyritysten ja ulkomaisten yritysten kasvuun, sillä pörssiyritykset ja lähes kaikki ulkomaiset yritykset ovat osakeyhtiöitä. Saatu tulos osoittaa, että ulkomaisten yritysten kasvu on ollut edelleen reippainta. Lisäksi kotimaisten listaamattomien osakeyhtiöiden kasvu on nopeampaa kuin pörssiyritysten kasvu lukuun ottamatta liikevaihdon kasvu vuosina 2005-08.

Osa pörssiyrityksistä on tietysti investoinut kasvuun ulkomaisissa tuotantoyksiköissä, jotka sijaitsevat lähellä uusia laajenevia markkina-alueita. Tämä on voinut pienentää kasvua kotimaisissa tuotantoyksiköissä, jonka vuoksi tulos saattaisi olla erilainen, jos tarkastelun kohteena olisi myös pörssiyritysten ja listaamattomien yritysten ulkomaisten yksiköiden toiminta. Viime kädessä kyse on siitä, että tietystä ulkomaisesta sijoitusympäristössä voidaan saada parempi tuotto sijoitetulle pääomalle kuin kotimaassa. Tämä kehitys on kiihtynyt edelleen viime vuosina.

Edellä mainittu tulos ei tue kuitenkaan väitettä, että listaamattomien yritysten kasvu olisi ainakaan kotimaassa hitaampaa kuin pörssiyritysten kasvu. Listaamattomien yritysten hitaasta kasvusta on syytetty anteliasta osinkoverotusta, joka kannustaa sijoittamaan vähäriskiseen varallisuuteen eikä tue pk-yritysten kasvua.²⁸ Luonnollisesti verotus ohjaa listaamattomissa yrityksissä maksimaaliseen verottoman osingon nostamiseen vuosittain.²⁹ Pienistä osakeyhtiöistä nostetut osingot ovat yleensä myös vaatimatonta luokkaa, minkä vuoksi osinkoverotus tuskin sanottavasti jarruttaa kasvuhaluja.³⁰

Taulukko 10 Henkilöstön, palkkasumman ja liikevaihdon vuosikasvu keskimäärin pörssiyrityksissä, listaamattomissa kotimaisissa yrityksissä ja ulkomaalaisomisteisissa yrityksissä 2005-08 (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus).

	Ulkomaiset yritykset	Pörssiyritykset	Kaikki listaamattomat yritykset	Listaamattomat osakeyhtiöt
<i>Henkilöstön vuosikasvu</i>				
- 2005-08, %	7,0	-0,2	5,4	3,1
- 2006-08, %	7,6	-1,4	6,4	3,2
- 2007-08, %	4,6	-1,7	8,6	2,3
<i>Palkkasumma vuosikasvu</i>				
- 2005-08, %	11,1	3,5	7,4	6,8
- 2006-08, %	12,0	2,4	8,7	8,0
- 2007-08, %	8,7	1,7	10,8	9,8
<i>Liikevaihdon vuosikasvu</i>				
- 2005-08, %	8,3	8,9	7,2	7,7
- 2006-08, %	9,4	4,7	7,8	7,3
- 2007-08, %	8,1	3,0	7,6	7,1

²⁸ Suomessa yhdeksän prosenttia nettovarallisuudesta on verotonta osinkoa 90 000 euroon saakka. Aikoinaan osinkoverotusjärjestelmän muutoksia perusteltiin edellisen laman kokemuksilla siten, että yritysten omavaraisuusasteiden haluttiin nousevan ja taantumien kestokyvyn paranevan.

²⁹ Pörssiyrityksissä osingonjaon määrää sen sijaan yhtiökokouksen vahvistama osingonjakopolitiikka esimerkiksi siten, että tuloksesta jaetaan osinkona 50 prosenttia.

³⁰ Eräät tutkijat ovat moittineet myös listautumisen korkeaa kynnystä Suomessa. Käytännössä listautumisen kynnyksiä on useita, joista yhden muodostavat kattavat raportointivelvollisuudet, jonka ohella yrityksen prosessien on oltava hyvässä kunnossa mukaan lukien hallintotavat. Lisäksi listautuminen ja pörssissä olo on kallista.

