

Rakennusalan verovalvontahanke

RAKSA 2008 – 2012

Loppuraportti

Laatijat

Tuomo Karvonen, Pekka Muinonen

Verohallinto

Verotarkastus/Ohjaus ja kehittämissyksikkö

Päiväys 21.2.2014

Sisällysluettelo

1	HANKKEEN TAUSTA.....	4
2	HANKKEEN TAVOITTEET JA KESTO.....	5
3	HANKKEEN KOHDEJOUKKO	6
3.1	Verovalvonnan tietopalvelutoiminto	7
3.2	Pientalorakentaminen	7
4	OSALLISTUJAT JA YHTEISTYÖ VEROHALLINNOSSA	8
4.1	Perusvalvonta.....	8
4.2	Erityisvalvonta.....	9
4.3	Perintä/rikosasianvalvonta	9
5	VIRANOMAIS- JA SIDOSRYHMÄYHTEISTYÖ.....	10
5.1	Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Virke (2008 - 2010)	11
5.2	Poliisihallinto ja syyttäjälaitos.....	13
5.3	Ulosottohallinto	13
5.4	Työvoimaviranomaiset ja työsuojeluhallinto.....	14
5.5	Kansaneläkelaitos	18
5.6	Eläketurvakeskus	19
5.7	Tapaturmavakuutusten liitto.....	21
5.8	Rakennusliitto ry	21
5.9	Rakennusteollisuus RT ry.....	22
5.10	Työttömyysvakuutusrahasto	22
6	KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ.....	23
6.1	Simultaanitarkastukset	24
6.2	Virka-avut.....	24
6.3	Spontaani tiedonvaihto ja muu yhteistyö	25
7	KOULUTUS	25
8	HANKKEEN ORGANISOINTI	28
9	VIESTINTÄ.....	29
10	HANKKEEN TULOKSET	30
10.1	Hankkeen tulos verona	34
10.2	Hankkeessa valmistuneet verotarkastuskertomukset	35
10.3	Valmistuneet virastoittain ja vuosittain	36
10.3.1	Valmistuneet liikevaihdoinnain.....	37
10.3.2	Ei toimenpiteitä	38
10.3.3	Tarkastusten kesto	38
10.3.4	Vaikeusaste.....	39
10.3.5	ATK-tarkastukset.....	39
10.3.6	Tehdyt tiedustelut.....	39
10.4	Välitön verotus	40
10.4.1	EVL -lisäykset	40
10.4.2	Esitys avoimeen verovuoteen (VML 57a §).....	41
10.4.3	Peitety osinko ja ilmoitukset verotusta varten	41
10.4.4	Muut välittömän verotuksen tulokset.....	43
10.5	VÄLILLINEN VEROTUS	45
10.5.1	ALV maksettavaa	45
10.5.2	Sitoumukset	46
10.5.3	Estetty arvonlisäveropalautus	46
10.5.4	Muut välillisen verotuksen tulokset.....	47

10.5.5 Arvonlisäverovelvollisten rekisteri.....	48
10.6 ENNAKKOPERINTÄ.....	48
10.6.1 Toimittamaton ennakonpidätys, ennakonpidätystä toimittamatta maksetut palkat ja kirjanpidon ulkopuoliset työntekijät.....	48
10.6.2 Ilmoitukset verotusta varten ja ennakonpidätys jota ei peritä.....	50
10.6.3 Muu tulos, ennakoperintä	51
10.6.4 Muu vero, ennakoperintä	52
10.6.5 Muut suoritukset.....	52
10.6.6 Ennakoperintärekisteri ja työnantajarekisteri.....	52
10.7 TULOVEROTUS (TVL) JA MAATALOUSVEROTUS (MVL)	53
10.8 Harmaa talous.....	54
10.8.1 Ennalta ilmoittamaton toimenpide	55
10.8.2 Yhteistyö poliisihallinnon kanssa	55
10.8.3 Takavarikot	55
10.8.4 Vääränsisältöiset tositteet	56
10.8.5 Kirjanpidon tila	57
10.8.6 Rikosilmoitukset.....	58
10.9 Viranomaisyhteistyö	59
10.10 Monikansalliset tilanteet	60
10.10.1 Ulkomaiset tarkastetut yritykset hankkeessa.....	60
10.11 Työmaavalvontakäynnit ja niihin liittyvä viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö.....	62
10.12 Perintä.....	63
11 VAIKUTTAVUUSARVIO	64
11.1 Hankkeen tulokset suhteessa tavoitteisiin	64
11.2 Johtopäätökset ja parannusehdotukset	65
11.2.1 Toimialan verovalvonta.....	65
11.2.2 Hankkeen toteutus ja yhteistyö verohallinnossa	66
11.2.3 Viranomaisyhteistyö.....	67
11.3 Mahdolliset lainmuutostarpeet.....	67
12 HANKESUUNNITELMAN ULKOPUOLISIA TOIMENPITEITÄ	68
12.1 Olkiluoto.....	68
12.1.1 Verovalvontahanke.....	68
12.1.2 Ohjaus- ja neuvontahanke	69
12.2 Muu sidosryhmäyhteistyö	70
12.3 Muu viranomaisyhteistyö.....	70
12.4 Kansainvälinen yhteistyö.....	70
12.4.1 Intra-European Organisation of Tax Administrations	70
12.4.2 Fiscalis	71
12.5 Uusi verolainsäädäntö	71
12.5.1 Ulkomainen vuokratyövoima	71
12.5.2 Käännetty arvonlisäverovelvollisuus	72
12.5.3 Veronumero ja rakentamiseen liittyvä tiedonantovelvollisuus	74

1 HANKKEEN TAUSTA

Hankesuunnitelmaa laadittaessa käytössä olleiden vuoden 2005 tilastokeskuksen tilastojen mukaan rakennusalan osuus bruttokansantuotteesta oli n. 17 % ja n. 15 % työvoimasta.

Rakennusalan uudisrakentamisen osuus oli n. 40 % (9 miljardia €) korjaus- ja saneerausrakentamisen osuus 25 % (6 miljardia €) ja maa- ja vesirakentamisen osuus 15 % (4 miljardia €). Rakennusalan työvoima oli vuonna 2006 n. 162 000 henkilöä ja vuonna 2007 n. 165 000 henkilöä.

Rakennusalan työmenetelmät ja ilmiöt ovat muuttuneet huomattavasti 2000-luvulla. Rakentamisessa on siirrytty paljolti projektinjohtomalliin, missä urakat ketjutetaan moneen portaaseen, jolloin työmaiden ja urakkaketjujen hallinta ja niihin liittyvä verovalvonta on vaikeutunut.

Vaikka 2000 – luvun puolivälissä oli rakennusalan ollut pitkään noususuhdanne, oli alan verovelan kumulatiivinen määrä kasvanut. Harmaa talous oli pesiytynyt rakennusalanalle. Uusi osakeyhtiölaki helpotti yritysten perustamista, joten lyhyen elinkaaren yritysten käyttö lisääntyi. Ulkomainen työvoima oli tullut rakennuksille. Pääkaupunkiseudulla arvioitiin vuonna 2007 ulkomaisen työvoiman osuudeksi 25 - 30 % rakennusalan työvoimasta.

Ulkomaisen työvoiman valvontaan ei ollut Verohallinnossa aikaisemmin panostettu. Vuoden 2007 alusta voimaan tulleella tuloverolain muutoksella Baltian maista tulevat vuokratyöntekijät saatettiin verotuksen piiriin ja ennakkoperintärekisteri avattiin ulkomaisille yrityksille. Tilaajavastuulaki saatettiin voimaan ja lain valvonta säädettiin silloisten työsuojelupiirin tehtäväksi. Kuvallisen tunnisteiden käyttö tuli rakennustyömailla pakolliseksi. Uusia keinoja oli siten saatu käyttöön, mutta niiden hyödyntäminen oli vasta sisäänajovaiheessa.

Ennen RAKSA –hanketta toteutettuja tai aloitettuja rakennusalaan liittyviä hankkeita ovat olleet mm. puurakentamishanke, Olkiluotohanke ja pientalo projekti Oulun ja Kainuun verovirastossa. Sisä-Suomen verovirasto on valvonut tehostetusti keskisuuria rakennusliikkeitä. Uudenmaan verovirastossa toimi jo ennen Raksa -hanketta rakennusalan erityisvalvonnassa oma tarkastusryhmä ja perusvalvonnassa reaaliaikaisia vertailutietoja hyödyntävä valvontaryhmä. Lyhyen elinkaaren yritysten valvontaan on panostettu Uudellamaalla ja Lounais-Suomessa. Valtaosa lyhyen elinkaaren yrityksistä toimii rakennusalanalla.

Rakennusalaan kohdistuvia verotarkastuksia on tehty jatkuvasti keskimääräistä enemmän verrattuna muihin toimialoihin. Ennen hankkeen aloittamista vuosina 2004 – 2006 verohallinnon tekemistä rikosilmoituksista kohdistui noin 30 % rakennusalan toimijoihin.

Verohallitus asetti 21.11.2006 työryhmän valmistelemaan rakennusalan verovalvontahanketta. Asettamiskirjeen mukaan työryhmän tehtävänä oli selvittää ja kartoittaa rakennusalan verovalvonnan tila, siinä ilmenevät ongelmat ja kehittämistarpeet. Työryhmän tuli laatia hankesuunnitelma valvontahankkeen toteuttamista varten. Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin ylitarkastaja Pertti Häkkinen Verohallituksen verotarkastusyksiköstä, muiksi jäseniksi ylitarkastajat Tuomo Karvonen, Helena Manner ja Timo Pekkala tarkastusyksiköstä, ylitarkastaja Tuija Vigren veronsaajapalvelusta, ylitarkastaja Kirsi Anttonen verotuskeskuksesta, vanhempi verotarkastaja Juha Kuusala Sisä-Suomen verovirastosta, vanhempi verotarkastaja Matti Kan-

gasmäki Kaakkois-Suomen verovirastosta, osastopäällikkö Ari Kettunen ja ylitarkastaja Petri Lindroos Uudenmaan verovirastosta sekä ylitarkastaja Janne Marttinen Viranomaisyhteistyöprojektista.

Työryhmä kokoontui 10 kertaa. Hankesuunnitelma hyväksyttiin 24.9.2007.

2 HANKKEEN TAVOITTEET JA KESTO

Hankesuunnitelmassa hankkeelle asetettiin seuraavat tavoitteet:

- ulkomaisen työvoiman verovalvonnan kehittäminen
- rakennusalan verovalvontaan liittyvän uuden lainsäädännön hyödyntäminen
- harmaan talouden torjunta
- rakennusalan valvontamenetelmien kehittäminen ja tehostaminen sekä hyväksi havaittujen keinojen ja kokemusten hyödyntäminen valtakunnallisesti.

Hankesuunnitelman mukaan hanke ajoittui vuosille 2008 – 2011.

Hankesuunnitelman mukaan ulkomaisen rakennustyövoiman ja ulkomaisten rakennusyriyten haltuunotto oli painopistealueena vuonna 2008. Vuosina 2009 – 2010 painopistealueeksi oli suunniteltu korjaus- ja saneeraustoimintaa. Ulkomaisten toimijoiden verovalvonnan ongelmat kuitenkin aiheuttivat sen, että sekä ulkomainen rakennustyövoima että ulkomaiset yritykset olivat ensisijaisena painopistealueena koko hankkeen ajan. Kuitenkin myös korjaus- ja saneerausrakentamista ja perustajaurakointia tarkastettiin koko hankkeen ajan. Myös pientalorakentamiseen kohdistettiin tarkastusresursseja.

Koska rakennusalan valvonnan tehostamiseksi ja harmaan talouden torjumiseksi tarkoitettua uutta lainsäädäntöä alettiin valmistella esiselvityksin Verohallinnossa vuonna 2010, hanketta päätettiin jatkaa vuoden 2012 loppuun. Uusi lainsäädäntö oli tarkoitettu tulemaan voimaan vuosina 2011 ja 2012. Rakennusalan veronumeroa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vaiheittain vuosina 2012 – 2013 ja sivullisen ilmoitusvelvollisuuden laajeneminen urakkatietoihin ja rakennustyömaan työntekijätietoihin tulee voimaan 1.7.2014. Uuden lainsäädännön haltuunottoa varten Verohallinto asetti kaksi uutta hanketta. Perusvalvontaan keskittyvä Raksa I -hanke asetettiin syyskuussa 2011 ja vuoden 2013 alusta asetettiin erityisvalvontapainotteinen Raksa II -hanke. Raksa II -hanke on Verotarkastusyksikön hanke ja samalla Raksa I -hankkeen alaprojekti.

Raksa I -hankkeen laajuustavoitteeksi asetettiin 2000 verotarkastusta. Tavoite ylitettiin jo vuoden 2010 aikana noin 200 tarkastuksella.

3 HANKKEEN KOHDEJOUKKO

Rakennusalan verovalvonta edellyttää tarkastuksen kohdevalinnalta analyyttistä lähestymistapaa. Toimialan yrityksistä on olemassa runsaasti erilaista vertailu- ja valvontatietoa kohdevalinnan tekemiseksi. Vaikka hankkeen pääpaino olikin ulkomaisen työvoiman valvonnassa ja harmaan talouden torjunnassa, oli osa tarkastuksista syytä kohdistaa esim. perustajaurakoitsijoihin tai sellaisiin kohteisiin, joiden osalta ei välttämättä ollut erityistä valvonnallista tarvetta.

Valvottavaa kohdejoukkoa voidaan ryhmitellä eri ominaispiirteitten perusteella, esim.:

- lyhyen elinkaaren yritykset
- perustajaurakointia harjoittavat
- kotitalousvähennyksen tiedoista poimitut yritykset
- ketjujen aliurakoitsijat
- rypäsyhtiöt
- verohallinnon häiriöt
 - ilmoitus- ja maksupuutteet
 - verovelka ja arvioverotukset
 - perinnällinen tila
- Virken (luottolaitosten riskiluokitus)
- ulkomaista työvoimaa käyttävät yritykset (myönnetyt ulkomaalaisten työluvut)
- aikaisempi valvontahistoria

Rakennusalan vertailutietoina on vuodesta 1995 tullut verohallintoon urakkatietoja vapaaehtoisena ilmoitusmenettelyä. Nämä ns. RT- urakkatiedot lähetetään verohallintoon neljännesvuosittain n. kuukauden sisällä kunkin neljännesvuoden päätymisestä yleensä sähköisessä muodossa.

