



Raportointivaatimukset  
veroavoimuuden kirittäjänä  
Case Fortum

Tutkimusartikkeli  
Tammikuu 2025

Tutkimusartikkeli on tuotettu Palkansaajasäätiön tuella.

---

Finnwatch on yritystoiminnan globaaleja vaikutuksia tutkiva kansalaisjärjestö. Finnwatchin taustalla vaikuttaa 11 kehitys-, ympäristö-, ay- ja kuluttajajärjestöä: Solidaarisuus, Eettisen kaupan puolesta, Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus SASK, Attac, Kirkon Ulkomaanapu, Suomalaiset kehitysjärjestöt Fingo, Dalitien solidaarisuusverkosto, Maan ystävät, Kuluttajaliitto, Kansalaisjärjestöjen ihmisoikeussäätiö KIOS ja Suomen Lähetysseura.

Julkaisuajankohta: tammikuu 2025

Kansikuva: Fortum

# Sisältö

|                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Johdanto.....                                                                                                          | 4  |
| Julkista veroraportointia edellytetty 10 vuoden ajan .....                                                             | 4  |
| Aiemman raportointiohjeen puutteet korjattiin vuonna 2022.....                                                         | 5  |
| Vuonna 2024 raportointivelvoitteista luovuttiin yllättäen kokonaan .....                                               | 6  |
| Raportointivaatimukset nostivat suomalaisyhtiötä kansainväliseen kärkeen .....                                         | 8  |
| Fortumin maakohtainen raportointi oli pitkään suppeaa .....                                                            | 9  |
| Tiukentuneet vaatimukset näkyvät veroraportoinnin parantumisena .....                                                  | 10 |
| Maakohtainen veroraportointi palvelee verojalanjälkeä paremmin<br>verovastuullisuuden ja voitonsiirron arviointia..... | 12 |
| Yhteenveto .....                                                                                                       | 15 |

# Johdanto

Valtion enemmistöomisteisilta yhtiöiltä on Suomessa edellytetty viimeisen 10 vuoden ajan julkista veroraportointia. Sen tavoitteena on ollut luoda edellytykset yhtiöiden verovastuullisuuden arvioimiselle sekä kannustaa yhtiöitä entistä vastuullisempiin verokäytänteisiin. Raportointivaatimukset ehtivätkin nostaa suurimmat valtionyhtiöt veronmaksun läpinäkyvyydessä globaaliin kärkikastiin. Tänä vuonna kelkka kuitenkin kääntyi, kun Petteri Orpon hallitus päätti luopua erillisistä enemmistöomisteisia yhtiöitä koskeneista veroraportointivaatimuksista.

Tässä artikkelissa käydään läpi raportointivaatimusten kehitystä ja tarkastellaan vaatimukseen tehtyjen muutosten vaikutuksia case-yritys Fortumin veroraportointiin. Lisäksi pohdimme, millaisia vaikutuksia veroraportointivelvoitteista luopumisella tulee jatkossa olemaan valtionyhtiöiden veronmaksun läpinäkyvyyteen.

## Julkista veroraportointia edellytetty 10 vuoden ajan

Yhtiöiden, joissa valtiolla on iso omistusosuus, on erityisen perusteltua odottaa toimivan vastuullisesti. Taloudellisen vastuun osalta tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että yritys maksaa asianmukaiset verot kuhunkin toimintamaahansa eikä pyri välttymään verotukselta siirtämällä voittojaan matalan verotuksen maihin.

Jotta tämän toteutumista voidaan ulkopuolisten toimesta arvioida, tarvitaan tietoa yrityksen liiketoiminnan laajuudesta eri maissa ja kuhunkin toimintamaahan maksetuista veroista. Toistaiseksi lakisääteiset velvoitteet tällaisen informaation julkistamiseen ovat koskeneet vain tiettyjä pankkisektorin toimijoita. Siksi Suomen valtio on jo yli 10 vuoden ajan asettanut valtion enemmistöomisteisille yhtiöille erillisiä veroraportointivelvollisuuksia osana omistajaohjauspolitiikkaansa. Tarkemmin ottaen valtionyhtiöitä koskevat velvoitteet on kirjattu valtioneuvoston omistajapolitiikkaa koskevaan periaatepäätökseen sekä erilliseen sitä täydentävään veroraportointiohjeeseen.

Vuosina 2013 ja 2014 valtionyhtiöiden tuli toimittaa maakohtaisia tietoja niiden liiketoiminnan laajuudesta ja verotuksesta suoraan valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosastolle. Vuonna 2014 raportointivaatimuksia uudistettiin ja valtion enemmistöomisteiset yhtiöt veloitettiin raportoimaan verojalanjäljestään julkisesti. Siirtyminen julkiseen maakohtaisiin verotietoihin sisältävään veroraportointiin oli merkittävä edistysaskel, sillä

julkinen raportointi palvelee valtio-omistajan lisäksi muidenkin omistajien etua ja tarjoaa samalla tärkeää tietoa monille sidosryhmille. Samalla julkisesta raportoinnista seuraava maineriski ennaltaehkäisee aggressiivisiin verojärjestelyihin ryhtymistä.

## Aiemman raportointiohjeen puutteet korjattiin vuonna 2022

Vuonna 2014 julkaistuun [raportointiohjeeseen](#) sisältyi kuitenkin olennaisia veronmaksun vastuullisuuden arviointia vaikeuttavia puutteita. Näistä merkittävimpänä voinee pitää sitä, että ohje salli yhtiöiden itse määrittää, minkä tietojen ne katsoivat olevan olennaisia verovastuullisuutensa arvioinnissa ja mitä tietoja ne tämän perusteella raportoivat. Epäolennaisiksi (millä tahansa perusteella) katsotut tiedot sai jättää raportoimatta. Raportointia ei myöskään edellytetty kaikkien yrityksen toimintamaiden osalta erikseen. Tästä johtuen yhtiöiden veroraportoinnin laajuudessa ja sisällössä on ollut suurta vaihtelua, ja [tietoja on jätetty raportoimatta muun muassa joidenkin veroparatiisiksi katsottavien alueiden osalta](#).