Osa 5 Ulkomaiset yritykset vastuuhenkilöiden mukaan

Tilastokeskuksen YTR:iin perustuvien tilastojen ja Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilastojen sekä Suomen Pankin suorien sijoitusten tilastojen lisäksi yksi vaihtoehtoinen tapa kuvaata ulkomaalaisten yritysten ja yrittäjien vaikutusvaltaa Suomen elinkeinoelämässä on tutkia ulkomaisten henkilöiden osuutta Suomessa rekisteröityjen yritysten vastuuhenkilöistä yritysmuoto huomioon ottaen.³¹ Perustiedot perustuvat Patentti- ja rekisterihallitus PRH:n ja verohallinnon tilastoihin, joiden pohjalta on saatu tietoja yritysten vastuuhenkilöiden kansalaisuudesta vuonna 2009.

Ulkomaalaistaustaiset yritykset on jaettu perustilastojen pohjalta ensin kahteen pääryhmää, jotka Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten hallinnassa olevat yritykset (*jatkossa maahanmuuttajayritykset*) ja muut ulkomaalaiset yritykset. Maahanmuuttajayritykset on määritelty siten, että yritysten vastuuhenkilöistä vähintään puolet on ulkomaan kansalaisia. Lisäksi vastuuhenkilöiltä edellytetään pysyväisluonteista asumista maassa, mitä kuvaa heidän suomalainen henkilötunnus. Loput yrityksistä ovat muita ulkomaalaisia yrityksiä (*jatkossa ulkomaalaistaustaiset yritykset*).

Muut ulkomaalaistaustaiset yritykset on ajettu edelleen kahteen ryhmään sen mukaan, kuinka suuri osuus vastuuhenkilöistä on ulkomaan kansalaisia. *Varsinaisia ulkomaisia yrityksiä* ovat ne, joiden vastuuhenkilöistä vähintään puolet on ulkomaan kansalaisia, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta. *Osittain ulkomaalaistaustaisia* ovat yritykset, joissa ulkomaalaisia vastuuhenkilöitä on alle puolet vastuuhenkilöistä. Kaikista edellä mainitut yrityksistä pääosa on pieniä yrityksiä, joissa on vain 1-3 vastuuhenkilöä, jolloin niiden ulkomaalaisuuden määrittäminen on helppoa.

Vuonna 2008 kaikista toiminnassa olleiden ulkomaalaistaustaisten yritysten joukossa oli arviolta 6 960 maahanmuuttajayritystä.³² Ne työllistivät yhteensä 16 600 palkansaajaa³³ ja niiden liikevaihto oli 1,08 miljardia euroa. Maahanmuuttajayritykset tilastoituvat Tilastokeskuksen YTR:ssä kotimaisiin yrityksiin. Maahanmuuttajayrityksiä oli 2,6 prosenttia kaikista maamme yrityksistä alkutuotanto pois lukien. Yritysten liikevaihdosta maahanmuuttajayritysten osuus oli 0,3 prosenttia. Niiden palkansaajatietoja ei voida kuitenkaan verrata suoraan YTR:n henkilöstötietoon.³⁴

Toiminnassa olleita *muuta ulkomaalaistaustaisia* yrityksiä (maahanmuuttajayritykset pois lukien) oli 6 990 vuonna 2008. Niistä varsinaisia ulkomaalaisia yrityksiä, joissa vähintään puolet vastuuhenkilöistä oli pääosin ulkomailla asuvia ulkomaan kansalaisia, oli yhteensä 3 640. Varsinaiset ulkomaiset yritykset työllistivät 112 600 palkansaajaa ja niiden yhteenlaskettu liikevaihto oli 28 miljardia euroa vuonna 2008. Osittain ulkomaan kansalaisten hallinnassa olevia yrityksiä oli 3 350. Niiden työllisyys oli 116 800 palkansaajaa ja liikevaihto 16,7 miljardia euroa (Taulukko 11).

³¹ Toiminimissä vastuuhenkilöitä ovat tässä yrittäjät, henkilöyhtiöissä (avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt) vastuunalaiset yhtiömiehet ja osakeyhtiöissä (vastaavasti myös osuuskunnissa) yhtiön johtavissa elimissä määräävässä olevat henkilöt, kuten toimitusjohtaja ja hallituksen jäsenet.

³² Toimivia yrityksiä ovat ne, joilla oli tilastovuonna 2008 palkattua työvoimaa tai liikevaihtoa (myyntiä).

³³ Yritysten palkkasumma oli 156 miljoonaa euroa.