Verovalvonnassa RT -urakkatietojen ilmoitusmenettelyä täydennetään hankkimalla verohallintoon kulkulupatietoja mm. suurimmista työmaakohteista. Suunnitelmallinen kulkulupien hankinta ison rakennusprojektin eri vaiheista mahdollistaa vielä reaaliaikaisemman tiedon saannin kuin RT -urakkatietoilmoituksista saadaan ja antaa myös tietoa ketjujen alimmasta tasosta eli tekijöistä ja heidän työnantajistaan

Vertailutietotarkastuksina tai verotarkastuksen yhteydessä hankitaan yritysten reskontratietoja aliurakoitsijatietojen saamiseksi. Suuret rakennusliikkeet ovat Konserniverokeskuksen asiakkaita. Näiltä saadaan ATK-verotarkastusta hyödyntäen suuri määrä vertailutietoa.

Hankkeen suunnitteluvaiheen aikana tehtiin analyysiä toimialan yleiskuvan muodostamiseksi sekä valvonnallisten riskialueitten kartoittamiseksi. Lopullinen kohdevalinta tehtiin verovirastoissa paikallistuntemuksen ja muun tietämyksen perusteella käyttäen hankkeelle muodostettua kohdejoukkoa ja hyödyntäen mm. jo verohallin-

nossa olemassa olevaa asiakastietoa, muilta viranomaisilta saatuja tietoja ja erilaisia vihjetietoja.

3.1 Verovalvonnan tietopalvelutoiminto

Hankesuunnitelman mukaan Verovalvonnan tietopalvelutoiminnon tehtävänä hankkeessa oli:

- osallistua hankkeen asiakaskartoituksen määrittelyyn ja tuottaa hankkeessa tarvittavat asiakaskartoitukset ja asiakasanalyysit verovalvonnan suunnittelun ja kohdevalinnan tueksi.
- hankkia, muokata ja yhdistellä hankkeessa tarvittavat ulkopuoliset vertailutiedot verohallinnon tietoihin sekä saattaa tiedot käyttäjien saataville
- tuottaa rakennusalan kohdevalintatiedosto eVasun kautta käyttäjien saataville
- tuottaa hankkeen seurantaan tarvittavat tiedot
- koordinoida ja tuottaa hankkeelle muut tarvittavat valvontaa tukevat poiminnat ja listaukset

Käytännössä tietopalvelutoiminto toteutettiin hankkeessa seuraavasti:

Verovalvonnan tietopalvelu (VVTP) tuotti hankkeen alkuun rakennusalan asiakaskunnan kartoituksen sekä tilastollisen analyysin alaan liittyvien veroriskien kirkastamiseksi ja valvontatoimenpiteiden suuntaamiseksi tehokkaasti ja vaikuttavasti.

VVTP tuki erityisesti hankkeen kohdevalinnan tekemistä tarjoamalla Evasun kautta hyödynnettäväksi erillisen Raksa-aineiston sekä lisäksi vertailutietokannassa reaaliaikaisia vertailutietoja, jotka tukivat reaaliaikaista kohdevalintaa. Tiedot olivat käytävissä myös vertailutietoina verotarkastuksella.

E-vasuun muodostettiin kaksi kertaa vuodessa päivitettävä rakennusalan aineisto. Aineisto muodostuu verohallinnon tietokannassa olevista tiedoista. Verohallinnon tietokannassa olevaa Rakentaminen - toimialatietoa täydennettiin Tilastokeskuksen vastaavilla oikaistuilla tiedoilla. Aineistoon yhdistettiin riskiyritysten löytymiseksi tietyn kriteerein valittuja tietoja.

E-vasun vertailutietokannassa on rakennusalan vertailutietoina hanketta varten kunnilta pyydytetyt tiedot suhdanneluontoisten korjaus- ja energia-avustusten saajista, ns. ARA-tiedot, sekä hankitut kulkulupatiedot ja reskontratiedot. ARA-tietojen perusteella valittiin muutamia kohteita eri puolilla Suomea, mutta kohteiden tuottamat tulokset eivät olleet kovin merkityksellisiä.

3.2 Pientalorakentaminen

Hankesuunnitelman mukaan pientalorakentamisen valvontaan panostetaan ensisijaisesti neuvonnan kautta.

Hankkeen alkuvaiheessa laadittiin yhteistyössä Eläketurvakeskuksen ja Kuntaliiton kanssa pientalorakentajille kohdistettu info-paketti yhteiskunnallisten veloitteiden

hoidosta. Pakettia jaettiin tietyissä kokeiluun osallistuvissa ns. kasvukunnissa rakennuslupan yhteydessä tai rakennustyön aloituskokouksessa. Infopakettia jaettiin lisäksi mm. Asuntomessuilla. Kaikissa kokeiluun osallistuneissa kunnissa infopakettien jakamiseen suhtauduttiin positiivisesti eikä sen katsottu lisäävän rakennusvalvontaviranomaisten työmäärää.

Pohjois-Suomen verotarkastusyksikössä tehtiin vuonna 2008 yhteistyötä Rovaniemen kaupungin kanssa pientalorakentamisen info- ja neuvontakampanjassa. Myös verotoimistot informoivat pientalorakentamisen työnantajavelvoitteista rakentajamessuilla Oulussa ja Rovaniemellä.

Pientalorakentamista tarkastettiin toimintayksiköittäin pistokokein.

Rakennuslupaa edellyttävä pientalorakentaminen tulee rakentamisen urakka- ja työntekijätietojen ilmoittamisvelvollisuuden piiriin 1.7.2014 lukien. Rakentamisen tavasta riippuen ilmoittamisvelvollisena on joko rakennuttajana toimiva yksityishenkilö tai rakennustyömaalla toimiva rakentamisesta vastaava yritys.

4 OSALLISTUJAT JA YHTEISTYÖ VEROHALLINNOSSA

Tässä kappaleessa käsitellään lyhyesti hankkeeseen osallistuvat Verohallinnon yksiköt ja niille asetetut tavoitteet.

4.1 Perusvalvonta

Perusvalvonnan osalta hankkeen tavoitteeksi asetettiin, että ulkomaiset yritykset rekisteröidään ja verotus toimitetaan mahdollisimman yhdenmukaisesti.

Rakennusalan erityispiirteitä kartoitettiin kahdessa eri pilotissa. Uudenmaan verovirasto toimi valtakunnallisena pilottina asiakasrekisteröinnissä ja tuloverotuksen osalta pilottitoimistona oli Sisä-Suomen verovirasto.

Hankesuunnitelman mukaan:

- Asiakasrekisteröinnissä tarkastellaan 2-3 kuukauden aikana saapuvia rakennusalan rekisteröinti-ilmoituksia ja selvitetään minkälaisia ongelmia ja erityispiirteitä liittyy rakennusalan asiakasrekisteröintiin.
- Tuloverotuksessa valmistellaan otantana (esim. 50 – 200 kpl) rakennusalan yritystä tarkemmin kuin vahvistetuissa valtakunnallisissa menettelyohjeissa on ohjattu. Valmistelun yhteydessä selvitetään mitä ongelmia ja erityispiirteitä tuloverotuksessa rakennusalan valvontaan liittyy.
- Mahdolliset kokemukset ja havainnot otetaan huomioon asiakasrekisteröinnin, ennakkoperintärekisteröinnin ja tuloverotuksen valtakunnallisissa menettelyohjeissa tulevien ylläpitojen yhteydessä.
- Hankkeen aiheuttamat muutosverotukset keskitetään virastoissa kokeiluna yhteen paikkaan yhtenäisen menettelyn varmistamiseksi.

Verohallinnon sisäisestä yhteistyöstä tarkemmin luvussa 11. Vaikuttavuusarvio.

4.2 Erityisvalvonta

Hankesuunnitelmassa verotarkastukselle asetettiin seuraavat tavoitteet:

- Kilpailuneutraliteetin parantaminen rakennusallalla ja harmaan talouden torjunta
- Toimialan tarkastusten tehostaminen ja kohdevalintajärjestelmän kehittäminen
- Ulkomaisen työvoiman valvonnan kehittäminen
- Yhteisyyden kehittäminen perusvalvonnan eri toimintojen kanssa (rekisteröinti, kuukausivalvonta, tuloverotus) ja muiden erityisvalvonnan toimintojen kanssa (erikoisperintä, rikosasianvalvonta, turvaamistoimet)
- Viranomaisyhteistyön tehostaminen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi
- Työmaavalvontakäyntien toteuttaminen

Vuodelle 2008 tehtyjen verovalvontasuunnitelmien ja silloisten verovirastojen verotarkastusyksiköiden päälliköiden kanssa käytyjen keskustelujen mukaan verotarkastuksia pyrittiin toteuttamaan hankkeessa seuraavasti:

Virasto	2008	2009	2010	2011
UUSV	210	210	210	210
SISV	80	80	80	80
LOSV	55	55	55	55
KASV	50	50	50	50
SKVV	25	25	25	26
LASV	35	35	35	35
POSV	40	40	40	40
Yhteensä	495	495	495	495

KOVE sitoutui tarkastamaan 1 – 2 rakennusalan konsernia vuodessa.

Toteutuneet määrät luvussa 10.2 Hankkeessa valmistuneet verotarkastukset.

4.3 Perintä/rikosasianvalvonta

Perinnälle osana erityisvalvontaa määritettiin hankesuunnitelmassa seuraavat tavoitteet:

- yhteistyön kehittäminen verovalvonnan eri toimintojen kanssa (rekisteröinti, kuukausivalvonta, tuloverotus, verotarkastus)
- viranomaisyhteistyön tehostaminen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi
- verojen perinnän reaaliaikaisuuden parantaminen

Työmenetelmiä kehittämällä ja yhteistoimintaa tehostamalla pyrittiin hankkeessa testaamaan toimintatapoja, joita voidaan mahdollisesti myöhemmin käyttää erityisvalvonnassa laajemmin hyödyksi. Keskeisenä tavoitteena oli perinnän resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen siten, että toimenpiteitä kohdistetaan asiakaisiin, joiden kohdalla saadaan maksu tai muu tulos, jolla on toiminnallista vaikuttavuutta.

5 VIRANOMAIS- JA SIDOSRYHMÄYHTEISTYÖ

Raksa-hankkeen päättymisen jälkeen Harmaan talouden selvitysyksikkö keräsi hankkeeseen osallistuneiden viranomaisten havaintoja ja näkökulmia rakennusalan valvonnasta omalla toimialallaan. Kyseisiä kommentteja on hyödynnetty tässä luvussa. Kommentteja saatiin neljältä viranomaiselta, Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, Aluehallintovirasto ja Työttömyysvakuutusrahasto.

Raksa-hankkeen seurantaan varten asetettiin viranomaisyhteistyötä koskevan seurantaryhmä. Hanke oli laaja ja koski useita valvontaviranomaisia. Seurantaryhmään kuului Verohallinnon lisäksi edustajat muista hankkeeseen osallistuvista viranomaisista.

Viranomaisyhteistyön seurantaryhmän toiminta Raksa-hankkeessa koostui lähinnä muutaman kerran vuodessa järjestetyistä seurantaryhmän kokouksista. Seurantaryhmä kokoontui hankkeen aikana 12 kertaa. Kokouksissa keskusteltiin rakennusalan valvonnan ajankohtaisista asioista kunkin viranomaisen näkökulmasta ja esiteltiin asiaan liittyviä tilastotietoja. Rakennusalan valvonta on osa kunkin viranomaisen omaa toimintaa, eikä Verohallintoa lukuun ottamatta muilla viranomaisilla ollut erillistä hankesuunnitelmaa, -tavoitteita, -menettelyjä tai -seurantaa, kyseessä oli Verohallinnon valvontahanke jossa ensisijaisesti Verohallinto pyrki hyödyntämään yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa.

Seurantaryhmän toiminta tuotti kuitenkin yksittäistapauksellista, pyynnöstä tapahtuvaa tiedonvaihtoa ja yhteistarkastuksia lähinnä Aluehallintoviraston työsuojelun vastualueen kanssa. Tämän lisäksi Eläketurvakeskuksen ja Tapaturmavakuutuslaitosten liiton kanssa toteutettiin pilottiprojekti, jossa tutkittiin 32 verotarkastuskertomuksen osalta sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit.

Rakennustyömaiden valvonnallista yhteistyötä tehostamaan perustettiin vuonna 2012 valtakunnallinen ns. AVE -työryhmä, jossa on Aluehallintoviranomaisen, Verohallinnon ja Eläketurvakeskuksen edustus. Työryhmän tehtävänä on suunnitella ja koordinoita valtakunnalliset valvontaviikot ja muut yhteistarkastukset.

Hankkeen alkuvaiheessa laadittiin Verohallinnon, Eläketurvakeskuksen ja Tapaturmavakuutuslaitosten liiton yhteisesite Muistilista omakotirakentajalle. Esite laadittiin suomen ja ruotsin kielellä.

Oma lukunsa on Verotarkastusyksikön toimintayksiköissä tehty viranomaisyhteistyö, joka lisääntyi hankkeen aikana. Tilaajavastuulain voimaan tultua vuonna 2007 aloitettiin rakennustyömailla tapahtuva valvontayhteistyö Aluehallintoviraston kanssa hankkeen alkaessa vuonna 2008. Eläketurvakeskus tuli mukaan tähän toimintaan vuonna 2012.

Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyöstä myös luvuissa 12.2 ja 12.3.

Viranomaisyhteistyötä kuvaavia lukumäärätietoja esitetään tarkemmin luvussa 10.8.1 – 3.

5.1 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Virke (2008 - 2010)

VIRKE – projektin tavoitteiksi ja tehtäviksi määriteltiin hankesuunnitelmassa:

- hankkeen vaikutusten seuraamiseen toimialaan, harmaaseen talouteen ja talousrikollisuuteen. Tavoitteena oli tehdä rakennusalan harmaan talouden seurantatutkimuksia ja erillinen tutkimus ulkomaisen työvoiman vaikutuksesta rakennusalan harmaaseen talouteen.
- rakennusalan talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen liittyvän tilannekuvan ylläpitäminen
- asiantuntija-avun antaminen Raksa-hankkeessa viranomais- ja sidosryhmäyhteistyöhön liittyen.

Käytettäviksi keinoiksi tavoitteiden saavuttamiseksi päätettiin mm. työkokoukset ja talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen liittyvä tutkimustyö.

Virke-projekti ja Verotarkastusyksikkö järjestivät yhdessä 2-3 työkokousta sidosryhmille valvontahankkeesta vuosittain vuoden 2010 loppuun saakka, jolloin Virke-projekti päättyi.

Virke-projektin ja sen sidosryhmien tutkimuksia, julkaisuja ja artikkeleja on julkaistu Virke-projektin ”Talousrikollisuuden tilannekuva” -julkaisusarjassa. Julkaisusarjalla oli laaja viranomaisjakelu.