Vuonna 2022 tähän saatiin vihdoinkin muutos, kun valtioneuvoston kanslia julkaisi uudet valtion enemmistöomisteisia yhtiöitä koskevat [veroraportointiohjeet](#). Uusissa ohjeissa raportoitavat tiedot oli määritetty selkeästi ja pakottavasti, ja maakohtaista veroraportointia vaadittiin kaikkien toimintamaiden osalta erikseen.

Sisältövaatimuksiltaan uusi ohje vastasi [OECD:n BEPS-hankkeessa käyttöönotettua \(ei-julkista\) maakohtaista veroraportointia](#), jonka yhtiöt toimittavat toimintamaidensa verotajalle. Kansallisten raportointivaatimusten yhtenäistämistä OECD-vaatimusten kanssa voidaan pitää varsin perusteltuna ratkaisuna. Kaikista suurimpia yrityksiä koskevan OECD-raportoinnin tavoitteena on auttaa eri maiden verohallintoja tunnistamaan mahdollisia veropohjan vuoto- ja voitonsiirtoriskejä suuryritysten kansainvälisessä liiketoiminnassa. Tiedot, jotka ovat tämän tavoitteen kannalta olennaisia, palvelevat hyvin myös verovastuullisuuden arvioimista. Lisäksi vaatimusten yhteneväisyys on hallinnollisesti kevyin ratkaisu niille yhtiöille, jotka ovat molempien raportointivaatimusten piirissä.

Uudistettu raportointiohje velvoitti valtion enemmistöomisteiset yhtiöt raportoimaan toimintamaittain muun muassa yrityksen tulot konsernin sisäisiin ja ulkoisiin tuloihin jaoteltuna sekä kussakin toimintamaassa olevan omaisuuden ja henkilöstön määrät. Näiden tietojen sekä kussakin maassa harjoitettua toimintaa koskevan lyhyen kuvauksen perusteella ulkopuolisten on mahdollista saada aiempaa tarkempi kuva siitä, millaista ja minkä laajuista toimintaa yritys toimintamaissaan harjoittaa. Veronmaksua koskevat tiedot

paljastavat puolestaan, miten yrityksen maksamat verot jakautuvat eri toimintamaiden kesken. Yhdessä nämä tiedot tukevat yrityksen verovastuullisuuden arviointia huomattavasti aiemmin raportoituja tietoja paremmin.

# Vuonna 2024 raportointivelvoitteista luovuttiin yllättäen kokonaan

Ilo uusista ohjeista jäi kuitenkin lyhyeksi, sillä keväällä 2024 julkaistussa [uudessa omistajapoliittisessa periaatepäätöksessä](#) maakohtaista veroraportointia koskevista vaatimuksista luovuttiin. Vain kaksi vuotta aiemmin laadittuun veroraportointiohjeeseen ei uudessa periaatepäätöksessä viitata enää lainkaan.

Omistajaohjausosastolla muutosta perusteltiin sillä, että vuonna 2024 Suomessa astuvat voimaan [uudet EU-direktiiviin pohjaavat veroraportointisäännökset](#). Vaikka näiden piirissä tulevat olemaan vain kaikista suurimmat yhtiöt, ei erillisille enemmistöomisteisia koskeville raportointivelvoitteille nähty omistajaohjausosastolla enää tarvetta. Erillisistä raportointivelvoitteista luopumISRatkaisua puolsivat omistajaohjausosaston mukaan niin yritysten (omistajasta riippumaton) tasavertainen kohtelu kuin sekin, ettei direktiivipohjaisten säännösten ulkopuolelle jäävillä pienillä valtionyhtiöillä ole kovin merkittävää kansainvälistä liiketoimintaa. LuopumISRatkaisuun päädyttiin siitä huolimatta, että Finnwatch nosti jo periaatepäätöksen valmisteluvaiheen sidosryhmäkuulemisissa esiin direktiivipohjaisten raportointivaatimusten merkittävät puutteet.

[Direktiivipohjaisen sääntelyn vaatimukset](#) ovat enemmistöomisteisia yhtiöitä koskeneita vaatimuksia (ja niiden mallina toiminutta OECD-raportointia) suppeampia niin raportoitavien tietojen kuin raportointiin sisällytettävien maidenkin osalta. Yritysten ei esimerkiksi tarvitse raportoida aineellisen omaisuutensa jakautumista eri maiden kesken eikä kussakin maassa saatuja tuloja tarvitse eritellä konsernin sisäisiin ja ulkopuolisilta tahoilta saatuihin. Ilman näitä tietoja lukijan on jatkossa vaikeampi päätellä esimerkiksi sitä, onko matalan verotuksen maahan perustetun yhtiön toiminnassa kyse aidosta kyseisessä maassa harjoitetusta liiketoiminnasta vai verotuksen keventämiseksi matalan verotuksen maahan perustetusta konsernipalveluyhtiöstä. Lisäksi raportointia tullaan edellyttämään vain niiden toimintamaiden osalta, jotka ovat joko EU-maita tai sisältyvät EU:n yhteistyökäytännöiksi luokittelemien maiden listalle. Tämä jättää ulkopuolelle kolme neljäsosaa maailman maista eikä pidä sisällään edes kaikkia veroparatiiseja.