³⁴ Henkilöstötieto perustuu YTR:ssä kokovuosityöllisyyden käsitteeseen, mutta maahanmuuttajayrityksissä palkansaajien määrätieto kuvaa yritysten palkkalistoilla olleiden työntekijöiden nuppilukua asianomaisena tilastovuonna.

Ulkomaalaistaustaisista yrityksistä koottu tilasto osoittaa, että puolet yrityksistä koostuu maahanmuuttajayrityksistä. Maahanmuuttajayritykset ovat pääasiassa palvelualoilla toimivia muutaman palkansaajan työllistäviä mikroyrityksiä, perheyrityksiä tai yksinyrittäjiä omistamia yrityksiä, joiden merkitys ulkomaalaistausten yritysten työllisyydestä, maksamista palkoista ja liikevaihdosta on suhteellisen pieni. Varsinaisten ulkomaisten ja osittain ulkomaisten hallinnassa olevat yritykset ovat sen sijaan paljon suurempia työllisyydellä ja liikevaihdolla mitattuna.

Taulukko 11 Ulkomaalaistaustaiset yritykset Suomessa pääryhmittäin yritysten vastuuhenkilöiden mukaan 2008 (Lähde: PRH, verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Maahanmuuttajayritykset	Varsinaiset ulkomaiset yritykset	Osittain ulkomaalaisten hallussa olevat yritykset	Yhteensä
Yrityksiä, lkm	6961	3 640	3350	13 951
Osuus, %	49,9	26,1	24,0	100,0
Palkansaajia, lkm	16600	112600	116800	246 000
Osuus, %	6,7	45,8	47,5	100,0
Palkkasumma, milj. euroa	156	2837	2796	5 789
Osuus, %	2,7	49,0	48,3	100,0
Liikevaihto, milj. euroa	1082	29631	16687	47 400
Osuus, %	2,3	62,5	35,2	100,0

Osittain ulkomaalaistaustaiset yritykset tilastoitunevat pääosin kotimaisiin yrityksiin Tilastokeskuksen YTR:ssä. Osa niistä voi olla todellisuudessa sellaisten maahanmuuttajien omistamia yrityksiä, joiden vastuuhenkilöistä osa on jo saanut maamme kansalaisuuden, eikä yritys ole siksi tilastoinut varsinaisten maahanmuuttajayritysten joukkoon. Osa voi olla kuitenkin Suomessa toimivia kansainvälisen konsernin osakkuus- ja tytäryrityksiä, jotka tilastoivat Tilastokeskuksen YTR:ssä ja Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilastossa oikeisiin ulkomaalaisomisteisiin yrityksiin.

Varsinaisista ulkomaisista yrityksistä merkittävä osa voi tilastoitua Tilastokeskuksen YTR:ssä ja Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilastossa ulkomaalaisomisteisiin yrityksiin, mutta osa voi tilastoitua kotimaisiin yrityksiin ja osa voi jäädä kokonaan Tilastokeskuksen tilastojen ulkopuolelle eri syistä johtuen. Kotimaisiin yrityksiin voivat tilastoitua etenkin ulkomaisten tai ulkomailla asuvien yksityishenkilöiden omistamat pienyritykset. Tyyppillisiä esimerkkejä ovat venäläisten ja virolaisten omistamat yritykset, joiden vastuuhenkilöistä osa asuu pysyvästi Suomessa ja osa ulkomailla.

Rajatapauksiin kuuluvat Suomessa tilapäisesti toimivat ulkomaalaistaustaiset yritykset, joilla muodostunut kiinteä toimipaikka tuloverotuksessa tai arvonlisäverotuksessa. Nämä yritykset eivät kuitenkaan täytä kiinteän toimipaikan käsitettä Tilastokeskuksen YTR:ssä ja putoavat tästä syystä tilastojen ulkopuolelle. Esimerkiksi ulkomaiselle rakennusyritykselle muodostuu tuloverotuksessa kiinteä toimipaikka, jos urakointikohde tai useat peräkkäiset urakointikohteet kestävät yleensä yli kaksitoista kuukautta, mutta Viron ja Suomen verosopimuksessa se on kuusi kuukautta.