Seuraavat artikkelit ovat koskeneet tai sivunneet rakennustoimialaa:

- Ulkomaalainen työvoima ja harmaa talous, (Talousrikollisuuden tilannekuva II/2008, s. 12-19)
- Epäillyt sosiaalietuuksien väärinkäytökset verottajan tietojärjestelmän perusteella (Talousrikollisuuden tilannekuva II/2008, s. 24-26)
- Rakennusalan harmaan talouden vaikutukset uhrien näkökulmasta, (Talousrikollisuuden tilannekuva III / 2008, s. 18-22)
- Rakennusalan harmaa talous ja talousrikollisuus – mahdollisuuksia toimialan ongelmien pienentämiseksi (Talousrikollisuuden tilannekuva I / 2009, s. 25-29)
- Talouskriisin ja laskevan taloussuhdanteen vaikutus harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan (Talousrikollisuuden tilannekuva II / 2009, s. 10-14)
- Lahjontaa rakennusalan aliurakoinneissa, (Tapauksia tutkinnasta ja oikeuskäsittelystä, kesä 2009, s. 9-10)
- Kuittikauppatapaus Anton. (Talousrikollisuuden tilannekuva III / 2009, s. 10-17)

- Rakennusalan harmaa talous valvontahavaintojen valossa – raksa-08 hankkeen tulokset. (Talousrikollisuuden tilannekuva IV / 2009, s. 10-12)
- Työnantaja suhtautuvat myönteisesti tilaajavastuulakiin – lain noudattamisessa vielä puutteita. (Talousrikollisuuden tilannekuva IV / 2009, s. 25-28)
- Viides talousrikollisuuden torjuntaohjelma, (Talousrikollisuuden tilannekuva I / 2010, luku 3)
- Kuittikauppa rakennusalan talousrikollisuutena, (Ajankohtaista tutkimuksesta, kevät 2010, luku 3)
- Rakennusalan käännetyn arvonlisäveron vaikutuksista harmaan talouden torjuntaan, (Talousrikollisuuden tilannekuva II / 2010, luku 2)
- Suomen kansainvälistyvä harmaa talous - tutkimuksesta ja sen tekemisestä, (Talousrikollisuuden tilannekuva III / 2010, s. 18-45)
- Hollannin ketjuvastuu- ja sulkutilijärjestelmän soveltuvuus Suomeen, (Talousrikollisuuden tilannekuva IV / 2010, s. 4-8)
- SRV -verkostorekisteri – apuväline rakennusalan verkostojen hallintaan, (Talousrikollisuuden tilannekuva IV / 2010, s. 11-14)

Harmaan talouden Selvitysyksikkö (2011 –2012)

Harmaan talouden selvitysyksikkö perustettiin Verohallintoon 1.1.2011 lukien. Selvitysyksikkö koskevassa lainsäädännössä säädetään selvitysyksikön tehtävistä ja toimivaltuuksista. Selvitysyksikkö jatkaa Virke-projektin työtä.

Harmaan talouden Selvitysyksikkö ja Verotarkastusyksikkö järjestivät yhdessä 2-3 viranomaisyhteistyön työkokousta valvontahankkeesta vuosittain sidosryhmille vuoden 2012 loppuun saakka, jolloin valvontahanke päättyi.

Selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityksiä koskeva lainkohta tuli voimaan 1.7.2011. Ajalla 1.7.2011 - 31.12.2012 Selvitysyksikkö laati eri viranomaisten toiminnan tueksi rakennusalan yrityksistä arviolta n. 2000 velvoitteidenhoitoselvitystä mm. poliisin, ulosottohallinnon ja eläketurvakeskuksen toiminnan tueksi.

Selvitysyksikön laatimia ilmiöselvityksiä, artikkeleja tai muita julkaisuja on julkaistu "ilmiöselvitys-julkaisusarjassa", "Harmaan talouden tilannekuva -julkaisusarjassa" tai selvitysyksikön viranomaisille tarkoitettuna www.harmaatalous.fi sivustolla. Suurelle yleisölle kohdistetut asiantuntijakirjoitukset on julkaistu www.vero.fi :ssä.

Seuraavat Selvitysyksikön selvitykset ja julkaisut tai sidosryhmien kirjoittamat artikkelit ovat koskeneet tai sivunneet rakennustoimialaa:

- Kuukausiperusteinen työnantajasuoritusmenettely harmaata taloutta kitkevänä uudistuksena (Harmaan talouden tilannekuva I/2011, s. 28-30)
- Rakennusalan harmaa talous – havaintoja "raksa-08" verovalvontahankkeesta. (Harmaan talouden tilannekuva III/2011, s. 6 - 10)
- Ulkomaalaiset yritykset. (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 6/2011, julkaistu 6.9.2011)
- Kotitalousvähennysjärjestelmä Suomen kansantaloudessa (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 14/2011, julkaistu 10.11.2011)

- Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelma vuosille 2012-2015. (Harmaan talouden tilannekuva I/2012, s. 1-6)
- Ulkomaalaiset yritykset rakennusalan verotarkastuskertomuksissa (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 30/2011, julkaistu 25.1.2012)
- Ulkomaalainen työvoima ja ulkomaalaiset yritykset Olkiluodonydinvoimalatyömaalla. (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 30/2011, julkaistu 7.2.2012)
- Virolaiset rakennusalan yritykset (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 34/2011, julkaistu 9.3.2012)
- Työeläkevakuutusmaksupetos esitutkinnassa – viisi ensimmäistä vuotta (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 24/2011, julkaistu 7.3.2012)
- Verovelat. (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 17/2012, julkaistu 31.8.2012)
- Rakennusalan käännetty arvonlisävero verkkouutisissa (Selvitysyksikkö, selvitys 30/2012, julkaistu 31.10.2012)
- Käännetty arvonlisävero rakennusalalla – lain vaikuttavuus (loppuraportti) (Selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 5/2011, julkaistu 30.10.2012)

5.2 Poliisihallinto ja syyttäjälaitos

Poliisihallinnon painopisteenä hankkeessa oli ulkomaalaisen työvoiman käyttöön liittyvien talousrikosten ja uusien tekotapojen tunnistaminen ja paljastaminen.

Yhtenä poliisi- ja syyttäjähallinnon tärkeimmistä tavoitteista hankkeessa oli rakennusalaan liittyvän kotimaisen harmaan talouden ja talousrikollisuuden vähentäminen, ennalta estäminen, talousrikosten aiheuttamien vahinkojen minimointi ja rikollisella toiminnalla saadun hyödyn takaisinsaanti.

Rakennusalan talousrikollisuuden vaativien asiakokonaisuuksien syyteharkinta suunniteltiin keskitettäväksi talousrikoksiin erikoistuneille syyttäjille. Esitutkinta - ja syyteharkinta-aikaa pyrittiin lyhentämään ja konkreettisten esitutkintayhteistyön juttukohtaista määrää lisäämään.

Poliisihallinnolta ja syyttäjälaitokselta ei saatu kommentteja hankesuunnitelman toteutumisesta tai hankkeen tuottamista tuloksista loppuraporttia varten

5.3 Ulosottohallinto

Hankesuunnitelman mukaan ulosottohallinnon tavoitteena hankkeessa oli perinnän vaikuttavuuden lisääminen viranomaisyhteistyötä tiivistämällä. Eri viranomaisten ylläpitämien rekisterien hyödyntämistä toimialan valvonnassa suunniteltiin kehitettäväksi tukemaan perintäyhteistyötä ja perinnän painopistettä pyrittiin saamaan reaaliaikaiseksi.

Hankkeessa suunniteltiin poikkihallinnollisesta riskianalyysitoimintoa jossa perintään osallistuvat tahot yhdessä alueellisesti sopivat tapauskohtaisesti perintäkohteisiin liittyvistä tehtävistä, toimenpiteistä ja menettelyistä. Toiminto edellyttää kahdensuuntaista aktiivista tietojen vaihtamista verohallinnon ja ulosottohallinnon välillä.

Erikoisperinnän osalta tietojen saanti oli järjestettävissä valtakunnallisesti Helsingin kihlakunnan ulosottoviraston erikoisperintäosastojen kautta. Muualla maassa suositeltiin yhteydenpitoa RIHY – ryhmissä työskentelevien ulosottomiesten kanssa.

Ulosottohallinnolta ei saatu kommentteja hankesuunnitelman toteutumisesta tai hankkeen tuottamista tuloksista loppuraporttia varten

5.4 Työvoimaviranomaiset ja työsuojeluhallinto

Työlupayksiköt

Hankkeen suunnitteluvaiheessa yhteistyön mahdollisina muotoina nähtiin valtakunnallisen yhteyshenkilöverkoston luominen, työlupayksiköiden säännöllinen yhteydenpito mm aluevirastojen verotarkastusyksiköiden, rikoshyödyn jäljitysryhmien ja Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin kanssa.

Hankkeen toteutusvaiheen alussa hankkeen edustajat ja Viranomaisyhteistyön kehittämissyksikön edustaja kävivät Ulkomaalaisvirastossa tutustumassa Uudenmaan työlupayksikön järjestelmiin. Niistä ei ollut saatavissa hankkeessa hyödynnettävää tietoa sähköisesti sitä erikseen muokkaamatta. Hankkeen aikana Verohallinnolle tuli tietotarpeita ulkomaista työvoimaa hankkivien työnantajien tunnistamiseksi. Tietotarpeen tyydyttäminen edellytti tietoluovutuspyynnön tekemistä työlupaviranomaiselle. Vuonna 2009 Verohallinto teki työlupayksikölle virolaisia rakennusalan yrityksiä ja työntekijöitä koskevan tietoluovutuspyynnön. Tietoja käytettiin Viron verohallinnon kanssa tehdyissä simultaanitarkastuksissa. Verotarkastusyksikön toimintayksiköissä on hyödynnetty työlupatietoa kohdevalinnassa.

Hankkeen suunnitteluvaiheessa työvoimahallinnon työlupayksiköiden tiedonsaanti-oikeuksien puuttuminen muilta viranomaisilta oli hankkeessa keskeinen ongelma. Esimerkiksi Verohallinnolta saatavia tietoja olisi ollut mahdollista hyödyntää arvioitaessa työnantajan kykyä suoriutua työnantajavelvoitteista.

Työlupahallinnolta ei saatu kommentteja hankesuunnitelman toteutumisesta tai hankkeen tuottamista tuloksista loppuraporttia varten

Työsuojelupiirit

Hankesuunnitelmassa käytettiin termiä työsuojelupiiri. Nykyisin työsuojeluvalvonnasta vastaa Aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue.

Hankesuunnitelman mukaan työsuojelupiirien rakennusalan valvontaresurssit kohdistuivat pääosin työolojen turvallisuuden varmistamiseen rakennustyömailla Suunnitelma mukaan Työsuojelupiirit osallistuvat hankkeen toteuttamiseen erikseen sovitavalla tavalla. Valvontayhteistyötä rakennusalan yhteistyöhankkeessa tulisivat suunnitelman mukaan tekemään lähinnä työsuojelutarkastajat, joiden pääasialliset valvontatehtävät kohdistuvat ulkomaisen työvoiman sekä tilaajavastuulain valvontaan. Uudenmaan työsuojelupiiri (Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue) vastaa valtakunnallisesti tilaajavastuulain valvonnasta.

Myös työsuojeluhallinnon kohdalla keskeinen viranomaisyhteistyön käytännön ongelma koskee työsuojeluhallinnon tiedonsaantioikeuksien puuttumista muilta viranomaisilta. Esimerkiksi Verohallinnolta saatavilla tiedoilla olisi merkitystä tilaajavastuulain ja ulkomaalaisen työvoiman valvonnassa. Toinen keskeinen viranomaisyh-

teistyön este on verohallinnon oma-aloitteisen tietojenluovutusosoikeuden puuttuminen työsuojeluhallinnolle epäillyissä väärinkäytöstilanteissa.

Hankkeen aikana lisättiin säännöllistä yhteistyötä AVI:n työsuojelun kanssa. AVI/työsuojelu toimitti rakennusalan aloittamisilmoitukset Verotarkastukselle ja sovittiin, että nämä tiedot saadaan sovituin määräajoin. Tietoja saadaan edelleen ja ne ovat mm. kohdevalinnan käytettävissä.

Harmaan talouden selvitysyksikön eri viranomaistahoilta pyytämässä rakennusalan valvontaan liittyvässä muistiossa AVI:n työsuojelun vastuualue toteaa seuraavaa:

Tilaajavastuulaki

Suurimmalla osalla tilaajavastuutarkastuksista ei voida puhua varsinaisesta harmaasta taloudesta. Suurin osa selvitysvelvollisuuden laiminlyönneistä liittyy jälkikäteen hankittuihin puhtaisiin selvityksiin, mikä saattaa kertoa siitä, ettei laiminlyönneillä tavoiteltaisi taloudellista hyötyä. Tilaajavastuutarkastajien on mahdollista vaikuttaa harmaan talouden torjuntaan tarkastusten volyymin kautta ja tarkastamalla kokonaisia ketjuja. Jos harmaan talouden toimijoita havaitaan tarkastuksella ja tilaaajan selvitysvelvollisuudessa on puutteita, voidaan tilanteeseen vaikuttaa laiminlyöntimaksun määräämisellä. Lisäksi harmaan talouden toimijoista voidaan ilmoittaa muille viranomaisille. Edelleen ongelmana on se, ettei tarkastuksien kohdentamiseen ole saatavissa muilta viranomaisilta tietoa, jonka kautta tarkastuksia voitaisiin suunnata kohteisiin, joissa epäillään olevan harmaata taloutta.

Ulkomaalaisasiat

Varsinaiseen harmaaseen talouteen on vaikea puuttua. Rakennusalan työmaatar- kastuksilla pyritään selvittämään harmaaseen talouteen liittyen työmaan alihankin- taketjuja ja etenkin sitä, minkä yrityksen palveluksessa työmaalla työskentelevät ul- komaalaiset työntekijät todellisuudessa työskentelevät. Työsuhteen ehtoihin keskit- tyviä yritystarkastuksia voidaan tehdä ulkomaalaistarkastajien toimesta niihin työ- maalla toimiviin yrityksiin, joilla on ulkomaalaisia työntekijöitä. Valvontakokemuksen osalta etenkin ulkomaisten yritysten työntekijöiden työsuhteen ehtoja tulee valvoa, sillä niissä esiintyy eniten puutteita Suomen työlainsäädännön noudattamisessa. Mikäli ulkomaalaistarkastuksilla kohdataan harmaan talouden toimijoita, niin niistä voidaan ilmoittaa muille viranomaisille. Jos tarkastuksella havaitaan ulkomaiselle työntekijälle maksetun selkeästi Suomen työehtosopimusten vähimmäistason alle jäävää palkkaa, niin poliisille voidaan laatia esitutkintailmoitus työsyrynnäs- tä/kiskonnantapaisesta työsyrynnästä. Sama koskee myös muita työsuojeluviran- omaisen valvontaan kuuluvia työsuhteen ehtoihin liittyviä asioita, esimerkiksi työ- aikalain noudattamista.

Tunnistekorttien ja veronumeroiden valvonta

Tunnistekorttiin merkittävä veronumero tuli pakolliseksi uusilla työmailla hankkeen toteutusvaiheen aikana 1.9.2012 ja vanhoilla työmailla hankkeen päättymisen jäl- keen 1.3.2013.