Taulukko 1: Eri veroraportointikehysten vertailu

|                                          | EU-direktiiviin (EU) 2021/2101 perustuvat maakohtaista tuloveroraportointia koskevat säännökset                                                                                                                                                                                         | Verohallinnolle toimittava (ei-julkinen) maakohtainen veroraportointi (OECD BEPS Action 13)                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Enemmistöomisteisia yhtiöitä koskeva veroraportointiohje (2022)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Soveltamisala</b>                     | Yritykset, joiden konserniliikevaihto ylittää 750 miljoonaa euroa kahtena peräkkäisenä vuotena                                                                                                                                                                                          | Yritykset, joiden konserniliikevaihto ylittää 750 miljoonaa euroa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Pakollinen valtion enemmistöomisteisille yhtiöille. Valtion vähemmistöomisteisiä yhtiöitä sekä kaikkia listattuja yhtiöitä kannustetaan vastaavaan raportointiin.                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Raportoinnin kohteena olevat maat</b> | EU-maat + toiminta-alueet, jotka sisältyvät EU:n yhteistyöhaluttomien lainkäyttöalueiden luettelon liitteeseen I (nk. musta lista) ja liitteeseen II (nk. harmaa lista). Jälkimmäisen osalta lisäedellytyksenä on, että lainkäyttöalue on ollut ko. listalla kahtena vuotena peräkkäin. | Kaikki yrityksen toimintamaat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Kaikki yrityksen toimintamaat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Raportoittavat tiedot</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>tulot</li> <li>voitto tai tappio ennen veroja</li> <li>maksetut tuloverot ja lähdeverot</li> <li>kertyneet tuloverot</li> <li>kertyneet voittovarot</li> <li>henkilöstömäärä</li> </ul>                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>tulot (etuyhteysosapuolilta saadut ja muilta saadut eriteltyinä)</li> <li>voitto tai tappio ennen veroja</li> <li>maksetut tuloverot ja lähdeverot</li> <li>kertyneet tuloverot</li> <li>oman pääoman kirjanpidollinen arvo</li> <li>kertyneet voittovarot</li> <li>muu aineellinen omaisuus kuin käteinen tai muut rahavarat</li> <li>henkilöstömäärä</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>tulot (etuyhteysosapuolilta saadut ja muilta saadut eriteltyinä)</li> <li>voitto tai tappio ennen veroja</li> <li>maksetut ja kertyneet tuloverot ja lähdeverot</li> <li>oman pääoman kirjanpidollinen arvo</li> <li>kertyneet voittovarot</li> <li>muu aineellinen omaisuus kuin käteinen tai muut rahavarat</li> <li>henkilöstömäärä</li> </ul> |

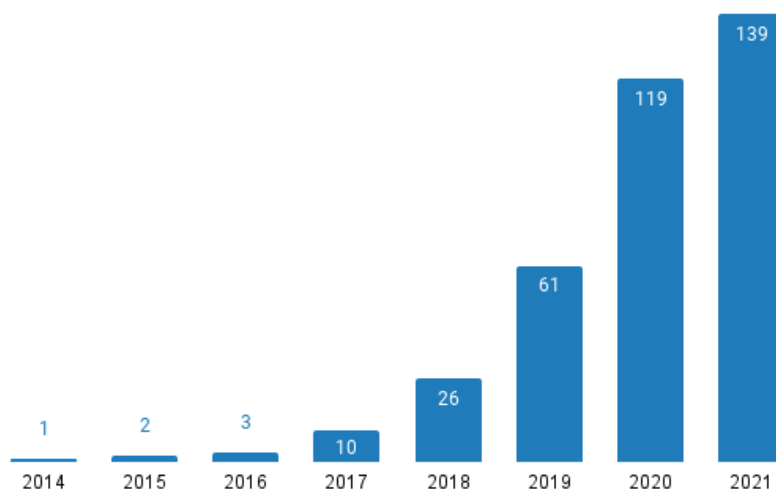
Heikentyvien vaatimusten vuoksi raportoinnin laadun voi odottaa laskevan niillä yhtiöillä, joiden kohdalla direktiivin mukainen konserniliikevaihtoraja ylittyy, ja jotka ovat siten uusien direktiivipohjaisten vaatimusten piirissä. Liikevaihtorajan alle jääviltä yhtiöiltä julkista maakohtaista veroraportointia ei jatkossa edellytetä lainkaan.

Mielenkiintoista on myös se, että vuodesta 2024 näyttäisi muodostuvan väli vuosi myös direktiivin piirissä oleville suuryrityksille. Direktiiviin pohjaava raportointivelvoite koskee nimittäin vain 22.6.2024 jälkeen alkaneita tilikausia. Valtaosalla yhtiöistä tilikausi on kalenterivuosi ja raportointia edellytetään siten ensimmäisen kerran vuodesta 2025. Vuoden 2024 lukuja eivät näin ollen koske mitkään veroraportointivaatimukset.

## Raportointivaatimukset nostivat suomalaisyhtiöitä kansainväliseen kärkeen

Tutkimuslaitos EU Tax Observatoryn [kesällä 2024 julkaiseman tutkimuksen](#) mukaan vain kaksi prosenttia suurista monikansallisista yrityksistä raportoi julkisesti maakohtaisia verotietojaan. Näin toimivien yritysten lukumäärä on kuitenkin kasvanut merkittävästi viime vuosina: kun verotietojaan maakohtaisesti raportoivien suuryritysten lukumäärä vielä vuonna 2017 jäi kymmeneen, ylsi se vuonna 2021 jo 139:ään.

