

26.9.2017

Kepan ja Finnwatchin kommentit Finnfundin verokeskustelupaperiin

Kiitämme mahdollisuudesta kommentoida Finnfundin verokeskustelupaperin luonnosta. On tervetullutta, että Finnfund käyttää hyödyksi kansalaisjärjestöjen ja muiden sidosryhmien asiantuntemusta verolinjausta tehdessään.

Luonnos osoittaa, että verolinjaus on todella tarpeen ja että sen tulee olla kunnianhimoinen ja tarkka ollakseen merkityksellinen. Keskustelupaperin sisältämät määritelmät ovat tällä hetkellä niin laiveita, että paperi legitimoit monen aggressiivisen verosuunnittelun ja jopa veron kiertämisen muodot niiden estämisen sijaan.

Etenkään kehitysyhteistyötoimijan kohdalla verovastuullisuus ei voi rajoittua lain noudattamiseen. Kansainvälisen verojärjestelmän ja kansallisten lainsäädäntöjen puutteet mahdollistavat aggressiivisen verosuunnittelun, jonka vuoksi kehitysmaat menettävät YK:n kauppaa- ja kehitysjärjestön arvion mukaan vähintään 100 miljardia dollaria vuodessa. Suuri osa tästä toiminnasta on muodollisesti laillista.

Suomen Verotus ja kehitys -toimintaohjelmassa todetaan, että laittoman veronkierron lisäksi verovälttely heikentää kehitysmaiden mahdollisuuksia tarjota kansalaisilleen julkisia palveluita. Tilanne on ”kansallisten ja kansainvälisten kehitystavoitteiden vastainen”.¹ Kehitysmaiden oman veropohjan vahvistaminen on keskeinen väline kestävän kehityksen Agenda 2030 -tavoitteiden saavuttamisessa. Finnfundin tulee olla osa ratkaisua, ei ongelmaa. Tämä edellyttää toimimista tavalla, joka poikkeaa yksityisen sijoittajan toiminnasta.

Finnfundilla on kehitysrahoittajana vastuu varmistaa, että sen rahoittamat yritykset maksavat kehitysmailhin sen, mitä niissä tapahtuvan taloudellisen toiminnan perusteella kuuluu ja että sekä kohdemaiden että Suomen kansalaisilla on mahdollisuus seurata tämän toteutumista. Tämä tulee kirjata verolinjauksen lähtökohdaksi.

Konkretia sen suhteen, millaisia mahdollisesti laillisia mutta lain hengen vastaisia järjestelyitä Finnfund ei hyväksy, selkeyttäisi tilannetta rahoitusta hakeville yhtiöille ja loisi esimerkin muille kehitysrahoituslaitoksille. Tämän osalta suosittelemme muun muassa seuraavien periaatteiden kirjaamista:

- Aggressiivinen verosuunnittelu tulee määritellä Valtioneuvoston kanslian valtionyhtiöille 3.10.2016 lähettämän saatekirjeen sisältämän selvennyksen mukaisesti.²

¹ Verotus ja kehitys -toimintaohjelma, 2016.

<http://www.formin.fi/public/download.aspx?ID=160596&GUID={2FA3C21A-0268-418F-81CB-7DC83E07C4A3}>

² ”Hallituksen kansainvälisen veronkierron vastaisessa toimintaohjelmassa todetaan, että aggressiiviselle verosuunnittelulle ei ole yksiselitteistä määritelmää eikä rajanveto verosuunnitteluun ole aina selkeä. Sillä voidaan tarkoitaa sinänsä laillisten järjestelyjen käyttämistä, jotka ovat ristiriidassa lain perimmäisen tarkoituksen kanssa. Aggressiivinen verosuunnittelu voidaan myös määrittää keinotekoisien toimintojen tai rakenteiden käyttämisenä ja

- Verosopimuskeinottelu tulee kieltää.
- Velan käyttöä verosuunnittelun muotona tulee rajoittaa (alikapitalisoinnin kieltö).
- On varmistettava, että rahaston hallinnoija maksaa sille kuuluvat verot.
- Erityisten verohuojennusten hankkiminen ATA-sopimuksilla tai muilla vastaavilla järjestelyillä tulee kieltää.

Sijoitukseen liittyvät verovastuuriskit tulee arvioida ja ratkaista ennen sijoituspäätöstä. Finnfundilla tulee olla tehokkaat työkalut puuttua yrityksen toimintaan, jos se toimii Finnfundin verotusta koskevien periaatteiden vastaisesti.