Harmaata taloutta pystytään ainakin välillisesti torjumaan valvomalla sitä, että kaikil- la rakennustyömailla työskentelevillä työntekijöillä on työmaalla mukanaan tunniste- kortti ja siihen liitetty julkiseen veronumerorekisteriin merkitty veronumero. Tällä val-

vonnalla voidaan huolehtia siitä, että työmailla ei työskentele sellaisia työntekijöitä, jotka eivät ole julkisessa veronumerorekisterissä. Käytännössä olemme ohjeistaneet rakennustyömaiden päätoteuttajia poistamaan tunnistekortittomat/veronumerottomat työntekijät työmaalta välittömästi. Lisäksi poliisin kanssa tehtävillä yhteistarkastuksilla tunnistekortteihin ja veronumeroihin liittyen on tarkoitus sanktioida niissä ilmenevistä puutteista välittömästi päätoteuttajan ja työnantajien (ja mahdollisesti myös rakennuttajien) edustajia rakennustyömailla. Vuoden 2013 alkupuolella on tarkoitus löytää toimivat valtakunnalliset menettelyt myös siihen, miten poliisi sanktioi päätoteuttajia, työnantajia ja rakennuttajia tunnistekortti- ja veronumerovalvonnassa ilmenevistä puutteista työsuojeluviranomaisen itsenäisesti tekemien tarkastusten perusteella.

Muiden valvottavat asiat

Harmaaseen talouteen liittyvästä valvonnasta voidaan myös mainita se, kuinka työsuojeluviranomainen valvoo rakennustyömailla sitä, että työmaan päätoteuttajalla on luettelo kaikista työmaalla työskentelevistä henkilöistä. Tämän asian valvonnassa pystytään selvittämään sitä, minkä yritysten palveluksessa työmaalla kohdatut työntekijät todellisuudessa työskentelevät. Samalla saadaan myös päätoteuttajat paremmin tietoisiksi siitä, mitä yrityksiä sen alihankintaketjuissa esiintyy. Useissa tapauksissa esimerkiksi työmaalla kohdattujen ulkomaalaisten työntekijöiden työnantaja on työmaan henkilöluettelon mukaan suomalainen yritys, mutta asiaa tarkemmin selviteltäessä ulkomaalaisten työntekijöiden työnantajaksi paljastuu ulkomainen yritys.

Viranomaisten välisen yhteistyön merkitys ja tarpeet - (esimerkki)

Koko työsuojeluviranomaisen harmaaseen talouteen liittyvän valvonnan osalta:

- Merkitys suuri; symbolinen taso ja käytännön taso
- Symbolisella tasolla viestin välittäminen toimialalle
- Käytännössä järkevää yhdistää voimat, jakaa työtä ja mahdollisesti kerätä tietoa laajemmin kuin mitä yksittäinen viranomainen voisi tehdä.
- Tiedonsaanti laajemmin helpottaisi yhteistyötä.

Esimerkkeinä käytännön viranomaisyhteistyöstä voisi mainita:

1. Helsingissä marraskuussa 2012 työsuojeluviranomaisen ja poliisin yhdessä toteuttaman tunnistekorttien ja veronumeroiden tehovalvonnan (jatkuu valtakunnallisena vuonna 2013)
2. Työsuojeluviranomaisen, Verohallinnon ja Eläketurvakeskuksen valtakunnalliset yhteistarkastukset rakennustyömaille syksyllä 2012 (jatkuu vuonna 2013)
3. Työsuojeluviranomaisen ja ulkomaalaispoliisin yhteistarkastukset rakennustyömaille (Helsingin osalta toteutettiin viimeksi kesällä 2011 ja vuonna 2013 asiaan liittyen toteutetaan valtakunnallinen myös rakennusalaan koskeva hanke)

Tilajavastuasiat

Valvontatarve alalla ei ole vähentynyt, koska laiminlyöntejä on havaittu edelleen, eikä alihankinnan ja vuokratyön käyttäminen ole vähentynyt. Haasteena on varsinaisiin harmaan talouden harjoittajiin kiinni pääseminen.

Löytyy suuria työmaita (OL3), joissa erityisesti ulkomaalaiset tilaajat ja alihankkijat edelleen laiminlyöneet selvitysvelvollisuutta. Toisaalta pienemmiltäkin työmailta sekä suurten rakennusliikkeiden työmailta on löytynyt vakavia laiminlyöntejä, lähinnä ketjun loppupäästä. Valvontaa on siis järkevä suunnata mahdollisimman laajasti, koska työmaan tai tilaajan koko ei kerro selvitysvelvollisuuden noudattamisesta.

Ulkomaalaisasiat

Rakennustyömaatarkastuksilla tulisi keskittyä ennen kaikkea ulkomaisiin Suomeen työntekijöitä lähettäviin yrityksiin. Ulkomaisten Suomessa toimivien yritysten valvominen on ongelmallista, mutta valvontakokemuksen perusteella niiden kohdalla on paljon enemmän ongelmia Suomen työlainsäädännön noudattamisessa.

Tunnistekortti ja veronumero

Tunnistekortti- ja veronumerovalvontaa tulee tehdä kaikkien rakennusalan pääura-koitsijayritysten työmaille. Valvontaa kannattaa kuitenkin suunnata etenkin pienempien ja lakisääteiset velvoitteensa huonommin tuntevien pääura-koitsijayritysten työmaille, sillä niissä esiintyy todennäköisesti eniten puutteita tunnistekortti- ja veronumerolainsäädännön noudattamisessa. Esimerkkinä tällaisista kohteista voidaan mainita asunto-osakeyhtiöiden julkisivu- ja linjastosaneeraukset.

Lainsäädännölliset yhteistyön esteet

Tiedonsaantioikeuksien rajallisuus muilta viranomaisilta aiheuttaa edelleen tilaajavastuu- ja ulkomaalaistarkastajille ongelmia. Tämä vaikeuttaa tarkastusten kohdevalintaa ja muiden viranomaisten kanssa tehtävien yhteistarkastusten toteuttamista.

Harmaan talouden trendit ja uhkakuvat

Yleisenä trendinä tilaajavastuulainvalvonnassa aiempiin vuosiin verrattuna on ollut, että yhä useammalla rakennusalan tarkastuksella tilaajavastuulain asiat ovat olleet kunnossa ja tilaajilla on ollut esittää tilaajavastuulain mukaiset selvitykset sopimus-kumppanistaan. Tämä johtuu siitä, että erityisesti suuremmilla työmaille tilaajavastuu.fi – raportit on otettu laajaan käyttöön.

Tilaajavastuulain valvonnassa on yleistynyt havainnot alihintaisista sopimuksista, erityisesti tuntilaskutusperusteisessa vuokratyössä ulkomaille rekisteröityjen yritysten kohdalla. Tilaajayritykset usein hankkivat tilaajavastuuseelvitykset asianmukaisesti, mutta eivät pidä liian alhaista tuntihinnoittelua sopimuksen tekemisen esteenä.

Uhkakuvana, että harmaa talous muodostuu ns. yleiseksi käytännöksi rakennusala-la eli rakennusalan yritykset ajautuvat sellaiseen tilanteeseen, ettei niillä ole muita mahdollisuuksia menestyä kuin laiminlyömällä lakisääteisiä velvoitteitaan. Esimerkiksi työsuojeluviranomainen saa ajoittain yhteydenottoja rakennusalan yrittäjiltä,

jotka kertovat häviävänsä tarjouskilpailuja jatkuvasti toisille yrityksille. Yhteydenottojen mukaan tarjouskilpailussa menestyvät yritykset tarjoavat rakennusalan urakoita sellaisilla hinnoilla, joilla työnantajan ei ole mahdollista huolehtia kaikista lakisääteisistä velvoitteistaan ja maksaa työntekijöille työehtosopimuksen mukaista palkkaa.

Viime vuosina trendinä rakennusallalla näyttää olevan se, että useat päätoteuttajat eivät tee enää yhtä paljon sopimuksia suoraan ulkomaisten yritysten kanssa, vaan niiden sopimuskumppaneina on aiempaa enemmän suomalaisia yrityksiä. Ulkomaisten alihankintayritysten osuus ei ole kuitenkaan rakennusallalla todennäköisesti laskenut, vaan tämä on johtanut siihen, että ulkomaiset aliurakointiyritykset ovat aiempaa useammin alihankintaketjujen alemmilla tasoilla.

Aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen visio toimivasta viranomaisyhteistyöstä rakennusalan valvonnassa on kappaleessa 11.2.3.

5.5 Kansaneläkelaitos

Hankesuunnitelman mukaan tavoitteena oli Kelan myöntämien sosiaalisten etuuksien väärinkäytöksiä torjunta ja perusteettomasti saatujen tukien takaisinperintä. Väärinkäytöksiä pyrittiin torjumaan mm. Verohallinnon ja KELAn välisellä tehostetulla ja tarkoituksenmukaisella viranomaisyhteistyöllä. Yhteistyömuodoiksi suunniteltiin verohallinnon oma-aloitteinen tietojenluovutus niissä tilanteissa, joissa verovalvontatoimenpiteiden seurauksena on paljastunut perusteltu epäily sosiaalisten etuuksien väärinkäytöksistä.

Raksa –hankkeen jälkeen antamassaan rakennusalaan liittyvää valvontaa käsittelevässä muistiossa Kela toteaa seuraavaa:

Rakennusalan harmaa talous näkyy Kelan toiminnassa lähinnä työttömyysturvan ja asumistuen väärinkäytösinä. Kelassa on tullut esiin myös tapauksia, joissa henkilö on sairauslomalla ja saa sairauspäivärahaa Kelalta, mutta on samaan aikaan työssä pimeästi. Kela voi vaikuttaa harmaan talouden torjuntaan estämällä ansiotulosidonnaisten etuuksien väärinkäytön.

Vuonna 2012 Kelassa järjestettiin valtakunnallinen koulutus viidellä eri paikkakunnalla väärinkäytösten tunnistamisesta. Saman vuoden lopulla otettiin käyttöön uusi väärinkäytösrekisteri, jonka avulla pyritään saamaan entistä tarkempaa tilastotietoa Kelaan kohdistuvista väärinkäytöksistä. Kela teki vuonna 2012 yhteensä 1278 tutkintapyyntöä poliisille.

Viranomaisyhteistyön merkitys on suuri Kelan etuuksiin kohdistuvien väärinkäytösten löytämiseksi. Verohallinnolta saamme tietoa verotuksen valmistuttua ja yrityksiin suoritettujen verotarkastusten perusteella. Vuoden 2009 verotuksesta saatujen tietojen perusteella Kelassa selvitettiin 548 liikamaksuepäilyä. Näistä väärinkäytösselvittelyyn siirtyi 288 tapausta eli yli puolet. Vuoden 2010 verotustietojen perusteella selvittelyyn on noussut 749 tapausta, joista arvioidaan väärinkäytösepäilyä löytyvän runsaassa puolessa tapauksista. Verotarkastuskertomusten perusteella on Kelassa tehty useita tutkintapyyntöjä poliisille. Kelan osalta syytteet ja korvausvaatimukset ovat menestyneet hovioikeutta myöten. Usein viranomaistieto saadaan Kelaan kuitenkin niin myöhään, että tapahtunut etuuden väärinkäyttö on ehtinyt jo vanhentua rikosoikeudellisesti.

Kelan kannalta optimaalinen tilanne olisi ajantasaisten tietojen vaihtaminen eri viranomaisten välillä. Kelan tavoitteena on katkaista etuuksien liikamaksut mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Jos saisimme ajantasaista tietoa eri viranomaisilta, voisimme tehdä tarvittavat tarkastustoimenpiteet parhaimmillaan hakemuksen käsittelyssä tai ainakin päästä kiinni etuuksien väärinkäyttöihin jo alkuvaiheessa.

Kela pitää lainsäädännöllisinä viranomaisyhteistyön esteinä liian tiukkoja tietosuojasäännöksiä. Myös Kela joutuu usein kieltäytymään tietojen luovuttamisesta toiselle viranomaiselle esim. poliisille. Tanskassa on vuodesta 2008 lähtien ollut käytössä ns. valtion tulorekisteri, johon viedään kuukausittain työntekijän palkkatiedot, tehdyt työtunnit, myönnettyt sosiaaliturvaetuudet ja työttömyyspäivärahat. Tämä helpottaa sekä kansalaisten että viranomaisten toimintaa. Etuuksien hakijan ei tarvitse toimittaa enää palkkatodistuksia hakemuksensa liitteiksi ja viranomainen pystyy paremmin valvomaan maksujen oikeellisuuden reaaliajassa.

5.6 Eläketurvakeskus

Hankesuunnitelmassa todetaan, että ETK:n valvonnan viranomaisyhteistyö erityisesti Verohallinnon kanssa on jo pitkään ollut aktiivista ja hyvin toimivaa. Yhteistyö sisältää mm. massavalvontoihin liittyvien verotietoluovutusten raameista ja teknisesti toteutuksesta sopimisen Verohallituksen kanssa. Tämän lisäksi on käytössä koneellinen yksittäisten verotietojen kyselyjärjestelmä. Myös alueverovirastojen kanssa tehdään yhteistyötä (yksittäistapausten kyselyt verotoimistoihin, vuosi-valvonta ja verotarkastusyksiköihin).

Vuoden 2007 alussa voimaan tulleessa työntekijän eläkelaisissa säädetään ETK:lle laajat tiedonsaantioikeudet. ETK:lla on oikeus saada Verohallinnolta tietoja sekä yksilöidyistä, että yksilöimättömistä työnantajista, yksittäisinä tai joukkotietoina (TyEL 198 §, 199 §). ETK:lla on lisäksi oikeus saada näitä tietoja, vaikka verotusta ei olisi vielä vahvistettu (TyEL 199 § 2 mom).

Hankkeen päättymisen jälkeen antamassaan muistiossa ETK toteaa seuraavaa:

Työeläkevakuuttamisen valvonta

Eläketurvakeskuksen (ETK) lakisääteisenä tehtävänä on valvoa, että työnantajat täyttävät työntekijän eläkelain (TyEL) mukaisen vakuuttamisvelvollisuutensa. ETK valvoo työeläkevakuuttamisvelvollisuuden oikeellisuutta sekä oma-aloitteisesti laajojen verotus- ja vakuutustietoihin perustuvien rekisterivertailuiden perusteella että monien erilaisten ulkoisten valvontaimpulssien avulla.

Valvontamenetelmät

Rakennusala on ETK:ssa valvottu säännöllisesti viime vuosien ajan mm. valvontasovelluksella, jossa verrataan verohallinnolta saatavia työnantajien kausiveroilmoituksiin perustuvia palkkatietoja työnantajien eläkeyhtiöille ilmoittamiin ansioihin. Kyseessä on lähes reaaliaikainen valvontamuoto, jonka avulla valvontaa voidaan kohdentaa ns. riskitoimialoihin.