**Kuva 1: Maakohtaisia verotietoja julkisesti raportoivien suuryritysten lukumäärän kehitys**



Lähde: [EU Tax Observatory. \(2024\). Advancing Corporate Tax Transparency. Report No. 5.](#)



Suomalaisista yrityksistä tähän edelläkävijöiden joukkoon lukeutuvat Fortum, Finnair ja VR. Kaikki kolme ovat valtion enemmistöomisteisia yhtiöitä. Lienee todennäköistä, ettei raportoivien joukossa olisi yhtään suomalaisyhtiötä, mikäli valtio-omistaja ei olisi edellyttänyt maakohtaista veroraportointia enemmistöomisteisilta yhtiöiltä.

EU Tax Observatory on julkaissut myös [tietokannan](#), josta pääsee tarkastelemaan suuryritysten raportoimia maakohtaisia tietoja sekä EU Tax Observatoryn niille antamia läpinäkyvyyspisteytyksiä. Pisteytykseen vaikuttaa sekä raportoinnin maantieteellinen kattavuus että se, kuinka ison osan tärkeiksi määritellyistä taloustiedoista yritys on raportoinut. Täydet pisteet saa, mikäli raportointi kattaa kaikki toimintamaat, ja yritys raportoi maakohtaisesti kaikki OECD-raportointiin sisältyvät tiedot.

Tässä vertailussa verotietoja raportoivat suomalaisyritykset pärjäävät verrattain huonosti. Tuoreimmassa saatavilla olevassa pisteytyksessä Fortum on saanut 49/100, Finnair 29/100 ja VR 40/100 pistettä. Yhtiöt pärjäävät hyvin maantieteellisessä kattavuudessa, mutta menettävät pisteitä sen vuoksi, ettei ollenkaan kaikkia relevantteja tietoja ole raportoitu maittain. Tietopuutteita selittää se, että viimeisin arviointi koskee vuotta 2021, jolloin enemmistöomisteisten yhtiöiden raportointiohjetta ei ollut vielä uudistettu ja yhtiöt päättivät itse, mitä tietoja ne julkisesti raportoivat. Vuodesta 2022 alkaen yhtiöiden on sen sijaan tullut raportoida kaikki OECD-raportoinnissakin edellytetyt tiedot. Tämän pitäisi näkyä selvänä loikkana tulevissa läpinäkyvyyspisteytyksissä. Loikka voi tosin jäädä lyhytaikaiseksi, mikäli yhtiöt eivät jatka vapaaehtoisesti vuosina 2022–2023 käytössä olleen ohjeen mukaista raportointia.

## Fortumin maakohtainen raportointi oli pitkään suppeaa

Havainnollistaaksemme raportointivaatimuksissa tapahtuneiden muutosten käytännön vaikutuksia tutustuimme energiayhtiö Fortumin veroraportointiin.

Fortum kertoo [vuoden 2021 verojalanjälkiraportissaan](#) julkaisseensa verojalanjälkensä vuodesta 2012 lähtien. Ensimmäisinä vuosina verojalanjälkeä koskevat tiedot sisältyivät yhtiön Kestävän kehityksen raporttiin. Vuodesta 2015 alkaen Fortum on julkaissut veronmaksua koskevat tiedot omana erillisenä raporttinaan. Käytännössä erilliseen ja aiempaa laajempaan raporttiin siirryttiin sen jälkeen, kun valtionyhtiöiltä alettiin vuonna 2014 vaatia julkista verojalanjälkiraportointia.

Yhtiön verojalanjälkiraportti on kehittynyt vuosien varrella, mutta maakohtaisten tietojen raportointi oli suppeaa aivan viime vuosiin asti. Vuonna 2015 maakohtaisia tietoja annettiin eritellysti vain seitsemän maan osalta, vaikka tilinpäätöksen perusteella Fortumilla oli tytäryhtiöitä 19:ssä eri maassa tai verotusalueella. Myös maakohtaisesti raportoitavien tietojen määrä oli hyvin suppea: käytännössä Fortum raportoi ainoastaan erityyppisten verojen määriä maittain. Verovastuullisuuden arvioinnin kannalta nämä tiedot ovat melko hyödyttömiä, mikäli samalla ei raportoida myös toiminnan volyymia ja luonnetta eri maissa kuvastavia tietoja.

Vuodesta 2016 eteenpäin Fortum laajensi raportointiaan lisäämällä maakohtaisiin tietoihin toiminnassa käytettävät varat, korolliset lainasaamiset ja työntekijöiden määrät, joiden se katsoi parhaiten kuvastavan toiminnan laajuutta pääomaintensiivisellä toimialalla. Yleisesti toiminnan laajuutta kuvaavina tietoina pidettyjä tuloja, tulosta tai aineellisen omaisuuden määrää se ei nähnyt edelleenkään tarpeelliseksi raportoida. Maakohtaisen raportoinnin tietosisältö säilyi tämän jälkeen pitkälti samana aina vuoteen 2020 asti. Vuonna 2020 tietosisältöä täydennettiin tuloksella ennen veroja.

Ensimmäisten vuosien raportointi havainnollistaa hyvin enemmistöomisteisia yhtiöitä koskeneen vanhan veroraportointiohjeen heikkouksia. Ilman tietoa kussakin maassa näytettävistä tuloista ja tuloksesta ulkopuolisen on hyvin vaikea arvioida siirtääkö yritys voittojaan matalamman verotuksen maahan veroilta välttymiseksi. Kun näitä tietoja ei yrityksiltä edellytetty, ei niitä myöskään raportoitu. Myös raporttien maantieteellinen kattavuus jäi heikoksi, kun tietoja ei vaadittu kaikkien toimintamaiden osalta erikseen. Esimerkiksi vielä vuonna 2020 Fortum raportoi maakohtaiset verotiedot vain 11 maan osalta, jättäen samaan aikaan 14 maan tiedot erittelemättä.