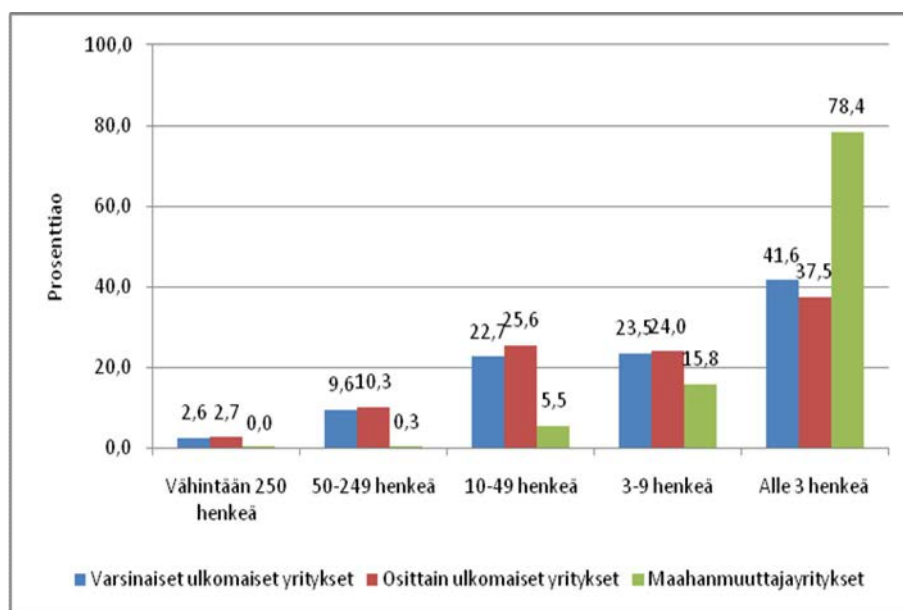
Ulkomaisten yrityksen, jolla on Suomessa tuloverotuksessa kiinteä toimipaikka, tulee rekisteröityä myös työnantajarekisteriin, jos sillä on kiinteään toimipaikkaan kohdistuvaa palkanmaksua. Arvonlisäverotuksessa ulkomaiselle rakennusyritykselle muodostuu kiinteä toimipaikka, jos urakointikohde tai useat peräkkäiset urakointikohteet kestävät yhdeksän kuukautta. Lisäksi ulkomaisten yrityksen on rekisteröidyttävä arvonlisäverovelvolliseksi silloin, jos se myy tavaroita ja palveluja yksityishenkilölle tai toiselle ulkomaiselle yritykselle, jolla ei ole kiinteää toimipaikkaa Suomessa.

Joka tapauksessa yritysten ulkomaisiin vastuuhenkilöihin perustuva tilasto tuottaa lisätietoa ulkomaalaisomisteista yrityksistä etenkin pienten yksityishenkilöiden hallitsemien yritysten osalta. Sen sijaan yrityskauppoihin ja suoriin sijoituksiin perustuvasta ulkomaisesta yritystoiminnasta osa jää tämäntyyppisen tilastoinnin katveeseen, sillä Suomessa toimivissa ulkomaalaisomisteissa tytäryhtiöissä pääosa vastuuhenkilöistä voi olla Suomen kansalaisia eikä vastuuhenkilöiden kansallisuus muutoinkaan aina kerro totuutta ulkomaistaustaisesta määräysvallasta.