Rahasto- ja omistusrakenteiden avoimuus sekä maakohtaisten tilinpäätöstietojen julkaiseminen ovat edellytyksiä sille, että verovastuullisuutta voivat arvioida myös sidosryhmät. Vastuullisesti toimivalla yrityksellä ei ole syytä salata näitä tietoja ja Finnfundin tulee sopimuksissaan edellyttää läpinäkyvyyttä. Ei riitä, että Finnfund saa tiedot tai että yritys raportoi ainoastaan maksamansa verot ilman muita taloudellisia tunnuslukuja, jotka asettavat ne kontekstiin. Myös Kehityspoliittinen toimikunta suositti viimeisimmässä arvioreportissaan, että kehitysyhteistyötoimijoiden ”tulee edistää omistusten ja maakohtaisten verotietojen avoimuutta”.³

Yksityiskohtaisia kommenttejamme keskustelupaperiin on koottu alla olevaan dokumenttiin.

Lisätietoja:

Lyydia Kilpi
asiantuntija, vero-oikeudenmukaisuus
Kepa ry
lyydia.kilpi@kepa.fi
puh. 050 3176738

Sonja Vartiala
toiminnanjohtaja
Finnwatch ry
sonja.vartiala@finnwatch.org
puh. 044 5687465

verojärjestelmien erojen hyväksikäyttönä, jolloin valtioiden verosääntöjen vaikutus heikkenee ja verotuloja menetetään.”

³ Suomen kehityspoliitiikan tila 2017, Kehityspoliittinen toimikunta. https://www.kehityspoliittinentoimikunta.fi/wp-content/uploads/sites/17/2017/05/kpt_vuosiarvio2017_web.pdf

Tämän keskustelupaperin on tarkoitus toimia pohjana Finnfundin veropolitiikan valmistelussa ja keskustelussa eri sidosryhmien kanssa.

Finnfundin tehtävänä on edistää kehitysmaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä. Tähän kehitykseen kohdemaat tarvitsevat verotuloja ja muita maksuja. Yksi Finnfundin työn kehitystavoitteista on rahoitettujen yritysten kehitysmaissa maksamat verot ja muut maksut maan julkiselle sektorille. Niiden turvin maiden julkinen hallinto voi rakentaa ja tarjota kansalaisilleen palveluja, kuten kouluja, terveydenhuoltoa ja infrastruktuuria.

Finnfundin rahoittamien hankkeiden tulee olla sekä kaupallisesti kannattavia ja vastuullisesti toteutettuja että tuottaa kehitysvaikutuksia kohdemaissaan. Finnfund edellyttää rahoittamiensa hankkeiden noudattavan paikallista verolainsäädäntöä.

Suomi on allekirjoittanut verojärjestelmien epäsymmetrisyydestä johtuvia verottomuustilanteita sekä veropohjaa murentavia voitonsiirtoja hillitsevän OECD:n Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) -sopimuksen ja osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön verovälttelyn rajoittamiseksi. Finnfund edistää omalla toiminnallaan kansainvälisen verosääntelyn kehittämistä ja noudattaa voimassa olevia lakeja ja valtiomistajan ohjeita.

Verotusta ja kansainvälisiä finanssikeskuksia koskevat periaatteet

1. Finnfund rahoittaa kehitysmaissa vastuullista yritystoimintaa, joka maksaa tuottamastaan lisäarvosta toimintamaihinsa veroja.
 - Finnfundin suoraan ja rahastojen kautta rahoittamat yritykset maksavat veroja ja muita maksuja valtiolle kohdemaissaan. Finnfund seuraa näitä maksuja vuositasolla.
 - Finnfund arvioi rahoitettavien investointien verovastuullisuutta sekä seuraa verovastuullisuuden toteutumista. Rahoitettavien hankkeiden yritys-, rahoitus- ja omistusrakenteiden tulee olla Finnfundin tiedossa.
 - Finnfund edistää osaltaan kohdemaiden verotuloja koskevan tiedon läpinäkyvyyttä, kunnioittaen samalla asiakastietojen luottamuksellisuutta. Finnfund julkaisee vuosittain rahoittamiensa yritysten maksamat verot ja maksut valtiolle maittain yhteenlaskettuna.
 - Kehitysmaat tarvitsevat investointeja ja niillä on oikeus ohjata yritystoimintaa verotuksen avulla. Vero-ohjauksen tulisi olla läpinäkyvää ja tasapuolista. Finnfund edellyttää hankeyhtiöiden toimivan läpinäkyvästi kohdemaiden viranomaisille, mutta ei edellytä niiden maksavan enemmän veroja kuin paikallinen verolainsäädäntö ja -viranomaiset vaativat.
 - Finnfund noudattaa valtion omistajaohjauksen linjausta maakohtaisten verojen raportoinnista ja raportoi yritysraportissaan eri maissa maksamansa verot vuosittain. Finnfund ei tuloverolain mukaisesti maksa tuloveroa Suomeen, eikä jaa osakkeilleen osinkoa, vaan kierrättää hankkeista palautuvan rahan tuottoineen uusiin hankkeisiin.