Vuodesta 2010 lähtien käytössä on ollut myös toinen, jälkikäteiseen rekisterivertailuun perustuva valvontasovellus, jossa verrataan työnantajien Verohallinnolle vuosi-

ilmoituksessa ilmoittamia palkkatietoja ja työeläkejärjestelmälle ilmoittamia ansiotietoja. Vertailu kattaa aiemmin mainitusta ajantasaisesta rekisterivertailusta poiketen lähes kaikki yksityisen sektorin työnantajat toimialasta riippumatta, joten rakennus- alalla toimivat työnantajat ovat myös tässä valvontamuodossa valvonnan kohteena.

Valvonnan tehokkuus, ajantasaisuus ja tulokset ovatkin parin viime vuoden aikana kasvaneet huomattavasti, pääsääntöisesti juuri näiden valvontamuotojen käyttöönoton myötä.

Valvonta ja viranomaisyhteistyö

Kattavan valvonnan edellytyksenä on toimiva viranomaisyhteistyö, jonka kehittäminen on ollut valvonnan yhtenä merkittävänä painopisteenä.

Erityisesti rakennusalaan koskeva valvonta on vuoden 2012 aikana ollut kehittämis- kohteena ja ETK onkin yhdessä Verohallinnon sekä Aluehallintoviraston tilaajavas- tuulain valvonnan kanssa toteuttanut rakennustyömaille kohdistuneita työmaaval- vontakäyntejä. Tarkastusten tavoitteena on ETK:n osalta ollut paitsi mahdollisten vakuuttamispuutteiden selvittäminen, myös työeläkevakuuttamisen tunnettavuuden ja valvonnan näkyvyyden lisääminen.

Yhteistarkastusten tuloksena on tullut ilmi vakuuttamiseen liittyviä laiminlyöntejä, jotka on valvontatoimenpiteiden seurauksena saatettu kuntoon, sekä lisäksi niiden kautta on saatu reaaliaikaista tietoa toimialasta ja esim. ulkomaisista työntekijöistä. Voidaan todeta, että viranomaisyhteistyönä suoritettavat tarkastukset ovat keino hankkia ajantasaista tietoa ja lisätä toimialan erityispiirteiden tuntemusta sekä yksi tapa valvoa ulkomaista työvoimaa. Useamman valvojan tahon yhteiset käynnit li- säävät valvonnan vaikuttavuutta, joten niillä on myös laiminlyöntejä ennaltaehkäise- vää vaikutusta.

Työeläkevakuutusmaksupetos -tapausten käsittelyssä viranomaisyhteistyöllä on myös oleellinen merkitys. Yhteistyön kautta on saatu tietoa rakennus- alalla toimivista harmaantalouden toimijoista ja suurin osa ETK:n tietoon ja selvitettäväksi tulleista työeläkevakuutusmaksupetosepäilyistä onkin kohdistunut juuri rakennus- alalle.

Rakennusalaan valvotaan edellä mainitun lisäksi myös muilla tavoin ja esim. työelä- keotejakelun myötä työntekijät lähettävät ilmoituksia havaitsemistaan vakuuttami- seen liittyvistä epäselvyyksistä ja puutteista. Lisäksi työeläkevakuuttajat, eli eläke- yhtiöt valvovat itse omia asiakkaitaan.

Valvonnan tuloksia

ETK:n valvontatilastoissa ei ole eritelty tietoja toimialoittain, mutta v. 2012 tehdyn ti- lastointitoksen perusteella kaikista toimialoista vakuuttamiseen liittyviä puutteita esiintyy eniten juuri rakennus- alalla ja alan osuudeksi on arvioitu n. 20 % valvonnan tuloksista. Laiminlyönnit ovat kohdistuneet erityisesti pieniin tai keskisuuriin yrityk- siin. Alla mainituista valvontaluvuista voidaan siis arvioida tuon n. 20 % kohdistuvan rakennus- alalle.

Alla esitetyt luvut eivät myöskään sisällä ns. pimeitä palkkoja, vaan ne käsittävät vain ne vakuuttamattomat työntekijät ja ansiot, jotka on saatu rekisteröityä vakuu- tuksiin valvontatoimenpiteiden seurauksena, eli työntekijöille on saatu järjestettyä eläketurva.

Vuoden 2012 valvonnan lukuja:

- selvitetty n. 9 200 työnantajan vakuuttamisvelvollisuus
- selvitetty n. 15 200 vakuuttamatonta työntekijää
- selvitetty n. 120,2 milj. e vakuutuksista puuttuneita palkkoja
- uusille työnantajille lähetty n. 10 100 vakuuttamisvelvollisuutta koskevaa tiedotekirjettä

5.7 Tapaturmavakuutusten liitto

Tapaturmavakuutusten liitto (TVL) valvoo lakisääteistä tapaturmavakuuttamista. Ta-voitteenksi hankesuunnitelmassa asetettiin sidosryhmäyhteistyön tehostaminen laki-sääteisten tapaturmavakuuttamisen väärinkäytöksiä torjunnassa.

Yhteistyön muodoiksi kaavailtiin mm. verohallinnon oma-aloitteista tietojenluovutus-ta niissä tilanteissa, joissa verovalvontatoimenpiteiden seurauksena paljastuu pe-rusteltu epäily tapaturmavakuuttamisen laiminlyönnistä tai siihen liittyvästä väärin-käytöksistä.

Hankesuunnitelmassa todettiin, että TVL:n kanssa tapahtuva tiedonvaihto saattaa paljastaa potentiaalisia harmaan talouden toimijoita. Tällaisia tietoja ovat esimer-kiksi vakuutusyhtiöiden tai TVL:n saamat rakennusalan toimijoita koskevat ilmian-not, joita TVL voi toimittaa tiedoksi mm. verohallinnon alueellisille hankkeen yhteys-henkilöille.

TVL ei laatinut muistiota hankkeeseen tai rakennusalaan kohdistuvasta valvonnas-taan.

Suunniteltu tiedonvaihto jäi molemmin puolin yksittäistapausten varaan.

5.8 Rakennusliitto ry

Hankesuunnitelmassa mainitaan, että Rakennusliitolla ja sen piiriorganisaatioilla on ajankohtaista tietoa rakennustyömaista ja myös ulkomaisesta työvoimasta. Yhteis-työmenettelystä suunniteltiin sovittavan myöhemmin. Suunnitelmassa todettiin, että Rakennusliitto voisi mahdollisesti tiedottaa hankkeesta omien tiedotuskanaviensa kautta ja osallistua koulutukseen esimerkiksi järjestämällä luennoitsijan.

Hankkeessa ei tehty käytännön yhteistyötä Rakennusliitto ry:n kanssa. Hankkeen aikana hankepääällikkö ja kaksi hankevastaavaa kävivät keskustelemassa Raken-nusliitto ry:n varapuheenjohtajan ja liiton toimitsijoiden kanssa rakennusalan val-vonnasta yleisellä tasolla. Alueellisista toimintayksiköistä on osallistuttu muutamiin Rakennusliiton koulutustilaisuuksiin luennoitsijoina.

Pohjois-Suomen verotarkastusyksikön toimialueella Rakennusliiton toimitsijat olisi-ivat halunneet osallistua rakennustyömaan valvontakäynteihin Verohallinnon ja Aluehallintoviraston tarkastajien kanssa. Tähän kuitenkin voitu suostua, koska Rakennusliitto ry ei ole viranomainen.

5.9 Rakennusteollisuus RT ry

Rakennusteollisuus RT:n kanssa on harjoitettu pitkään yhteistyötä harmaan talouden torjunnassa, mm. harmaan talouden torjuntasopimuksen laadinnassa. Hanke-suunnitelmassa ajateltiin Rakennusteollisuus RT ry:n hankeroiksi vastaavaa kuin Rakennusliitolle.

Hankkeessa ei tehty käytännön yhteistyötä Rakennusteollisuus RT ry:n kanssa. Hankkeen toteutusvaiheen aikana kuitenkin jatkettiin yhteistyötä vakiintuneiden menettelyjen mukaan ja tehtiin tiivistä yhteistyötä rakennusalan uutta ilmoittautumis- ja ilmoitusmenettelyä koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa.

5.10 Työttömyysvakuutusrahasto

Työttömyysvakuutusrahastoa ei ollut hankkeen suunnitteluvaiheessa sisällytetty hankkeen viranomaisyhteistyön seurantaryhmään. TVR kuitenkin osallistui seurantaryhmän toimintaan ja hankkeen jälkeen laatimassaan muistiossa toteaa seuraavaa:

Työttömyysvakuutusrahaston (TVR) suorittaman valvonnan avulla varmistetaan, että työnantajien työttömyysvakuutusmaksujen perusteeksi ilmoittamat palkkasummat vastaavat todellisuutta ja että maksut peritään oikean suuruisina. Tutkittavaksi otettavat työnantajat valitaan pitkälti automaattisten vertailuajojen avulla, joilla työnantajien ilmoittamia palkkasummia verrataan Verohallinnon tietoihin. TVR ei ole valvonnassaan ottanut mitään tiettyjä työnantajaryhmiä – kuten esimerkiksi rakennusalan yrityksiä – erityiseen tarkasteluun. Tästä huolimatta rakennusalan yritysten osuus on jonkin verran korostunut valvottaviksi seuloutuneiden yritysten joukossa, kuten seuraavista tilastoista nähdään.

Valvonnassa tutkitut tapaukset, kaikki työnantajat (tilanne 31.1.2013)

	Prosessissa	Suljettu*	Käsitelty**	Kesken***	Netto ****
2009	619	241	378	0	5 400 172
2010	956	348	608	0	6 133 578
2011	883	321	536	26	3 293 810
2012	636	214	361	61	1 270 112
Yht.	3094	1124	1883	87	16 097 672

Valvonnassa tutkitut tapaukset, rakennusala (tilanne 31.1.2013)

	Prosessissa	Suljettu*	Käsitelty**	Kesken***	Netto ****
2009	143	40	103	0	939 615
2010	203	64	139	0	883 808
2011	158	53	99	6	344 438
2012	139	40	89	10	250 716
Yht.	643	197	430	16	2 418 577
Yht. %	20,8 %	17,5 %	22,8 %	18,4 %	15,0 %

Rakennusalaan luetaan tässä työnantajat, joiden toimialaluokitus TOL2002 = 45 tai TOL2008 = 41,42,43.

* Valvonta todettu aiheettomaksi vakuutuslaitosten vastausten perusteella

** Taloudellinen seuraus varmistettu tai työnantajan vastaus on selittänyt havaitut epäselvyydet

*** Tapauksen käsittely on kesken

**** Valvonnassa määrätyt lisämaksut vähennettynä palautuksilla

Yhteenvetona voidaan todeta, että rakennusala on korostunut sekä valvottavien työnantajien lukumäärässä että perittyjen lisämaksujen määrässä. Rakennusalan osuus kaikista työnantajista oli käsiteltyinä vuosina noin 14 % ja osuus valvontaan otetuista työnantajista noin 21 %. Rakennusalan osuus valvonnassa määrätyistä nettosaatavista oli 15 %, kun niiden osuus kaikkien työnantajien palkkasummasta oli vain noin 6,5 %.

Työttömyysvakuutusmaksujen perinnän siirryttyä vuoden 2013 alusta lähtien TVR:n tehtäväksi maksujen valvontakin muuttuu suoraviivaisemmaksi. Jatkossa on mahdollista, että TVR ottaa erityiseen tarkasteluun tiettyjä työnantajaryhmiä, kuten esimerkiksi rakennusalan. Tässä vaiheessa myös viranomaisten välisen yhteistyön ja tietojenvaihdon merkitys tulee korostumaan TVR:n valvontatoimessa.

6 KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

Hankesuunnitelmassa todetaan Verohallituksen toteuttaneen yhteistyötä Viron verohallinnon kanssa jo usean vuoden ajan ja viime aikoina on kokeiltu simultaanitarkastuksia, joihin on saatu EU-rahoitusta. Hankkeen yhteydessä on mahdollista systemaattisesti kehittää Suomen ja Viron välistä tietojenvaihtoa ja simultaanitarkastusten toimintamallia.

6.1 Simultaanitarkastukset

Valvontahankkeen aikana tiivistettiin yhteistyötä Viron verohallinnon kanssa tiedonvaihdon parantamiseksi. Yhteistä kohdevalintaa hyödyntämällä aloitettiin vuosina 2010 - 2012 kaikkiaan kolmesta yhteistarkastusta, joista kolme on päättynyt vuoden 2013 puolella ja yksi on keskeytetty Viron verohallinnon pyynnöstä. Osa verotarkastuksista on kuulunut Raksa -hankkeeseen ja osa on kohdistunut rakennusalan työvoimanvuokrausta harjoittaviin yrityksiin. Yhteistarkastusten tarkoituksena on ollut selvittää virolaisten yritysten kiinteän toimipaikan muodostumista Suomeen, työntekijöiden verotuksellista asemaa Suomessa ja onko verot ilmoitettu ja maksettu oikeamääräisenä Suomeen ja Viroon.

Kahteentoista yhteistarkastukseen on sisältynyt kaikkiaan 22 yrityksen verotarkastus. Yrityksistä viisitoista on ollut virolaista ja seitsemän suomalaista. Yhdentoista virolaisen yrityksen osalta katsottiin, että yhtiöille muodostui Suomeen kiinteä toimipaikka ja yhtiöt olivat verovelvollisia Suomesta saamastaan tulosta. Osalle virolaisista yrityksistä kiinteän toimipaikan oli katsottu muodostuneen jo yritysveroitoimiston päätöksellä. Yhteistarkastusten avulla saatiin selvitettyä virolaisia työntekijöitä ja heidän verotuksellista asemaansa Suomessa myös sellaisissa tapauksissa, joissa kiinteää toimipaikkaa ei katsottu muodostuneen. Tarkastushavaintoja ovat muun muassa olleet:

- Yleisesti verovelvollisten palkoista ja palkaksi katsottavista päivärahoista oli ennakonpidätyksiä toimittamatta.
- Rajoitetusti verovelvollisille maksetuista palkoista ja palkaksi katsottavista päivärahoista oli lähdeveroja pidättämättä.
- Työnantajan sosiaaliturvamaksuja oli maksamatta.
- Peiteltyä osingonjakoa
- Virolaisille yrityksille (ei kiinteää toimipaikkaa Suomessa) maksetuista työkorvauksista oli lähdeveroja pidättämättä. Näissä tapauksissa yhteistyötä tehtiin myös ulosoton kanssa ja keskeneräisten urakoiden maksuista ulosotto pidatti osan tiittämättömiä lähdeveroja varten. Viron kanssa tehdyn perintäyhteistyön avulla on veroja saatu perittyä myös Virosta.