Ulkomaisten yritysten profiili

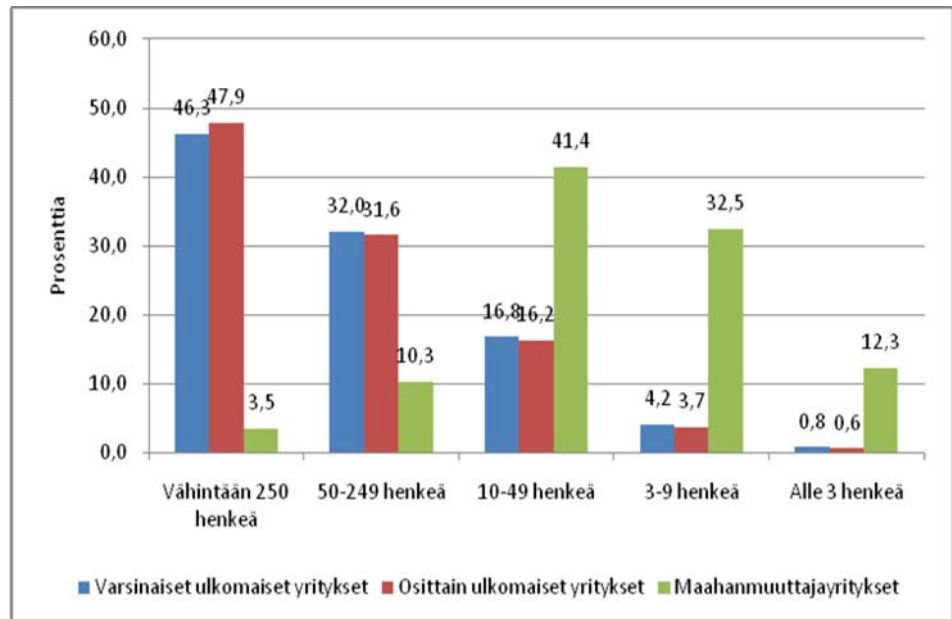
Ulkomaalaistaustaisista yrityksistä merkittävä osa on pieniä alle kolmen palkansaajan pienyrityksiä, jos yrityskokoa mitataan palkansaajien lukumäärällä (Kuvio 8). Tässä suhteessa yritysten vastuuhenkilöiden kansalaisuuteen perustuvat ulkomaalaistaustaisten yritysten tilastot poikkeavat Tilastokeskuksen tuottamista tilastoista, joiden katveeseen ovat jääneet yksityishenkilöiden omistamat ulkomaalaiset yritykset. Kaikkein pienintä yrityskokoa edustavat maahanmuuttajayritykset. Niissä henkilöstö keskittyy 3-49 palkansaajan kokoiisiin yrityksiin (Kuvio 9).³⁵

Kuvio 8 Ulkomaalaistaustaiset yritykset kokoluokittain palkansaajien määrän mukaan 2008 (Lähde: PRH, verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



³⁵ Sen sijaan muissa ulkomaalaistaustaisissa yrityksissä valtaosa palkansaajista työllistyy keskisuurissa ja suurissa yli 50 palkansaajan yrityksissä.

Kuvio 9 Ulkomaalaistaustaisten yritysten työllisyys yrityksen kokoluokittain palkansaajien määrän mukaan 2008 (Lähde: PRH, verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