Commented [A1]: Toivomme, että tätä täsmennetään kattamaan vain veroluonteiset maksut.

Commented [A2]: Lain noudattaminen on itsestään selvää, muuten toiminta on rikollista. Lain noudattamisen sijaan tulee edellyttää verovastuullisuutta (jonka sisältö on täsmennettävä Finnfundin verolinjauksessa).

Commented [A3]: Viitataan tällä verosopimusten päivittämiseen liittyvään BEPS:n multilateraaliosopimukseen? Tämä yksi yksityiskohta BEPS-hankkeessa. Eksaktimpi muotoilu voisi olla "Suomi on sitoutunut OECD:n BEPS-hankkeen tavoitteisiin."

Commented [A4]: Tämä vaatii avoimista. Olennaista on, että Finnfund varmistaa verovastuullisuuden toteutumisen omilla sijoituksissaan.

Commented [A5]: Tämä itsestään selvää. Jos verovastuulinjauksella ei aiota tavoitella mitään enempää kuin mitä laki ja omistajaohjeus jo sanovat, voidaan se jättää tekemättä.

Commented [A6]: "...maksaa voitostaan verot niihin maihin, joissa tulon muodostava taloudellinen toiminta ja työ tapahtuu ja jonka julkisin varoin ylläpidettyä infrastruktuuria ja resursseja hyväksi käyttäen tulot ovat muodostuneet."

Commented [A7]: Veroluonteisia maksuja, maksut voivat olla mitä tahansa maksuja

Commented [A8]: Tämä on hyvä tavoite, mutta verovastuullisuus tulee määritellä konkreettisesti tässä linjauksessa. Myöskään pelkkä arviointi ja seuranta ei riitä vaan linjauksessa tulee myös listata konkreettisia toimia, joilla verovastuullisuuden toteutuminen varmistetaan.

Commented [A9]: Nämä tiedot tulee myös julkaista siltä osin kuin tiedot eivät sisällä perusteltuja liikesalaisuuksia. Esimerkiksi rahastorakenteet tulisi aina julkaista, samoin hankeyritysten todelliset edunsaajat.

Commented [A10]: Tässä raportoinnissa tulee huomioida attribuutio tai luvut eivät kerro mitään. Maksujen sijaan tulee laskea vain veroluonteisia maksuja. Raportoinnissa tulee eritellä erilaiset verolajit, esim. yhteisöverot tulee raportoida erillään kuluttajien puolesta kerätyistä alveista. Jos raportoidaan myös työntekijöiden palkoista tehdyt ennakonpidätykset, tämä tulee tehdä näkyväksi ja eritellä.

Commented [A11]: Finnfundin kohdeyritysten ei tule pyrkiä neuvottelemaan kohdeyhtiöiltä erillisiä investointikohtaisia verolomia.

Commented [A12]: Myös sijoitusinstrumenttien kuten rahastojen maksamat verot tulee raportoida.

2. Finnfund ei tue toiminnallaan aggressiivista verosuunnittelua, jossa kehitysmaihin ei kerry verotuloa voitollisesta liiketoiminnasta.

- Finnfund noudattaa valtion omistajapolitiikan periaatepäätöstä, jonka mukaan aggressiivisella verosuunnittelulla tarkoitetaan sellaisten keinotekoisten toimintojen tai rakenteiden käyttämistä, jotka tähtäävät kokonaan verottomiin tilanteisiin tai siirtohintojen vääristelyä, jossa tulo kohdistuu matalan verotuksen maihin voimassaolevien siirtohintasäännösten vastaisesti.
- Finnfund kannustaa rahoittamia yrityksiä toimimaan vastuullisesti ja avoimesti verotukseen liittyvissä kysymyksissä sekä ylläpitämään julkista veropolitiikkaa.
- Monien kehitysmaiden verotuskyky ja kansainvälinen verotusta koskeva sääntely kehittyvät jatkuvasti. Finnfund seuraa sääntelyn kehitystä sekä lisää omalla toiminnallaan kohdemaiden verotuloja ja niitä koskevan tiedon läpinäkyvyyttä sekä veroasioista käytävää keskustelua. Yhteistyötä tehdään esimerkiksi muiden eurooppalaisten kehitysrahoituslaitosten kanssa.