## Tiukentuneet vaatimukset näkyvät veroraportoinnin parantumisena

Vuosina 2021, 2022 ja 2023 Fortumin veroraportoinnissa on otettu useita edistysaskeleita. Vuonna 2021 Fortum täydensi verojalanjälkiraportointiaan lisäämällä maakohtaisiin erittelyihin tiedot oman pääoman kirjanpidollisesta arvosta ja kertyneistä voittovaroista. Myös raportoinnin maantieteellinen kattavuus parani, ja tiedot annettiin jo 16 eri maan osalta erikseen.

Vielä isompi hyppäys tapahtui kuitenkin vuonna 2022, jolloin Fortum julkaisi ensimmäistä kertaa verojalanjälkiraportoinnista erillisen maakohtaisen veroraportin. Raportti pitää sisällään kaikki OECD-raportoinnissa ja enemmistöomisteisia koskevassa raportointioh-

jeessa edellytetyt tietokentät eli se on tietosisällöltään varsin kattava. Tiedot on raportoitu maakohtaisesti eriteltynä 16 maan tai verotusalueen osalta.

Raportin mukaan uusien tietojen julkaisussa oli kyse varautumisesta tuloillaan olevaan EU:n veroraportointidirektiiviin. Raportin alussa kerrotaan yhtiön olevan sitoutunut verovastuullisuuteen ja läpinäkyvyyteen, ja halunneen siksi alkaa noudattaa tulossa olevaa direktiiviä jo ennakoiden. Fortum myös kertoo laajentaneensa omasta halustaan raportoinnin piirissä olevien maiden joukon kattamaan myös EU:n ulkopuolisia maita, vaikka direktiivi ei tule sitä vaatimaan.

Raportin kehystys tällä tavoin on sikäli erikoista, että enemmistöomisteisia koskeva uudistettu raportointiohje velvoitti yhtiön raportoimaan maakohtaisella veroraportilla annetut tiedot. Kyse ei siten ollut vapaaehtoisesta, yrityksen omaa vastuullisuutta heijastavasta valinnasta, vaan valtio-omistajan sille asettamasta veloitteesta. Raportti on myös selvästi laadittu valtion enemmistöomisteisia yhtiöitä koskevan ohjeen pohjalta, sillä sen tietosisältö on laajempi kuin mitä suppeaksi jäänyt veroraportointidirektiivi edellyttäisi. Myös maantieteellisen kattavuuden osalta vuoden 2022 raportti on direktiivin vaatimuksia kattavampi, mutta ei silti täytä enemmistöomisteisille yhtiöille asetettuja vaatimuksia. Tietoja ei ole raportoitu kaikkien toimintamaiden osalta erikseen: neljän maan tiedot on laskettu yhteen ja raportoitu yhdellä rivillä.

Vuoden 2023 maakohtaisessa veroraportissa kehystys poikkeaaakin edellisvuodesta. Siinä raportoinnin kerrotaan pohjautuvan OECD-raportointiin ja valtio-omistajan julkaisemiin raportointiohjeisiin. Lisäksi yhtiö kertoo, että sen tilintarkastuksesta vastaava Big4-yhtiö Deloitte on varmentanut, että maakohtainen veroraportti yhdessä edelleen julkaistavan verojalanjäljen kanssa sisältää kaikki enemmistöomisteisia koskevan ohjeen edellyttämät tiedot. Kattavan tietosisällön lisäksi vuoden 2023 maakohtainen raportti kattaa ensi kertaa myös kaikki Fortumin toimintamaat ja -alueet, joita vuonna 2023 oli yhteensä 20.

Näiden muutosten jälkeen Fortumin maakohtainen veroraportointi on kansainvälisesti vertailtunakin poikkeuksellisen tasokasta. Aiemmin mainitussa [EU Tax Observatoryn tietokannassa](#) yhtiölle annetun läpinäkyvyysepisteytyksen voi vuosien 2022 ja 2023 tiedoilla olettaa nousevan lähelle täyttä sataa pistettä, kun se tuoreimmassa tietokantaan päivitettyissä tiedoissa (vuosi 2021) jäi vielä 49:ään.

Uuden raportointiohjeen seurauksena veroraportointiin tehdyt muutokset varmasti edesauttoivat myös siinä, että [Fortumille myönnettiin vuonna 2023 ensimmäisenä suomalaisyhtiönä Fair Tax Mark](#). Fair Tax Mark on riippumaton yritysten veronmaksun vastuullisuutta arvioiva akkreditointijärjestelmä, jota ylläpitää Iso-Britanniassa toimiva Fair Tax Foundation. Fair Tax Mark -tunnustuksen saadakseen monikansallisen yrityksen tulee suoriutua hyvin veronmaksun vastuullisuuden eri ulottuvuuksia mittaavassa [arvioinnissa](#).

Fortumin Fair Tax Mark -akkreditointia koskevassa [tiedotteessa](#) Fair Tax Foundationin toimitusjohtaja Paul Monaghan toteaa, että *yhtiön tuloja, tulosta ja maksettuja veroja koskeva maakohtainen raportointi* on esimerkillistä. Tästä voinee päätellä, että muuttuneiden ohjeiden seurauksena vuonna 2022 käyttöön otettu maakohtainen raportointi on vähintäänkin parantanut yhtiön mahdollisuuksia Fair Tax Markin saamiseen, sillä ennen vuotta 2022 Fortum ei raportoinut tulojaan tai maksettujen verojen kassaperusteista määrää maakohtaisesti.