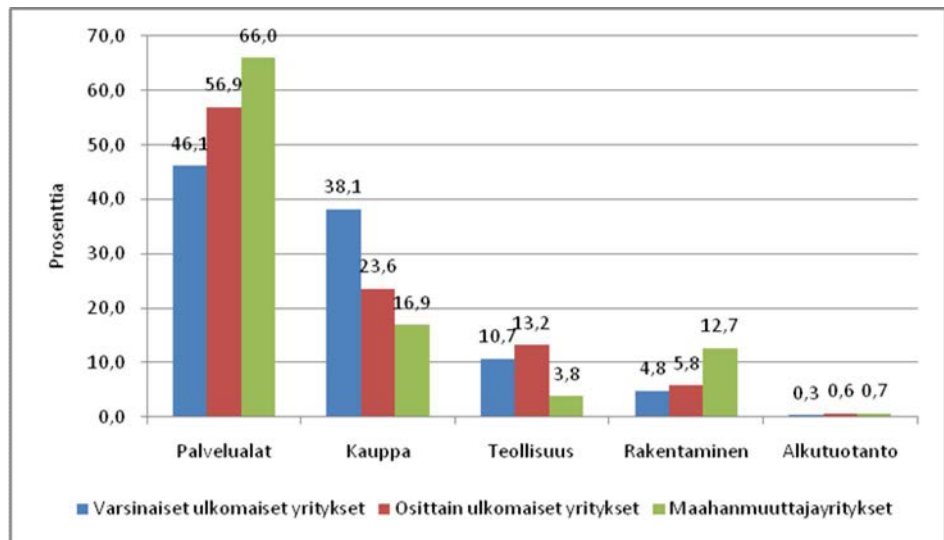


Ulkomaisten yritysten toimialat

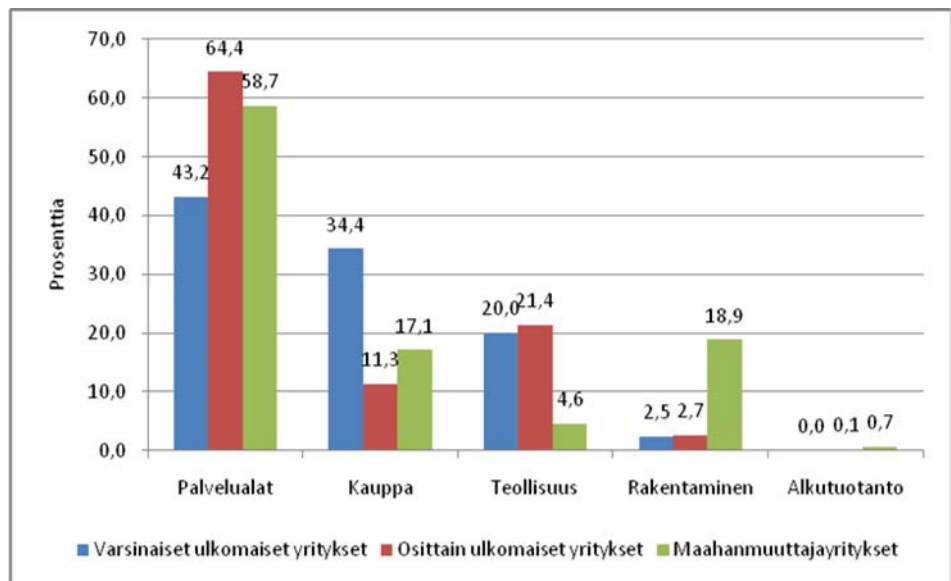
Päätoimialoittain tarkasteluna maahanmuuttajayritykset ovat muita ulkomaisia yrityksiä palveluvaltaisempia. Maahanmuuttajayritysten tärkein toimiala on majoitus- ja ravitsemistoiminta. Toiseksi tärkein on tukku- ja vähittäiskauppa. Rakennusala sijoittuu kolmannelle sijalle. Teollisuuden merkitys on maahanmuuttajayrityksissä pieni. Sama asia näkyy maahanmuuttajayritysten työllisyydessä. Muissa ulkomaalaistaustaisissa yrityksissä sen sijaan teollisuuden ja kaupan merkitys on paljon suurempaa ja rakentamisen pienempää kuin maahanmuuttajayrityksissä (Kuvio 10-11).

Kaupan merkitys korostuu erityisesti varsinaisissa ulkomaisissa yrityksissä, joiden vastuhenkilöistä pääosa on ulkomailla asuvia ulkomaan kansalaisia. Myös palvelualojen sisäinen rakenne poikkeaa maahanmuuttajayrityksissä ja muissa ulkomaalaistaustaisissa yrityksissä toisistaan. Muissa ulkomaalaistaustaisissa yrityksissä majoitus- ja ravitsemisalalla ja yksityisillä henkilökohtaisilla virkistys- ja hemmottelupalveluilla ei ole läheskään yhtä suuri merkitys on kuin maahanmuuttajayrityksissä. Muissa ulkomaalaisissa yrityksissä korostuvat liike-elämän palvelualat.

Kuvio 10 *Ulkomaalaistaustaiset yritykset päätoimialoittain 2008, prosenttia (Lähde: PRH, verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).*



Kuvio 11 *Ulkomaalaistaustaisten yritysten palkansaajat päätoimialoittain 2008, prosenttia (Lähde: PRH, verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).*



Yritykset maittain vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan

Varsinaiset ulkomaiset yritykset ja osittain ulkomaiset yritykset ovat suurelta EU:n vanhoista jäsenmaista (15 maata) kotoisin olevien vastuuhenkilöiden hallinnassa. Varsinaisissa ulkomaalaisissa yrityksissä on paljon myös yrityksiä, joiden vastuuhenkilöinä on useita kansallisuuksia. Nämä yritykset ovat muita ulkomaalaistaustaisia yrityksiä suurempia palkansaajien määrällä ja liikevaihdolla mitattuna ja niissä on enemmän vastuuhenkilöitä, jotka tulevat esimerkiksi Euroopasta ja Amerikasta. Aasialaisten yritysten määrä on varsinaisissa ulkomaalaisissa yrityksissä pieni (Taulukot 12-13).