Yhteistarkastukset ovat mahdollistaneet nopean tiedonvaihdon Suomen ja Viron veroviranomaisten välillä. Yhdessä suunnitellut toimenpiteet ovat myös tehostaneet valvontaa molemmissa maissa. Harmaan talouden selvitysyksikön ilmiöselvitykseen 30/2011 "Ulkomaiset yritykset rakennusalan verotarkastuksissa" tekemän selvityksen mukaan vuosina 2010 - 2011 päättyneiden, Raksa -hankkeeseen mukaan luetujen yhteistarkastusten kesto on ollut keskimäärin 160 päivää, vain 12 päivää pidempi kuin hankkeen tarkastuksissa keskimäärin. Muut kuin yhteistarkastuksina toteutetut ulkomaisiin yhtiöihin liittyneet tarkastukset ovat kestäneet keskimäärin 216 päivää eli huomattavasti pidempään.

6.2 Virka-avut

Hankkeen aikana lähetettiin ulkomaisille viranomaisille virka-apupyynnöitä 142 verotarkastuksen yhteydessä. Yhteen kohteeseen liittyvä virka-apupyynnö sisälsi useis-

sa tapauksissa useampaa kuin yhtä verovelvollista koskevia tiedusteluja, joten virka-apupyynnöitä oli yhteensä 389 kappaletta. Noin puolet virka-apukohteista (72 kpl) oli kuitenkin sellaisia, että tiedustelu koski ainoastaan yhtä verovelvollista ja 21 % (30 kpl) sellaisia, jossa tiedustelu koski kahta verovelvollista. Yli kymmentä verovelvollista koskevia tiedusteluja sisälsi seitsemän virka-apupyynnöitä.

6.3 Spontaani tiedonvaihto ja muu yhteistyö

Verotarkastus lähetti spontaanina vertailutietona syksyllä 2010 Viron verotarkastusyksikölle Suomessa rakennusalan työmaavalvontakäynneillä saatuja ja rakennusalan toimittamia kulkulupatietoja ja toimintatietoja virolaisista työntekijöistä ja yrityksistä.

Virolaiset verotarkastajat vierailivat keväällä 2010 Suomessa Uudenmaan verotarkastusyksikössä, jossa annettiin virolaisille koulutusta Suomen käytäntöihin, vertailutietojen hankintaan sekä hyödyntämiseen ja lisäksi tehtiin työmaakäynti.

Suomessa järjestettävien Fiscalis -työvierailujen yhtenä aiheena on säännönmukaisesti ollut rakennusalan verovalvonta.

Pohjois-Suomen verotarkastusyksikössä on jatkettu jo aiemmin luotuja Pohjoismaiden välisiä yhteistyökäytäntöjä Pohjois-Kalotin alueen rakennustoiminnan verovalvonnassa.

7 KOULUTUS

Rakennusosalalla on ominaispiirteitä, jotka vaativat erityisosaamista. Verotarkastajia on koulutettu tietyin väliajoin rakennusalan tarkastuksiin. Viimeisin rakennusalan koulutuskierron ennen Raksa -hanketta oli järjestetty vuonna 2005. Tämä koulutus keskittyi pääasiassa toimialan verotuksen substanssikäsitteisiin.

Rakennusalan perus- ja erityisvalvontaa suorittaville sekä asianvalvonta- ja perintätehtävissä toimiville henkilöille esitettiin hankesuunnitelmassa järjestettäväksi aluevirastojen tarpeisiin perustuva koulutuskierron syksyn 2007 ja kevään 2008 aikana. Alkuvuodesta 2008 suunniteltiin järjestettäväksi hankkeeseen liittyvä rakennusalan työmenetelmäpäivä. Koulutuksiin varattiin kiintiö myös hankkeeseen osallistuville viranomais- ja sidosryhmätahoille.

Verotarkastustoiminnon ja hankkeeseen osallistuvien viranomaistahojen koulutus-tarve liittyi pääosin viranomaisyhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskeviin kysymyksiin. Yhteinen koulutus on nähty tarpeelliseksi useiden alaa valvovien viranomaisten toimintamenetelmiin perehtymiseksi sekä viranomaisten välisten tietojenvaihtosääntöjen tehokkaan hyödyntämisen mahdollistamiseksi.

Toinen olennainen koulutuksen osa-alue oli ulkomaisen työvoiman valvontaa koskeviin uusiin verosääntöihin ja ilmoitus- ja verotusmenettelyihin perehtyminen sekä käytettävissä olevien tietojen hyödyntäminen verovalvonnassa.

Lisäksi katsottiin olevan syytä sisällyttää koulutukseen ns. substanssiasioita siltä osin kun ne olivat muuttuneet vuonna 2005 järjestetyn koulutuksen jälkeen ja toisaalta siltä osin kun oli tarpeen muuttuneessa toimintaympäristössä.

Hankkeen valmistelun yhteydessä tehtiin virastoille koulutustarvekysely alkuvuodesta 2007. Vastauksia kyselyyn saatiin varsin vähän. Tarkastuksen näkökulmasta katsottiin tarpeelliseksi järjestää koulutusta seuraavista aiheista:

- Kuittikauppa ja siihen liittyvä problematiikka
- Pimeiden palkkojen pidätysprosentit maksuunpanoissa
- Tosiasiallisten toimijoiden ja bulvaaniomistajien osuuden määrittäminen
- Esimerkkitapauksia, joiden avulla voidaan selvittää rikosoikeudellista kantaa ja miten toimitaan verotuksessa (hallinnollinen näkökulma)
- Reaaliaikaisen valvonnan mahdollisuudet
- Rypäsanalyysit
- Kansainvälinen tietojenvaihto, erityisesti Viron kanssa
- Harmaan talouden ilmiöt rakennusalalla

Asianvalvonnan, perinnän ja rikosasioiden näkökulmasta toivottiin seuraavia aiheita:

- Ulkomaista vuokratyövoimaa ja ulkomaisia yrityksiä koskevat uudistukset
- Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö, siihen liittyvä tietojenvaihto
- Rikoshyödyn jäljittämisen näkökulma
- Ravintolahankkeen kokemukset hyödyntäen, keskitetty koulutus myös virastotasolla, jolloin mukaan saadaan perus- ja erityisvalvonnan ao. henkilöstöä sekä paikalliset sidosryhmien edustajat
- Lyhyen elinkaaren yritykset, nopea reagointi rekisteröinnistä perintään
- Baltian maihin rekisteröidyt yritykset, joita käytetään hyväksi työvoiman vuokrauksessa / aliurakoinnissa
- Omakoti- ja hirsimökkirakentajiin pureutuva valvonta
- Rajanvetokysymykset pimeiden työntekijöiden osalta siitä, missä veroseuraamukset katsotaan riittäväksi ja missä taas ryhdytään rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin

Toteutettu koulutus

Vuosien 2007 – 2008 vaihteessa järjestettiin kolme kaksipäiväistä koulutustilaisuutta (Helsinki, Tampere, Oulu). Aiheet olivat seuraavat:

- Raksa-hankkeen yleisesittely
- Ulkomaalaisten verotusta koskevat säännökset
- PÄVEN rooli ulkomailta Suomeen tulevien henkilöiden valvonnassa
- Kiinteä toimipaikka ulkomaalaisella yrityksellä
- Verovalvonnan tietopalvelun rooli hankkeessa

- Perinnän osuus Raksa-hankkeessa
- Viranomaisyhteistyö Raksa-hankkeessa
- Rakennusalan tarkastuksiin valmistautuminen ja työmaavalvontakäynnit
- Rakennusliikkeiden tarkastuksessa esiintyviä ongelmia
- Eläketurvakeskuksen valvonta ja viranomaisyhteistyö
- Kelan rooli hankkeessa
- Uudenmaan työsuojelupiirin tilaajavastuulain valvonta rakennusosalalla
- Työlupa-asiat
- Poliisin ja syyttäjän osuus Raksa-hankkeessa

Raksa-työmenetelmäpäivä järjestettiin Helsingissä 22.1.2008. Aiheina:

- Tiedonvaihto eri viranomaisten välillä
- Virka-avut ja tiedonvaihto Viron kanssa
- Kustannuksien korvaukset rakennusosalalla
- ALV-ongelmia rakennusosalalla
- Perustajaurakointi
- Kuittikauppa ja bulvaanikuviot

Kesällä ja alkusyksystä 2009 järjestettiin kolme kaksipäiväistä jatkokoulutustilaisuutta (Helsinki, Tampere, Oulu). Aiheina olivat:

- Tilaajavastuulaki
- Perustajaurakoinnin luovutuksenmukaisesta tuloutuksesta
- Perustajaurakointi tilinpäätöksessä
- Perustajaurakoinnin arvonlisäverotuksesta
- Perustajaurakoitsijan tarkastus (case)
- Kiinteä toimipaikka, työvoiman vuokraus (case)
- Peitelty osinko rakennuspalveluiden luovutuksissa intressiyhteystilanteissa
- Kiinteä toimipaikka ulkomaiselle yritykselle verotarkastuksen näkökulmasta
- Työmaavalvontakäynnit verotarkastuksen ja muun verovalvonnan tukena
- Rakennusurakointi intressiyhteystilanteissa

Rakennustyömaan vertailutietotarkastuksen suorittamista koskeva työmenetelmäpäivä järjestettiin 1.11.2010.. Koulutuspäivän sisältö:

- Vertailutietotarkastus rakennustyömaalla
- Suomen ja Viron välinen tietojenvaihto

- Työmaakäynti - case
- Ulkomaisen yrityksen kiinteä toimipaikka Suomessa
- Sidosryhmäyhteistyö ja vertailutiedon hyödyntäminen

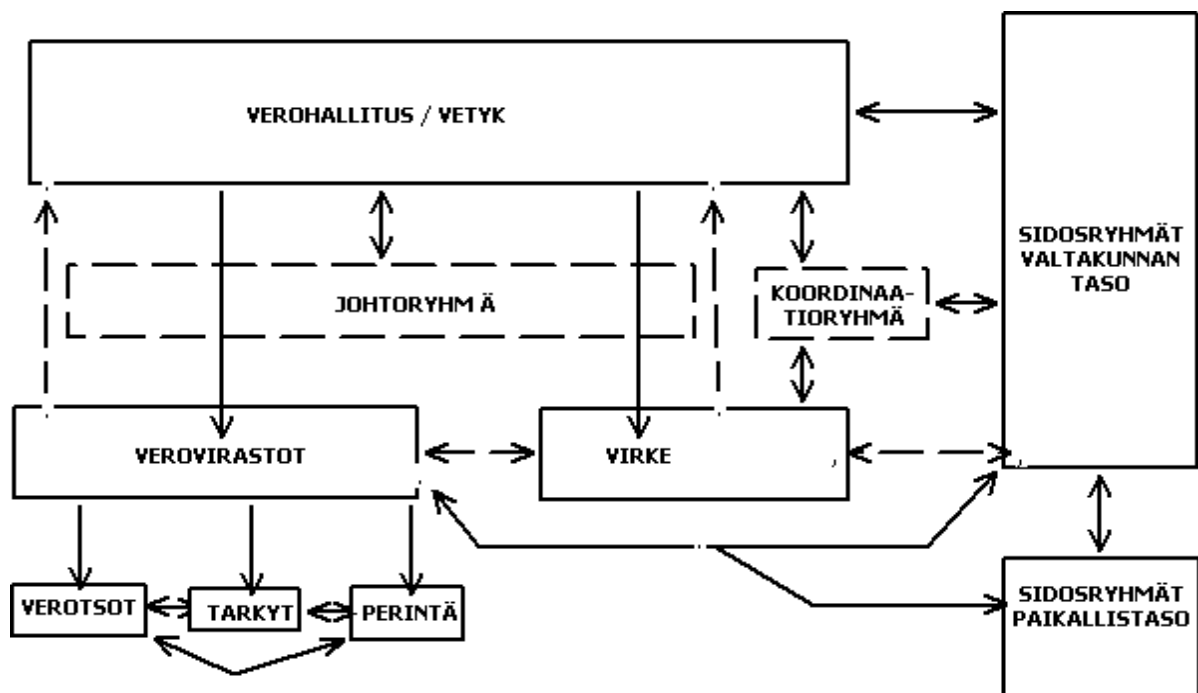
Aiheesta laadittiin työmenetelmäohje.

Vuoden 2012 aikana rakennusalan reaaliaikaisia tarkastuksia varten laadittiin verkkokoulutus.

8 HANKKEEN ORGANISOINTI

Hankkeen organisointi suunniteltiin Verohallinnon silloisen organisaation pohjalta. Hanketta johti ja koordinoi Verohallituksen verotarkastusyksikkö.

Hankkeen organisaatio voidaan kuvata seuraavasti:



Hanketta varten nimettiin ohjausryhmä. Alkuperäisen ohjausryhmän puheenjohtajaksi nimettiin johtaja Anita Wickström Verohallituksen Verotarkastusyksiköstä ja jäseniksi apulaisjohtaja Olli Tervo Verohallituksen Verotarkastusyksiköstä, apulaisjohtaja Anneli Kukkonen Verohallituksen Verotuskeskuksesta, johtaja Turcka Lehtonen Uudenmaan verotarkastusyksiköstä, johtaja Kari Kinnunen Sisä-Suomen verotarkastusyksiköstä, johtaja Timo Niutanen Verohallituksen Veronkantoyksiköstä ja ylitarkastaja Pertti Häkkinen Verohallituksen verotarkastusyksiköstä.

Eläköitymisestä, urakierrosta ja organisaatiomuutoksista johtuen ohjausryhmän puheenjohtajana toimivat eri vaiheissa myös johtaja Ahti Leoska Verohallituksen verotarkastusyksiköstä, johtaja Heli Marttinen Verohallituksen verotarkastusyksiköstä ja jäsenenä johtaja Sirpa Jaulimo Uudenmaan verotarkastusyksiköstä, veroyliasiamies

Timo Rabinä Veronsaajien oikeudenvallontayksiköstä, ja johtaja Timo Laukkanen Verohallituksen yritysverotusyksiköstä. Ohjausryhmä kokoontui ajalla 6.3.2007 – 14.8.2012 yhdeksän kertaa.

Hankepäälliköksi määrättiin ylitarkastaja Pertti Häkkinen Verohallituksen Verotarkastusyksiköstä. Kuhunkin virastoon nimettiin hankevastaava, joka koordinoi hanketta viraston alueella.