## Maakohtainen veroraportointi palvelee verojalanjälkeä paremmin verovastuullisuuden ja voitonsiirron arviointia

Valtioneuvoston kansliasta vuonna 2022 annetun raportointiohjeen seurauksena aloitettu maakohtainen veroraportointi eroaa yhtiön muusta verojalanjälkiraportoinnista paitsi tietosisältönsä ja maantieteellisen kattavuutensa myös raportoitujen tunnuslukujen laskentatavan osalta. Fortumin oma verojalanjälkiraportointi pohjautuu yhtiön konsernilaskennan lukuihin, joissa konserniyhtiöiden väliset transaktiot on eliminoitu. Esimerkiksi konserniyhtiön toiselle konserniyhtiölle maksamat korot tai palvelumaksut eivät siten ole mukana verojalanjälkiraportoinnin mukaisissa luvuissa. Tämän vuoksi luvuista ei voi päätellä sitä, ohjataanko voittoja Suomesta matalamman verotuksen maihin konsernin sisäisinä veloituksina. Veronmaksun vastuullisuuden arvioinnissa tämä olisi varsin keskeinen tieto.

Toisaalta vuonna 2022 annetun enemmistöomisteisia yhtiöitä koskevan raportointiohjeen mukainen raportointikaan ei luo täydellistä pohjaa tämän arvioinnille. Siinä raportoidut luvut tuotetaan OECD-ohjeistuksen mukaisesti laskemalla yhteen kussakin maassa tai verotusalueella sijaitsevien yhtiöiden yhtiökohtaiset luvut ilman minkäänlaisia konsernierien eliminointeja. Tämä tarkoittaa, että luvuissa on mukana sekä samalla alueella sijaitsevien konserniyhtiöiden väliset liiketoimet että rajat ylittävät konserniyhtiöiden välisen liiketoimet. Näistä vain jälkimmäiset ovat relevantteja rajat ylittävän voitonsiirron arvioinnissa, ja nykyisillä laskentaperiaatteilla niiden määrää ei maakohtaisesti veroraportoinnista erikseen näe. Voitonsiirron arviointia tukisi parhaiten raportointi, jossa luvut esitetäisiin maakohtaisesti konsolidoituina eli siten, että verotusalueen sisäiset konsernierät olisi eliminoitu, mutta rajat ylittäviä konsernierä ei. Tällöin ulkomaisilta konserniyhtiöiltä

saadut tulot (joihin voitonsiirtoriski ensisijaisesti liittyy) kävisivät suoraan ilmi erästä 'tulot konserniyhteysosapuolilta' ja tulos ennen veroja heijastaisi paremmin konsernin kullakin alueella näyttämää voittoa tai tappiota.

Tämä puute ei kuitenkaan liity siihen, miten Fortum lukuja raportoi, vaan kyse on OECD-raportointiohjeisiin sisältyvästä ongelmasta, joka tiedostetaan myös OECD:ssä. Vuonna 2020 järjestetyssä konsultaatiossa OECD kysyi sidosryhmiltä, tulisiko raportoinnissa siirtyä verotusalueetasolla konsolidoituihin lukuihin. [Konsultaatiodokumentin](#) mukaan tätä puoltaisi se, että näin lasketut luvut tarjoaisivat tarkemman kuvan yrityksen kannattavuudesta eri maissa, ja auttaisivat eri maiden verohallintoja voitonsiirtoriskien arvioinnissa. Laskentaperiaatteita ei kuitenkaan päädytty muuttamaan. Näin ollen Fortumin noudattama laskentaperiaate on voimassa olevien ohjeiden mukainen.

Mainitusta puutteesta huolimatta vuonna 2022 aloitettu maakohtainen veroraportointi tarjoaa paljon sellaista tietoa, mitä ei Fortumin verojalanjälkiraportoinnista löydy. Siitä on esimerkiksi nähtävissä, että konsernin sisäiset tulot muodostavat tyypillisesti hyvin suuren osan maakohtaisista kokonaistuloista niissä Fortumin toimintamaissa, jotka esimerkiksi [EU Tax Observatory on luokitellut veroparatiiseiksi](#). Vuonna 2023 Fortumilla oli ainoastaan konsernin sisäistä tuloa Irlannissa, Sveitsissä ja Belgiassa. Myös Alankomaissa raportoiduista tuloista 82 prosenttia oli konsernin sisäistä. Kaiken kaikkiaan 31 prosenttia konsernin sisäisestä tulosta syntyi veroparatiisimaissa (em. maat + Guernsey), vaikka näissä maissa työskentelevän henkilöstön osuus jäi 0,5 prosenttiin Fortumin henkilöstöstä eikä Fortumilla ollut lainkaan aineellista omaisuutta kyseisissä maissa (pl. rahoitusomaisuus). Henkilöstömäärään suhteutetut tulot nousivat Irlannissa 137 miljoonaan euroon ja Alankomaissa 43 miljoonaan euroon per työntekijä siinä missä ne esimerkiksi Suomessa ylsivät 1,5 miljoonaan euroon per työntekijä.

Lukuja tulkitessa tulee tosin ottaa huomioon, että aiemmin mainitusta laskentatapaongelmasta johtuen osa tuloeristä voi sisältyä maakohtaisiin lukuihin useampaan kertaan. Näin käy esimerkiksi silloin, jos suomalaisyhtiö maksaa korkoa irlantilaisyhtiölle, joka puolestaan maksaa saman määrän korkoa toiselle irlantilaisyhtiölle. Maakohtaisissa luvuissa näkyy tällöin yhteenlasketusti molempien yhtiöiden saamat korkotulot, vaikka kyse on tosiasiallisesti samasta tuloerästä. Tästä heikkoudesta huolimatta erot maiden välillä ovat niin suuret, etteivät ne selity yksin laskentatavan ongelmallisuudella.