Maahanmuuttajayritykset poikkeavat vastuuhenkilöiden kansallisuuden mukaan muista ulkomaalaistaustaisista yrityksistä. Niissä aasialaisten hallinnassa olevien yritysten määrä on suurin. Aasialaiset tulevat lähinnä Kiinasta, Thaimaasta, Vietnamista, Intiasta ja Turkista. Maahanmuuttajayrityksissä on paljon virolaisia ja venäläisiä yrityksiä. On kuitenkin muistettava, että kansalaisuus ei aina välttämättä kerro omistaja tai yrittäjän etnisestä taustasta: esimerkiksi ruotsalaisten vastuuhenkilöiden joukossa voi Ruotsin turkkilaisia ja virolaisten joukossa Viron venäläisiä tai suomalaisia.³⁶

Taulukko 12 Ulkomaalaistaustaiset yritykset vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan, prosenttia yrityksistä 2008 (Lähde: PRH, verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Varsinaiset ulkomaiset yritykset, %	Osittain ulkomaiset yritykset, %	Maahanmuuttajayritykset, %
EU:n vanhat jäsenmaat	45,9	53,5	23,8
Viro	5,2	7,6	16,8
Muut EU:n uudet jäsenmaat	1,1	2,3	2,8
<i>EU yhteensä</i>	<i>52,2</i>	<i>63,4</i>	<i>43,4</i>
Muu Eurooppa	3,1	5,4	6,0
Venäjä	12,6	9,5	12,3
Aasia	3,3	7,0	27,6
Amerikka	1,3	5,2	4,0
Afrikka	0,3	0,8	4,4
Oseania	0,2	0,6	0,5
<i>EU:n ulkopuoliset yhteensä</i>	<i>20,8</i>	<i>28,5</i>	<i>54,8</i>
<i>Sekaomisteiset</i>	<i>27,0</i>	<i>8,1</i>	<i>1,8</i>
Kaikki yhteensä	100,0	100,0	100,0

Taulukko 13 Ulkomaalaistaustaisten yritysten palkansaajat niiden vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan, prosenttia yritysten palkansaajista 2008 (Lähde: PRH, verohallinto ja Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Varsinaiset ulkomaiset yritykset, %	Osittain ulkomaiset yritykset, %	Maahanmuuttajayritykset, %
EU:n vanhat jäsenmaat	48,8	62,5	26,8
Viro	1,4	3,2	20,9
Muut EU:n uudet jäsenmaat	0,3	4,1	1,9
<i>EU yhteensä</i>	<i>50,5</i>	<i>69,8</i>	<i>49,6</i>
Muu Eurooppa	2,7	5,6	7,6
Venäjä	2,0	1,5	8,3
Aasia	0,7	2,6	23,8
Amerikka	1,3	3,7	3,4
Afrikka	0,0	0,2	3,6
Oseania	0,0	0,2	0,2
<i>EU:n ulkopuoliset yhteensä</i>	<i>6,7</i>	<i>13,8</i>	<i>46,9</i>
<i>Sekaomisteiset</i>	<i>42,8</i>	<i>16,4</i>	<i>3,5</i>
Kaikki yhteensä	100,0	100,0	100,0

³⁶ Bulvaanijärjestelyt eivät ole myöskään harvinaisia pienten ulkomaalaistaustaisten yritysten keskuudessa.

Yhteenveto

Suomessa toimi Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n vuositilastojen ja Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilastojen mukaan noin 3 100-3 200 ulkomaalaisomisteista yritystä vuonna 2008. YTR:n konsernitilastojen mukaan yrityksiä oli 1 500 enemmän. Yritysmääriä koskevat erot johtuvat siitä, että konsernirekisteri käsittää myös toimimattomat tai vähäistä liiketoimintaa harjoittavat ulkomaiset yritykset.³⁷

Ulkomaisten yritysten henkilöstö oli noin 233 000-243 000 henkeä, mikä muodosti 16-17 prosenttia Suomen yritysten työllisyydestä vuonna 2008. Yritystemme liikevaihdosta ulkomaiset yritykset muodostivat 20-23 prosenttia. Yhteensä liikevaihtoa kertyi ulkomaisiin yrityksiin 82-89 miljardia euroa. Alhaisin arvio perustuu YTR:n vuositilastoihin ja korkein arvio Ulkomaiset tytäryhtiöt –tilastoon.