Virastojen hankevastaaviksi nimettiin:

- verotarkastaja Matti Kangasmäki IVTY, Eteläinen,
- verotarkastaja Olavi Mikkonen IVTY, Pohjoinen
- tarkastuspäällikkö Mikael Hjerpe LVTY, Pohjoinen,
- verotarkastaja Kirsti Yli-Halla LVTY, Eteläinen,
- vanhempi verotarkastaja Liisa Kauppila PVTY
- linjajohtaja Mauri Manner SVTY
- linjajohtaja Ari Kettunen UVTY
- ylitarkastaja Mikael Kestilä, KOVE

Hankepäällikkö Pertti Häkkinen jäi eläkkeelle 1.7.2010 jolloin hankepäälliköksi määrättiin Tuomo Karvonen. Pekka Muinonen siirtyi Uudenmaan verotarkastusyksiköstä Verotarkastusyksikön Ohjaus- ja kehittämissyksikköön 1.8.2010. Muinosen vastuulle määrättiin Raksa-hankkeessa erityisesti työmaavalvontakäynnit, sidosryhmäyhteistyö ja mediasuhteet. Uudenmaan verotarkastusyksikön hankevastaavaksi Ari Kettusen tilalle nimettiin linjajohtaja Heikki Saarinko. Koven hankevastaavaksi Mikael Kestilän tilalle vuoden 2012 alusta nimettiin verotarkastaja Kimmo Kuirinlahti.

Hankevastaavat kokoontuivat 15 kertaa.

9 VIESTINTÄ

Hankkeelle laadittiin viestintäsuunnitelma marraskuussa 2007.

Sisäisen hankeviestinnän tavoitteena oli varmistaa, että Verohallinnon henkilöstö samoin kuin muiden hankkeessa mukana olevien tahojen yhteyshenkilöt ovat tietoisia hankkeesta, sen tavoitteista ja etenemisestä.

Ulkoisen viestinnän tavoitteena oli kertoa keskeisille kohderyhmille (erityisesti rakennusalan yritykset) hankkeesta ja sen tuloksista. Hankkeesta viestimällä pyrittiin ohjaamaan rakennusalan yrityksiä toimimaan oikein. Osana valvontahanketta toteutettiin myös neuvontakokeilu omakotirakentajille valituissa pilottikunnissa.

Viestintäsuunnitelman mukaan hankkeen viestinnästä ja hanketta koskevien lausuntojen antamisesta tiedotusvälineille vastasivat Pertti Häkkinen ja Tuomo Karvonen Verohallituksesta. Verohallituksen viestintäyksikkö koordinoi ja toteutti Raksa-hankkeen viestintää.

Verohallinnon sisäisen viestinnän kanavina käytettiin Verohallinnon intranetiä Apajaa, sähköpostijakeluja sekä hankkeen koulutustilaisuuksia ja muita kokouksia.

Ulkoisen viestinnän keskeiset kohderyhmät olivat rakennusalan yritykset sekä välillisesti tiedotusvälineet. Ulkoisen viestinnän pääkanavat olivat lehdistötiedotteet, uutisointi vero.fi- sivuilla, Verotiedote sekä erilaiset koulutus- ja sidosryhmätilaisuudet.

Toukokuussa 2010 sovittiin tiedotuspäällikkö Korvolan kanssa hanketiedotuksen lisäämisestä: Tiedotetaan oma-aloitteisesti kahden kuukauden välein siten, että asiiasisällön tuottaa yksi virasto/tiedote oman alueensa tapahtumista Alustavasti sovittiin seuraavasta aikataulusta: kesäkuussa 2010 sisällön tuottaa UVTY, syyskuussa IVTY ja marraskuussa LVTY.

UVTY:n tiedotteen korvasi Pekka Muinosen antama haastattelu Helsingin Sanomille. IVTY:n tiedotteen korvasi Matti Kangasmäen (Lappeenranta) antama haastattelu Ylen alueuutisille syyskuussa 2010.

Pekka Muinonen siirtyi Verotarkastuksen Ohjaus- ja kehittämissyksikköön 1.8.2010. Muinosen vastuulle tulivat Raksa-hankkeessa mm. mediasuhteet.

Verotarkastuksen Ohjaus- ja kehittämissyksikköön nimitettiin elokuussa 2010 tiedottajaksi Juha Miettinen.

Verohallinnon internetsivuilla (www.vero.fi) julkaistiin seuraavat hankkeeseen liittyvät tiedotteet:

- 22.12.2010: Verohallinto neuvoo ja valvoo Olkiluodossa
- 7.5.2010: Verohallinto valvoo myös ulkomaisia harmaan talouden harjoittajia
- 29.6.2009: Verohallinto valvoo taloyhtiöiden saneerauksia toteuttavia urakoitsijoita tehostetusti
- 14.1.2008: Rakennusala verovalvonnan erityiskohteena vuosina 2008-2011

10 HANKKEEN TULOKSET

Raksa-hanke lähti toimintayksiköissä hyvin käyntiin ja tarkastusten tavoitekappalemäärät ylitettiin vuosittain.

Maksuunpanojen kertymien seuraaminen on haasteellista ja siksi hankkeen tuottamien taloudellisten tulosten seuraaminen on vaikeaa. Hankkeen saama julkisuus lienee osaltaan vähentänyt väärinkäytöksiä.

Ulkomaisten yritysten ja työntekijöiden haltuunotto ei hankkeen toteutusvaiheen aikana toteutunut toivotulla tavalla. Verohallinto ei ollut valmistautunut ulkomaisen työvoiman määrän suureen lisääntymiseen. Kun Baltian maista tulevat vuokratyöntekijät vuonna 2007 tulivat verotuksen piiriin, ei hallinnolla ollut tietojärjestelmiä työntekijöiden, lähetettävien yritysten ja käyttäjäyritysten antamien tietojen hyväksikäyttöön.

Hankkeen toteutusvaiheen aikana havaittuja valvontaongelmia viestitettiin poliittisille päätöksentekijöille ja sen johdosta on mm. kuudenteen harmaan talouden torjuntaohjelmaan ja kahteen tuoreimpaan hallitusohjelmaan on kirjattu toimenpidesuosituksia, mitkä toteutuessaan tehostavat alan verovalvontaa. Tällaisia, tällä hetkellä

voimassa olevia tai voimaan tulevia lakimuutoksia ovat mm. käännetyn arvonlisäverojärjestelmän käyttöönotto rakennusalaalla, rakennusalan veronumeromenettely sekä urakkatietojen ja kulkulupatietojen antamisen säätäminen pakolliseksi.

Hankkeen yhtenä tavoitteena oli siirtyminen erityisvalvonnassa kohti reaaliaikaista valvontaa. Tähän on jossain määrin päästy lisäämällä rakennustyömaan valvontakäyntejä. Kaikissa virastoissa työmaakäyntejä ei kuitenkaan hankkeen alkuvaiheessa tehty. Hankkeen toteutusvaiheen lopussa toteutettiin yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa kolme valtakunnallista työmaavalvontaviikkoa joiden aikana tehtiin 290 valvontakäyntiä, joista 185 viranomaisyhteistyönä.

Osana rakennusalan ilmoittautumis- ja ilmoitusmenettelyä valmistelemaa Raksi – hanketta asetettiin Raksa –hanketta jatkamaan Raksa II -hanke, jonka painopistealueena on rakennusalan reaaliaikaisen verovalvontamenetelmän kehittäminen.

Ilmossa olevassa taulukossa on esitetty hankkeen tulokset kappaleina ja euroina. Tässä luvussa käsitellään alla esitettyjä kohtia tarkemmalla tasolla omien pääotsikoidensa alla. Hankkeen tilastoissa on huomioitu ne verotarkastuskertomukset, jotka on hyväksytty ajalla 01.01.2008 – 31.12.2012.

YLEISTÄ	KPL	€
VALMISTUNEET	3525 KPL	
EI TOIMENPITEITÄ	778 KPL	
VAIKEUSASTE		
KESTO		
AJANKÄYTTÖ		
T1351 39691		
T1352 53665		
T1357 1740		
ATK-VEROTARKASTAJAT		
TIEDUSTELUT		
OSTO JA MYYNTITIED KPL	2562 KPL	
MUUT TIEDUSTELUT KPL	369 KPL	
PANKKITIEDUSTELUT KPL	7408 KPL	

VÄLITÖN VEROTUS		
EVL LISÄYKSET		189 045 216,73 €
EVL VÄHENNYKSET		-44 220 841,53 €
ESITYS AVOIMEEN VEROVUOTEEN (KOHDE)	228 KPL	12 533 203,15 €
PEITELTY OSINGONJAKO		92 056 296,83 €
Ilmoitus: Kpl		
ARVIO VÄLITÖN	555 KPL	
EVL KIRJEET MUUT		17 876 343,67 €
MUU TULOS, VÄLITÖN, TARKASTUSKOHDE	49 KPL	5 384 909,07 €
MUU VERO VÄLITÖN LISÄTTÄVÄÄ		406 782,47 €
MUU VERO VÄLITÖN VÄHENNETTÄVÄÄ		-165 536,59 €
MUUT VÄLITTÖMÄT LISÄYKSET		1 498 715,70 €
MUUT VÄLITTÖMÄT VÄHENNYKSET		-450 144,41 €
MUU ILMOITUS VEROTUSTA VARTEN	2103 KPL	109 932 640,50 €

VÄLILLINEN VEROTUS		
ALV MAKSETTAVAA		62 118 616,85 €
ALV PALAUTETTAVAA		-7 515 285,65 €
SITOUUMUKSET	72 KPL	1 451 052,30 €
ESTETTY ARVONLISÄVEROPALAUTUS	12 KPL	263 873,34 €
ARVIO ALV	446 KPL	
MUU TULOS, VÄLILLINEN, TARKASTUSKOHDE	162 KPL	13 598 142,50 €
MUUT VÄLILLISET MAKSETTAVAA		315 797,95 €
MUUT VÄLILLISET PALAUTETTAVAA		-2 331,18 €
ALV REK ESIT POIST	31 KPL	

ENNAKKOPERINTÄ		
ENNAKKONPIDÄTYS MAKSETTAVAA		69 240 953,24 €
ENNAKKONPIDÄTYS PALAUTETTAVAA		-866 048,74 €
SOTU MAKSETTAVAA		4 741 313,97 €
SOTU PALAUTETTAVAA		-61 844,40 €
PALKAT EI TOIMITETTU ENNAKKONPIDÄTYSTÄ		219 955 466,68 €
KIRJANPIDON ULKOPUOLISET TYÖNTEKIJÄT	4857 KPL	
ENNAKKOPERINNÄN ILMOITUS VEROTUSTA VARTEN	11584 KPL	104 713 653,95 €
EI PERITTÄVÄ ENNAKKONPIDÄTYS	2564 KPL	3 162 715,29 €
ARVIO EPL	367 KPL	
MUU TULOS, ENNAKKOPERINTÄ, TARKASTUSKOHDE	48 KPL	741 340,20 €
MUU VERO, ENNAKKOPERINTÄ, MAKSETTU		291 611,56 €
MUU VERO, ENNAKKOPERINTÄ, PALAUTETTU		-2 331,18 €
MUUT SUORITUKSET		3 523 893,68 €
ENNAKKOPERINTÄREKISTERI: ESITETÄÄN POISTETTAVAKSI	40 KPL	
TA-REKISTERI, ESITETÄÄN POISTETTAVAKSI	22 KPL	
TA-REKISTERI, EI MUUTOSTA	3495 KPL	

TULOVEROTUS (TVL)		
TVL LISÄYKSET		4 737 646,74 €
TVL VÄHENNYKSET		-1 131 814,02 €
MAATALOUSVEROTUS (MVL)		
MVL LISÄYKSET		103 679,77 €
MVL VÄHENNYKSET		-423 765,76 €
MUUT TULOKSET		
ARVIO MUU VEROTUS	8 KPL	
MUU ILMOITUS VEROTUSTA VARTEN	2103 KPL	109 932 640,50 €
MUU TULOS/TOIMENPIDE (EI TARKASTUSKOHDE)	420 KPL	11 427 536,28 €
OHJAUKSIA KPL	893 KPL	

HARMAA_TALOUS		
HARMAA_TALOUS	1078 KPL	
VÄÄRÄN SISÄLTÖISET TOSITTEET	16292 KPL	112 093 578,23 €
ENNALTA ILMOITTAMATON TOIMENPIDE	172 KPL	
POLIISI KPL	315 KPL	
ESITYS TAKAVARIKOSTA TARKASTUKSEN AIKANA	23 KPL	6 959 845,33 €
KIRJANPITO EPÄLUOTETTAVA	280 KPL	
KIRJANPITO PUUTTUU	333 KPL	

RIKOSILMOITUKSET		
RIKOSILMOITUS	327 KPL	
VEROPETOS	55 KPL	
TÖRKEÄ VEROPETOS	264 KPL	
VERORIKOS	181 KPL	
VERORIKKOMUS	1 KPL	
VELALLISEN EPÄREHELLISYYS	10 KPL	
KIRJANPITORIKOS	178 KPL	
KIRJANPITORIKOS	211 KPL	
VELALLISEN RIKOS	14 KPL	
MUU RIKOS KPL	22 KPL	
VIRANOMAISYHTEISTYÖ		
MUU VIRANOMAINEN	72 KPL	
TULLI KPL	9 KPL	
MONIKANSALLISET TILANTEET		
ALUEELLINEN LIITTYMÄ EI EU	1 KPL	
ALUEELLINEN LIITTYMÄ EU	13 KPL	
MONIKANSALLINEN EI EU	2 KPL	
MONIKANSALLINEN EU	26 KPL	

10.1 Hankkeen tulos verona

Hankkeen tulos veroksi muutettuna oli 200.713.215,98 €. Summaan on päädytty laskemalla yhteen verona maksuunpantavaksi esitetyt määrät (esim. ennakonpidätys ja arvonlisävero) ja tulona maksuunpantavista määristä (esim. EVL nettolisäykset) 27 %:n verokannalla veroksi muutetut määrät.

10.2 Hankkeessa valmistuneet verotarkastuskertomukset

Hankkeessa valmistui 3525 tarkastusta. Hankkeen suunnitteluvaiheessa tavoitteeksi oli asetettu 2000 tarkastusta. Hankkeen toteutusvaiheen toinen vuosi oli valmistuneiden määrän suhteen tuottoisin, 832 kertomusta. Tämän jälkeen valmistuneiden määrät laskivat tasaisesti hankkeen loppuun asti. Hankkeen viimeisenä vuonna (619 kpl) päädyttiin suurin piirtein samaan määrään kuin hankkeen ensimmäisensä vuonna (622 kpl).

VUOSI	VALMIIT
2008	622
2009	832
2010	748
2011	704
2012	619
YHT	3525

Seuraavasta taulukosta ilmenee hankkeen tarkastusten osuus kaikkien verotarkastusten lukumäärästä ja niihin käytetty työaika ja sen osuus kokonaistyöajasta vuosittain.