Näyttää siis vahvasti siltä, että Fortumin konsernin sisäisiä toimintoja on keskitetty veroparatiiseiksi katsottaviin maihin. Yhtiökohtaiset erittelyt kussakin maassa harjoitetusta toiminnasta vahvistavat tätä kuvaa: iso osa veroparatiisimaissa sijaitsevista konserniyhtiöistä harjoittaa konsernirahoitukseen tai konsernin sisäisiin hallintopalveluihin liittyvää toimintaa. Nämä ovat toimintoja, joihin liittyvillä konsernin sisäisillä veloituksilla konsernin tulosta yleisimmin siirretään toimintamaasta toiseen. Lisäksi kyseisissä maissa on useita yhtiöitä, joiden ainoana tehtävänä on hallinnoida muissa konserniyhtiöissä olevia omistuksia.

Taulukko 2: Fortumin vuoden 2023 julkinen maakohtainen veroraportti (milj. €)

| Verotusalue   | Tulot muilta | Tulot etuyhteysosapuolilta | Tulot yhteensä | Tulos ennen veroja | Makstut tuloverot | Kertyneet tuloverot | Oman pääoman kirjanpidollinen arvo | Kertyneet voittovarat | Henkilöstömäärä | Muu aineellinen omaisuus kuin käteinen tai muut rahavarat |
|---------------|--------------|----------------------------|----------------|--------------------|-------------------|---------------------|------------------------------------|-----------------------|-----------------|-----------------------------------------------------------|
| Belgia        | 0            | 12                         | 12             | 2                  | 2                 | 2                   | 0                                  | 0                     | 4               | 0                                                         |
| Tanska        | 63           | 3                          | 66             | 7                  | 0                 | 2                   | 30                                 | 69                    | 175             | 75                                                        |
| Viro          | 0            | 2                          | 2              | 0                  | 0                 | 0                   | 0                                  | 1                     | 55              | 0                                                         |
| Suomi         | 2 671        | 1 472                      | 4 143          | 250                | 309               | 157                 | 11 799                             | 9 595                 | 2 682           | 2 305                                                     |
| Ranska        | 0            | 1                          | 1              | 0                  | 0                 | 0                   | 0                                  | -2                    | 2               | 0                                                         |
| Saksa         | 2            | 3                          | 5              | -2                 | 0                 | 0                   | 6                                  | 4                     | 29              | 3                                                         |
| Guernsey      | 11           | 1                          | 12             | 2                  | 0                 | 0                   | 1                                  | 30                    | 0               | 0                                                         |
| Intia         | 4            | 0                          | 4              | -4                 | 0                 | 0                   | 16                                 | -10                   | 57              | 6                                                         |
| Indonesia     | 0            | 0                          | 0              | 0                  | 0                 | 0                   | 0                                  | 0                     | 0               | 0                                                         |
| Irlanti       | 0            | 687                        | 687            | -791               | -17               | 0                   | 23 412                             | -15 330               | 5               | 0                                                         |
| Alankomaat    | 68           | 320                        | 388            | -5 125             | 10                | 2                   | 3 486                              | -2 260                | 9               | 0                                                         |
| Norja         | 1 751        | 572                        | 2 323          | -22                | -6                | 2                   | 254                                | 176                   | 350             | 7                                                         |
| Puola         | 1 593        | 155                        | 1 748          | -60                | 29                | 6                   | 308                                | 73                    | 717             | 605                                                       |
| Venäjä        | 254          | 5                          | 258            | 52                 | 15                | 15                  | 0                                  | 0                     | 0               | 0                                                         |
| Ruanda        | 4            | 0                          | 4              | 0                  | 0                 | 0                   | 0                                  | 0                     | 0               | 0                                                         |
| Espanja       | 49           | -3                         | 46             | -2                 | 0                 | 0                   | 1                                  | -4                    | 19              | 0                                                         |
| Ruotsi        | 2 688        | 44                         | 2 732          | 169                | 127               | 122                 | 3 802                              | 1 754                 | 1 038           | 3 066                                                     |
| Sveitsi       | 0            | 2                          | 2              | 0                  | 0                 | 0                   | 0                                  | 0                     | 8               | 0                                                         |
| Iso-Britannia | 14           | 1                          | 15             | -19                | 0                 | 0                   | 35                                 | -35                   | 75              | 1                                                         |
| Yhdysvallat   | 0            | 0                          | 0              | -4                 | 0                 | 0                   | 121                                | -22                   | 0               | 0                                                         |

Lähde: [Fortum Tax Footprint 2023](#)

Järjestelyistä saatavien verohyötyjen arvioimista vaikeuttaa se, että maakohtaisen raportoinnin tiedot ovat saatavilla vasta kahden vuoden osalta. Lisäksi vuodet 2022 ja 2023 ovat olleet Fortumille monellakin tapaa poikkeuksellisia. Näihin vuosiin on osunut niin saksalaisesta Uniperista irtautuminen kuin Venäjän toimintojen alaskirjaukset.

Koska Uniperin ja Venäjän toimintojen omistus ja rahoitus oli järjestetty irlantilaisten ja alankomaalaisten konserniyhtiöiden kautta, näkyvät niistä luopumisen vaikutukset maakohtaisilla veroraporteilla isoina tappioina Irlannissa ja Alankomaissa. Näissä maissa vuosina 2022 ja 2023 kirjattujen tulosten ja tuloverojen määrästä ei siten voi päätellä Fortumin normaaliin liiketoimintaan kyseisissä maissa kohdistuvaa efektiivistä veroastetta.

Aiempien vuosien verojalanjälkiraporteilla julkaistuista tiedoista nähdään kuitenkin, että konserniyhtiöiden efektiivinen veroaste on jäänyt Suomea merkittävästi alhaisemmaksi varsinkin Irlannissa. Konsernin sisäisten toimintojen keskittämisestä Alankomaihin ja Irlantiin on siten saatu verohyötyjä, ja ainakin Irlannin tapauksessa ne ovat olleet varsin merkittäviä. Verohyötyjen suuruutta eri kuitenkin arvioida tässä julkiseen maakohtaiseen veroraportointiin keskittyvässä tutkimusartikkelissa.