Ulkomaisten yritysten merkitystä voidaan verrata vaihtoehtoisesti pörssin ulkopuolisten yritysten toimintaan³⁸, sillä pörssiyrityksistä ulkomaisten yritysten merkitys on pieni. Yhteensä ulkomaisten yritysten osuus nousee pörssin ulkopuolisten yritysten liikevaihdosta 30 prosenttiin pörssiyrityksiin. Osuus on suuri informaatio- ja viestintäpalveluissa (53 %), teollisuudessa (40 %) ja hallinto- ja tukipalvelutoiminnassa (33 %).³⁹

Yritysten kasvu

Ulkomaiset yritykset ovat selvästi suurempia kuin pörssin ulkopuoliset listaamattomat kotimaiset yritykset, mutta hieman pienempiä kuin pörssiyritykset. Ulkomaiset yritykset ovat kasvaneet ripeämmin kuin kotimaiset yritykset 2000-luvulla. Kaikkein hitainta kotimainen kasvu on ollut 2005-08 pörssiyrityksissä, mikä on pienentänyt niiden osuutta maamme yritysten työllisyydestä.

Osa pörssiyritysten hitaaseen työllisyyden kasvuun kotimaassa löytyy koti- ja ulkomaisen alihankinnan kasvusta etenkin rakentamisessa ja teknologiateollisuudessa. Suuret kansainvälistyneet ovat investoineet myös ulkomaisiin tuotantoyksiköihin, mikä on jarruttanut kasvua kotimaassa. Lisäksi avoimessa taloudessa kilpailevat pörssiyritykset kohtasivat ensimmäisinä kansainvälisen finanssikriisin.

Ulkomaiset yritykset vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan

Lisätietoja ulkomaiseen yritystoiminnan merkityksestä Suomessa voidaan saada tutkimalla yritysten vastuuhenkilöiden taustoja ja kansalaisuutta. Tämän perusteella ulkomaalaistaustaiset yritykset voidaan jakaa kahteen pääryhmään, jotka ovat maahanmuuttajayritykset ja muut ulkomaalaistaustaiset yritykset, jotka jakautuvat edelleen varsinaisiin ulkomaisiin yrityksiin ja osittain ulkomaalaisiin yrityksiin.⁴⁰

³⁷ Kiinteistöyhtiöt, yms.

³⁸ Pörssiyrityksillä tarkoitetaan kaikkia samoihin konserneihin kuuluvia emo- ja tytäryrityksiä. Yhteensä pörssiyrityksiä oli 1 064 vuonna 2008. Suomen yritysten henkilöstöstä oli 15 prosenttia ja liikevaihdosta 31 prosenttia.

³⁹ Myös pörssin ulkopuolisten tukku- ja vähittäiskaupan yritysten liikevaihdosta ulkomaisten yritysten osuus oli Suomessa yli 30 prosenttia vuonna 2008.

⁴⁰ Maahanmuuttajayritysten vastuuhenkilöt ovat pääosin ulkomaan kansalaisia, mutta asuvat pysyväisluonteisesti Suomessa. Varsinaisten ulkomaisten yritysten vastuuhenkilöt ovat ulkomaan kansalaisia, jotka asuvat ulkomailla. Osittain ulkomaalaistaustaisissa yrityksissä yritysten vastuuhenkilöt ovat pääosin kotimaan kansalaisia.

Vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan määritellyistä noin 14 000 ulkomaalaistaustaisesta yrityksestä puolet oli vuonna 2008 maahanmuuttajayrityksiä, runsas neljännes varsinaisia ulkomaisia yrityksiä ja vajaa neljännes osittain ulkomaisia yrityksiä. Yritysten henkilöstöstä maahanmuuttajayritysten osuus oli kuitenkin vain 6-7 prosenttia ja liikevaihdosta 2-3 prosenttia.

Maahanmuuttajayrityksistä valtaosa toimii majoitus- ja ravitsemisalalla, muilla palvelu-aloilla ja rakentamisessa. Muissa ulkomaisissa yrityksissä kaupan ja teollisuuden merkitys on suurempaa kuin maahanmuuttajayrityksissä. Muiden ulkomaisten yritysten vastuuhenkilöt tulevat pääasiassa vanhoista EU-maista tai ne ovat suuria yrityksiä, joissa vastuuhenkilöt edustavat useimpia kansallisuuksia.

Maahanmuuttajayrityksistä aasialaisten hallinnassa olevien yritysten osuus on lähes 30 prosenttia. Silmiinpistävää on, että vuonna 2008 venäläisten, virolaisten ja muiden EU:n uusista jäsenmaista tulleiden yrittäjien hallinnassa oli kolmannes maahanmuuttajayrityksistä. Tosin venäläisten ja virolaisten hallussa olevien yritysten osuus on myös muita ulkomaisista yrityksistä suurempi kuin Tilastokeskuksen tilastojen mukaan.