3. Rahastosijoituksissa Finnfund edellyttää, että rahaston sijoituspolitiikka on Finnfundin mission ja periaatteiden mukainen sekä sijoituskohteiden että käytettyjen hankinta- ja hallinnointiyhtiö-rakenteiden osalta.

4. Finnfundin rahoittamissa hankkeissa voidaan käyttää ulkomaisia välyhtiöitä takaamaan verotuksen neutraalisuusperiaatteen toteutumisen.

- Finnfund ei hyväksy sellaisen välyhtiö-rakenteen käyttämistä, jonka ainoa tavoite on nollaverotus tai jolla hyödynnetään verotuksen epäsymmetrisyyttä¹.
- Finnfund voi sijoittaa vain sellaisiin maihin rekisteröityihin välyhtiöihin ja rahastoihin, jotka noudattavat verojärjestelmien avoimuutta edistävän OECD:n Global Forumin asteittain tiukkenevia vaatimuksia.
- Välyhtiöiden omistus- ja rahoitusrakenteiden tulee olla läpinäkyviä viranomaisille ja Finnfundin tiedossa.

Prosessi ja työkalut

Finnfundin vastuullisen veropolitiikan käytännön työkalut koostuvat kolmesta osiosta: investointikriteerit, sopimusehdot ja seuranta.

A) Investointikriteerit: Finnfundilla tulee olla ymmärrys rahoitettavan hankkeen yhtiö-, omistus- ja rahoitusrakenteesta

- Verokäytäntöjen ja rahoitusrakenteiden arviointi valmisteluvaiheessa
- Rahoitus- ja omistusrakenteiden kuvaaminen ja niiden tarkoitusten ymmärtäminen
- Rahoitettavan hankkeen läpinäkyvyys paikallisten veroviranomaisten suuntaan (esim. siirtohintadokumentointi)

Commented [A13]: Aggressiivinen verosuunnittelu hyvin harvoin johtaa nollaverotukseen. Ks. kommentti alla.

Commented [A14]: Finnfundin ei tule vedota tähän puutteelliseen määritelmään, joka ei pidä sisällään edes kaikkea laitonta toimintaa. VNK on erikseen valtionyhtiöille lähettämässään saattekirjeessä tarkentanut määritelmää seuraavasti: "Hallituksen kansainvälisen veronkierron vastaisessa toimintaohjelmassa todetaan, että aggressiiviselle verosuunnittelulle ei ole yksiselitteistä määritelmää eikä rajanveto verosuunnitteluun ole aina selkeä. Sillä voidaan tarkoittaa sinänsä laillisten järjestelyjen käyttämistä, jotka ovat ristiriidassa lain perimmäisen tarkoituksen kanssa. Aggressiivinen verosuunnittelu voidaan myös määrittää keinotekoisten toimintojen tai rakenteiden käyttämisenä ja verojärjestelmien erojen hyväksikäyttönä, jolloin valtioiden verosaantöjen vaikutus heikkenee ja verotuloja menetetään." Finnfundin tulee viitata tähän määritelmään.

Commented [A15]: Kannustaminen ei riitä, Finnfundin tulee edellyttää tätä.

Commented [A16]: Mitä tarkoittaa käytännössä?

Commented [A17]: Nämä periaatteet tulee avata tässä verolinjauksessa tai jäädä epäselväksi mitä niillä tarkoitetaan.

Commented [A18]: Nollaverotuksen tavoittelemisen ainoana tavoitteena on laitonta VML 28§ mukaan. Finnfundin tulee linjauksessaan mennä huomattavasti lakisäätteisiä vaatimuksia pidemmälle. Finnfundin tulee mm.