## Yhteenveto

Suomessa valtion enemmistöomisteisilta yhtiöiltä edellytetty julkinen maakohtainen veroraportointi on nostanut sen piirissä olleiden yhtiöiden veroraportoinnin kansainväliseen kärkekastiin. Erityisen iso harppaus tapahtui vuonna 2022, kun raportointivaatimuksia uudistettiin.

Vuonna 2024 Petteri Orpon hallitus päätti kuitenkin yllättäen luopua kokonaan enemmistöomisteisia yhtiöitä koskeneista veroraportointivaatimuksista.

Käänte on harmillinen, sillä Finnwatchin selvityksen perusteella kaksi vuotta sitten uudistetut raportointivaatimukset ovat johtaneet veroavoimuuden merkittävään paranemiseen. Tapaustutkimuksessa läpikäydyt Fortumin veroraportit osoittavat, että uudistetut raportointivaatimukset lisäsivät olennaisesti Fortumin maakohtaisesti raportoimien tietojen laajuutta ja laatua. Uuden julkisen maakohtaisen veroraportin ansiosta yhtiön verojärjestelyjen arviointi on aiempaa helpompaa ja veroraportoinnin taso kansainvälistikin vertailtuna huippuluokkaa. Veroraportoinnista näkee nyt esimerkiksi sen, mihin maihin Fortum ohjaa tulostaan konsernin sisäisten veloitusten muodossa. Jatkossa tämän paljastavia tietoja ei hallituksen päätöksen vuoksi tarvitse enää raportoida.

On mahdollista, että Fortum ja muut raportointiaan juuri kaksi vuotta sitten laajentaneet valtionyhtiöt jatkavat maakohtaista raportointiaan sen nykylaajuudessa keventyneistä

raportointivaatimuksista huolimatta. Fortumilla ei välttämättä ole halua pakittaa raportoinnin laadussa ja laajuudessa nyt, kun se on juuri palkittu Fair Tax Markilla ja saanut tunnustusta kattavasta veroraportoinnistaan.

Fortum ei suoraan vastannut Finnwatchin kysymykseen siitä, aikooko yhtiö jatkossakin raportoida julkisesti samat tiedot, jotka se raportoi vuosien 2022 ja 2023 maakohtaisilla veroraporteillaan. Yhtiö kuitenkin kertoi, että julkista maakohtaista veroraportointia tullaan jatkamaan ja jatkokehittämään myös tulevinä vuosina. Fortum myös kertoi olevansa sitoutunut [B Teamin vastuullisen veroasioiden hoidon periaatteisiin](#), joihin sisältyy niin ikään veronmaksun avoimuutta ja maakohtaista raportointia koskevia (joskin melko väljästi muotoiltuja) vaatimuksia.

Vapaaehtoinen lain edellyttämää tasoa tarkempi veroraportointi on toivottavaa. Veroavoimuuden ei kuitenkaan tulisi nojata yrityksen omaan päätökseen. Siksi Finnwatch suosittelee hallitukselle seuraavia toimia:

- Veroraportointia koskeva kirjaus ja viittaus vuonna 2022 uusittuun veroraportointiohjeeseen tulee palauttaa omistajaohjauspolitiikkaa koskevaan periaatepäätökseen.
- Suomen tulee vaikuttaa aktiivisesti siihen, että EU:n veroraportointidirektiiviä korjataan sen vuodelle 2027 suunnitellun uudelleentarkastelun yhteydessä. Raportointivelvoite tulee ulottaa koskemaan kaikkia tilinpäätösdirektiivin mukaisesti suuryrityksiksi katsottavia yrityksiä, tietojen maakohtaista raportointia tulee vaatia kaikkien toimintamaiden ja -alueiden osalta ja raportoitavien tietojen lista tulee laajentaa kattamaan vähintäänkin samat tiedot, mitä vaaditaan nykyisellään OECD-pohjaisessa ei-julkisessa raportoinnissa. Lisäksi raportoinnin viivästyttämisen mahdollistavasta poikkeussäännöksestä on syytä luopua.
- Suomen tulee myös siirtyä toimittamaan OECD:lle ei-julkiset maakohtaiset raportointitiedot verotusaluekohtaisesti, koska toisin kuin valtaosa muista maista, Suomi on tähän asti toimittanut tiedot maanosakohtaisesti yhteenlaskettuina. Tästä johtuen suomalaisyritysten anonymisoidut CBCR-tiedot ovat [OECD:n tietokannassa](#) hyvin suppeat.

Vapaaehtoisesti verotietojaan julkaiseville yrityksille Finnwatch suosittelee [GRI 207 -standardin](#) mukaista veroraportointia. Laajasti eri sidosryhmiä edustaneen teknisen komitean kehittämä verostandardi vastaa monien vaatimusten osalta OECD:n maakohtaista raportointia. Lisäisinä tietoina siinä edellytetään muun muassa kertyneiden verojen ja nimellisen verokannan välistä täsmäytyslaskelmaa. Lisäksi etuyhteystahoilta saatuja tuloja koskevat laskentaperiaatteet ovat GRI-raportoinnissa OECD-raportointia tarkoituksenmukaisemmat: raportoitavaan lukuun sisällytetään vain toisella verotusalueella sijaitsevalta etuyhteystaholta saadut tulot. Tämän vuoksi GRI-raportointi tarjoaa lukijalle paremmat edellytykset rajat ylittävän voitonsiirron arvioimiseen.





Finnwatch ry  
Malminrinne 1B, 2. krs  
00180 Helsinki  
[info@finnwatch.org](mailto:info@finnwatch.org)  
[www.finnwatch.org](http://www.finnwatch.org)  
[@Finnwatch1](https://www.instagram.com/finnwatch1)