- asettaa sääntöjä velan käyttöön verosuunnittelun muotona (alikapitalisoinnin kieltö)
- asettaa sääntöjä verosopimuskeinotellulle (rahastorakenteella ei saa tavoitella keinotekoisesti verosopimusetuja)
- varmistaa, että rahastomanageri maksaa sille kuuluvat verot
- kieltää erityisten verohuojennusten hankkiminen ATA-sopimuksilla tai muilla vastaavilla järjestelyillä
- analysoida erikseen ennen sijoituspäätöstä sijoitukseen liittyvät verovastuuriskit ja pyrkiä ratkaisemaan ne

Commented [A19]: OECD:n Global Forumin lista ei ole käyttökelpoinen verovastuun työkalu. Se mittaa ainoastaan mukana olevien maiden valmiutta automaattiseen verotietojenvaihtoon. Esimerkiksi Bermuda, joka on Oxfamin mukaan maailman pahin yritysverokeidas, on Global Forumin arvion mukaan "largely compliant" eli noudattaa suurelta osin sen vaatimuksia.

Commented [A20]: Finnfundin tulee julkaista kaikki rahastorakenteet ja niihin liittyvät verojärjestelyt.

Commented [A21]: Pelkkä ymmärrys status quosta ei riitä. Finnfundin tulee ennen sijoituspäätöstä varmistaa sijoituskohteen verovastuullisuudesta tai siitä, että sijoituskohteeseen sitoutuu verovastuun edistämiseen ja siten siihen, että Finnfundin verojenmaksua koskevat kehitystavoitteet ja vastuullisuuslinjaukset toteutuvat. On tarpeellista tarkentaa tässä, kuinka Finnfund aikoo käyttää saamaansa tietoa.

¹ Verotuksen epäsymmetrisyydessä tarkoitetaan tilannetta, jossa samaa asiaa kohdellaan verotuksessa eri maissa eritavalla ja tätä epäsymmetrisyyttä hyväksikäyttämällä voidaan saada verohyötyä

B) Sopimusehdot

- Sopimukseen sisällytetään ehtoja (representations and warranties, undertakings) verorakenteiden ja -raportoinnin osalta, erityisesti halutaan tiedot mikäli yhtiön rakenteissa ja sisäisissä rahoitusrakenteissa tapahtuu muutoksia sekä mahdollisuus reagoida näihin
- Kannustetaan läpinäkyvyyteen ja veropolitiikan luontiin myös asiakastasolla
- Finnfundilla on eteenpäin katsova rooli (vrt. ympäristö- ja yhteiskunta-asiat), joka korostaa epäkohtien korjaamista

Commented [A22]: Nämä ehdot tulee avata verolinjauksessa.

Commented [A23]: Kannustamisen sijaan tätä tulee vaatia.

C) Seuranta ja raportointi

- Finnfund seuraa rahoittamia hankkeita ja kannustaa niitä raportoimaan vuosittain maksetut verot ja veroluonteiset maksut eriteltynä maittain. Uusien investointien kohdalla tämä raportointivaatimus kirjataan myös sopimukseen.
- Finnfund julkaisee maakohtaisesti rahoittamiensa hankkeiden verojalanjäljen
- Rahoittamiensa yhtiöiden hallitustyöskentelyyn osallistuessaan Finnfund pyrkii edistämään verotukseen liittyvän vastuullisuuden ja avoimuuden lisäämistä näissä yhtiöissä
- Finnfund seuraa kansainvälisen verosääntelyn kehitystä ja kehittää omaa osaamistaan veroasioissa. Veropolitiikkaa ja käytäntöjä uudistetaan tarpeen mukaan.

Commented [A24]: edellyttää

Commented [A25R24]: Verojen ja maksujen lisäksi/sijaan hankkeiden tulee julkaista tilinpäätöstiedot tai maakohtaiset raportit, jotka sisältävät maksettujen verojen lisäksi muita taloudellisia tunnuslukuja (vrt. esim. EU-alueen pankkien raportointimalli). Raportoinnin on tarkoitus kuvata missä taloudellinen toiminta tapahtuu, minne verot tuloksesta maksetaan ja paljonko niitä maksetaan.

Commented [A26]: Tätä tulee selkiyttää. Olennaista on, että hankeyhtiöt ja rahastot julkaisevat tilinpäätöstiedot tai maakohtaiset raportit. Finnfundin kehitysvaikutusten arvioinnissa maksettujen verojen raportointia tulee kehittää maakohtaisuuden lisäksi niin, että eri verolajit eritellään ja Finnfundin vaikutukset raportoidaan suhteessa sen rahoitusosuuteen.