VUOSI	MUUT / HANKE	LKM	Percentage	Työaika	Percentage
2008	MUUT	3 062	83,12 %	70 925	82,32 %
	RAKENNUSALA	622	16,88 %	15 231	17,68 %
2008	Sum:	3 684	Sum:	86 156	
2009	MUUT	2 665	76,21 %	64 063	74,97 %
	RAKENNUSALA	832	23,79 %	21 384	25,03 %
2009	Sum:	3 497	Sum:	85 447	
2010	MUUT	2 805	78,95 %	65 813	76,05 %
	RAKENNUSALA	748	21,05 %	20 721	23,95 %
2010	Sum:	3 553	Sum:	86 534	
2011	MUUT	2 723	79,46 %	64 874	76,12 %
	RAKENNUSALA	704	20,54 %	20 348	23,88 %
2011	Sum:	3 427	Sum:	85 221	
2012	MUUT	2 532	80,36 %	67 089	79,40 %
	RAKENNUSALA	619	19,64 %	17 401	20,60 %
2012	Sum:	3 151	Sum:	84 490	

Hankkeen ensimmäisenä vuotena hanketarkastuksia oli hieman vajaat 17 % kaikista kyseisenä vuotena tehdyistä tarkastuksista, seuraavana vuonna hanketarkastusten osuus kipusi liki neljäsosaan (n. 24 %) kaikista tarkastuksista. Tämän jälkeen oli havaittavissa hienoista laskua, mutta osuus pysyi kuitenkin 20 %:n tuntumassa.

Hanketarkastuksiin käytetyn työajan prosentuaalinen osuus pysytteli hankkeen aikana välillä 17,68 – 23,88 %.

10.3 Valmistuneet virastoittain ja vuosittain

Alla olevassa taulukossa on esitetty valmistuneiden hankekohteiden lukumäärät virastoittain ja vuosittain.

YKS.	LKM	%	LKM	%	LKM	%	LKM	%	LKM	%
HEVE	150	24,12 %	161	19,35 %	29	3,88 %	2	0,28 %		
IVTY	74	11,90 %	91	10,94 %	128	17,11 %	137	19,46 %	128	20,68 %
KOVE			11	1,32 %	18	2,41 %	4	0,57 %	6	0,97 %
LVTY	86	13,83 %	164	19,71 %	131	17,51 %	128	18,18 %	116	18,74 %
PVTY	45	7,23 %	59	7,09 %	77	10,29 %	57	8,10 %	59	9,53 %
SVTY	68	10,93 %	85	10,22 %	110	14,71 %	94	13,35 %	112	18,09 %
UVTY	199	31,99 %	261	31,37 %	255	34,09 %	281	39,91 %	198	31,99 %
YVE							1	0,14 %		
	622		832		748		704		619	3 525

10.3.1 Valmistuneet liikevaihdoin

Taulukosta ilmenee hankkeessa valmistuneet tarkastuskertomukset liikevaihtoluokittain hankkeen eri vuosille jaettuina.

VUOSI	EU LIIKEVAIHTOLUOKKA	LKM	%
2008	01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	228	36,66 %
	02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	210	33,76 %
	03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	98	15,76 %
	04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	20	3,22 %
	05 SUURI LV >= 50 000 000	2	0,32 %
	06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	64	10,29 %
2008	Sum:	622	
2009	01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	265	31,85 %
	02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	346	41,59 %
	03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	123	14,78 %
	04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	26	3,13 %
	05 SUURI LV >= 50 000 000	6	0,72 %
	06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	66	7,93 %
2009	Sum:	832	
2010	01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	214	28,61 %
	02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	311	41,58 %
	03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	120	16,04 %
	04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	26	3,48 %
	05 SUURI LV >= 50 000 000	12	1,60 %
	06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	65	8,69 %
2010	Sum:	748	
2011	01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	194	27,56 %
	02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	284	40,34 %
	03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	132	18,75 %
	04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	24	3,41 %
	05 SUURI LV >= 50 000 000	2	0,28 %
	06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	68	9,66 %
2011	Sum:	704	
2012	01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	182	29,40 %
	02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	260	42,00 %
	03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	70	11,31 %
	04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	21	3,39 %
	05 SUURI LV >= 50 000 000	5	0,81 %
	06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	81	13,09 %
2012	Sum:	619	
YHT.	Sum:	3 525	

Hankkeen ensimmäisenä vuotena painopiste oli pienimmän liikevaihtoluokan yrityksissä; 36,66 % kohteista oli liikevaihdoltaan alle 300 000 €. Vuosina 2009 – 2012 painopiste (n. 40 -42 %) oli yrityksissä joiden liikevaihto oli luokassa 300 000 – 2 000 000 €. Hankkeessa valtaosa kohteista oli näin ollen liikevaihdoltaan alle

2 000 000 €, vuodesta riippuen n. 70 – 75 %. Sellaisia kohteita, joille ei Verohallinnon kannasta löytynyt liikevaihtotietoa, oli koko hankkeen aikana yhteensä 344 kappaletta, mikä on n. 10 % valmistuneista. Näissä on kysymys yrityksistä jotka eivät ole antaneet veroilmoitusta tai uusista yrityksistä joiden ei ollut vielä tarvinnut antaa ilmoitusta.

10.3.2 Ei toimenpiteitä

Hankkeessa valmistui 778 ns. tyhjää tarkastuskertomusta. Tyhjiä prosentuaalinen osuus valmistuneista oli 22,07 prosenttia. Eniten tyhjiä kertomuksia sekä lukumääräisesti että prosentuaalisesti valmistui vuonna 2009 (200 kpl / 24,04 %).

VUOSI	EI TOIMENPITEITÄ	VALMIIT	%
2008	134	622	21,54
2009	200	832	24,04
2010	167	748	22,33
2011	146	704	20,74
2012	131	619	21,16
YHT	778	3525	22,07

10.3.3 Tarkastusten kesto

Alla olevasta taulukosta ilmenee tarkastusten kesto määräyksen antamisesta hyväksymiseen. Selvästi suurin osa (27,38 %) valmistui kesto välillä 60 – 120 päivää.

KESTOLUOKKA	LKM	%
1 KESTO < 30 PV	380	10,78 %
2 KESTO 30 - 60 PV	459	13,02 %
3 KESTO 60 - 120 PV	965	27,38 %
4 KESTO 120 - 180 PV	662	18,78 %
5 KESTO 180 - 240 PV	481	13,65 %
6 KESTO 240 - 300 PV	202	5,73 %
7 KESTO > 300	376	10,67 %
Sum:	3 525	

Tulossopimuksessa sovittu läpimenoaika oli vuoteen 2011 asti 80 % kohteista 240 päivässä. Vuonna 2012 tavoitetta kiristettiin siten, että 80 % tarkastuksista valmistuu 180 päivässä. Hankkeessa valmistui 240 päivässä 83,60 % ja 180 päivässä 69,96 % tarkastuksista. 180 päivän tavoitteeseen ei siis hankkeen koko toteutusvaiheen aikana ylletty, vaan siitä jäätin n. 10 %.

10.3.4 Vaikeusaste

Lähes puolet kohteista sijoittuu vaikeusasteeltaan 5 pisteen vaikeusluokkaan. Vaikeimpaan luokkaan 10 sijoittuu n. 5,5 % kohteista.

VAIKEUSLUOKKA	LKM	%
01-PISTETTÄ	48	1,36 %
03-PISTETTÄ	674	19,12 %
05-PISTETTÄ	1 614	45,79 %
07-PISTETTÄ	739	20,96 %
10-PISTETTÄ	193	5,48 %
EI PISTEYTYTTY	257	7,29 %
Sum:	3 525	

10.3.5 ATK-tarkastukset

ATK-verotarkastuksia tehtiin hankkeen aikana 483 kappaletta, mikä on 13,7 prosenttia hanketarkastuksista. Lukumääräisesti ja prosentuaalisesti eniten ATK-tarkastuksia tehtiin vuonna 2010. Hankkeen ensimmäisen ja viimeisen vuoden luvut olivat lähes identtiset keskenään.

VUOSI	ATK LKM	TARK LKM	ATK %
2008	71	622	11,41
2009	122	832	14,66
2010	130	748	17,38
2011	90	704	12,78
2012	70	619	11,31
	483	3525	13,7

10.3.6 Tehdyt tiedustelut

Tahti -sovelluksessa seurataan tarkastusten yhteydessä tehtyjä pankkitiedusteluja, osto- ja myyntitiedusteluja sekä muita tarkastuskohteen toiminnan laadun ja laajuuden selvittämiseksi tehtyjä tiedusteluja. Viimeksi mainitut ovat jollekin viranomaiselle tai laitokselle tehtyjä tiedusteluja.

VUOSI	PANKKI KPL	OSTO-JA MYYNTI KPL	MUUT KPL	YHT
2008	1052	383	38	1473
2009	1263	483	108	1854
2010	1578	633	124	2335
2011	1286	438	61	1785
2012	2229	625	38	2892
	7408	2562	369	10339

Tiedusteluja tehtiin yhteensä 10 339 kappaletta, joista 72 % muodostivat pankki-tiedustelut. Muut tiedustelut sisälsivät mm. tiedusteluja Suomen kaupparekisterille, Viron kaupparekisterille, Poliisille, Eläketurvakeskukselle ja Venerekisterille.

10.4 Välitön verotus

10.4.1 EVL -lisäykset

Välittömän verotuksen (EVL) nettolisäykset olivat koko hankkeen ajalta 144 824 375,20 €. Hankkeen ensimmäistä ja viimeistä vuotta lukuun ottamatta vuosittaiset nettolisäysesitykset olivat noin 32 - 33 miljoonaa euroa/vuosi.

VUOSI	EVL LISÄYKSET	EVL VÄHENNYKSET	EVL LISÄYKSET/ NETTO
2008	29 162 465,04 €	-7 688 575,87 €	21 473 889,17 €
2009	43 123 441,36 €	-9 491 281,78 €	33 632 159,58 €
2010	37 583 396,85 €	-5 728 392,38 €	31 855 004,47 €
2011	43 619 950,65 €	-11 628 581,81 €	31 991 368,84 €
2012	35 555 962,83 €	-9 684 009,69 €	25 871 953,14 €
	189 045 216,73 €	-44 220 841,53 €	144 824 375,20 €

Arviomaksuunpanoesityksiä tehtiin koko hankkeen aikana 555 tarkastuksessa. Arvioidut määrät sisältyvät yllä olevaa taulukkoon.

Alla oleva taulukko osoittaa, että sellaisia tarkastuksia joissa todettiin EVL:n virheitä, oli yhteensä 1901 kappaletta, mikä on 53,93 % hankkeessa tarkastetuista kohteista. Liikevaihtoluokittain tarkasteltuna lukumääräisesti eniten virhekohteita löytyi liikevaihtoluokassa 300 000 – 2 m€ ja prosentuaalisesti eniten suhteessa ko. luokassa tarkastettuihin löytyi liikevaihtoluokassa 0 – 300 000 € (60,02 %).

EU LIIKEVAIHTOLUOKKA	TARK.	EVL LKM	EVL LIS. €	EVL VÄH. €
01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	1 083	650	49 473 367,90 €	- 11 208 395,90 €
02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	1 411	706	58 429 999,27 €	- 15 121 997,35 €
03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	543	295	45 515 295,62 €	- 12 404 615,11 €
04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	117	51	8 376 430,89 €	- 3 337 461,46 €
05 SUURI LV >= 50 000 000	27	14	9 952 066,28 €	- €
06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	344	185	17 298 056,77 €	- 2 148 371,71 €
Sum:	3 525	1 901	189 045 216,73 €	- 44 220 841,53 €

10.4.2 Esitys avoimeen verovuoteen (VML 57a §)

Kertomuksia, joissa esitettiin EVL -lisäyksiä avoimena olevaan verovuoteen, oli yhteensä 228 kappaletta. Avoimeen verovuoteen kohdistettujen lisäysten euromäärä oli 12 553 203,15 €.

VUOSI	ESITYS AVOIMEEN / KPL	ESITYS AVOIMEEN / €
2008	35	2 853 274,68 €
2009	60	2 904 525,77 €
2010	50	3 578 658,98 €
2011	50	992 409,65 €
2012	33	2 204 334,07 €
	228	12 533 203,15 €

Samoin kuin valmistuneiden kertomusten kohdalla, hankkeen ensimmäinen ja viimeinen vuosi olivat lukumääräisesti pienimmät myös avoimeen vuoteen tehtyjen lisäesitysten kohdalla. Vuosien 2009 – 2011 lukumäärät pysyivät miltei samoina. Vaikka vuoden 2011 kappalemäärä on sama kuin vuoden 2010 kappalemäärä (50/50), euromääräinen lisäys vuonna 2010 (3 578 658,88) on noin 3,5 -kertainen vuoteen 2011 (992 409,65) verrattuna.

10.4.3 Peitelty osinko ja ilmoitukset verotusta varten

Peitelty osingon määrät esitetään taulukossa 1, 2, 3 ja 5. EVL:n muiden kirjeiden määrät taulukoissa 4 ja 5.

Peitelty osingon määrä oli 92 056 296,83 €. Selvästi eniten peiteltyä osinkoa havaittiin vuoden 2010 tarkastuksissa; 30 370 082,26 €. Luku on yli 10 miljoonaa euroa enemmän kuin vuonna 2009, jolloin todettiin peiteltyä osinkoa toiseksi eniten ja noin kaksinkertainen muihin vuosiin verrattuna. Vuonna 2010 valmistuneissa kertomuksissa on kaksi sellaista, joissa peitelty osingon määrä ylitti miljoona euroa, yksi kertomus jossa peitelty määrä ylitti 4 miljoonaa euroa ja yksi kertomus jossa määrä on yli 9 miljoonaa euroa. Muina vuosina miljoonan euron raja ylittyy joko yhdessä kertomuksessa tai ei yhdessäkään.

Taulukko 1

VUOSI	PEITELTY OSINKO
2008	13 615 683,36 €
2009	20 152 012,95 €
2010	30 370 082,26 €
2011	15 504 893,05 €
2012	12 413 625,21 €
	92 056 296,83 €

Suurimmassa vuoden 2010 peitelty osingon tapauksessa oli kysymys yhtiöjärjestelyjen tuottamasta jako-osuudesta joka esitettiin verotettavaksi yhtiön kolmella pääosakkaalla, 3 087 445,74 euroa kullakin.

Vuoden 2010 peiteltyyn osingon määrä oli noin 33,0 prosenttia peiteltyyn osingon kokonaismäärästä. Vuonna 2010 valmistui 21,3 prosenttia hankkeen tarkastuksista.

Taulukko 2

Peiteltyä osinkoa todettiin noin neljäsosassa (26,47 %) tarkastuksista, vuosien 2010 ja 2011 ollessa tässä mielessä tuottoisimmat.

	PEITELTY KOHDE LKM	TARK LKM	%
2008	149	622	23,95
2009	199	832	23,92
2010	219	748	29,28
2011	235	704	33,38
2012	131	619	21,19
	933	3525	26,47

Taulukko 3

Peitelty osinko jakaantuu eri liikevaihtoluokille siten, että suurimmassa luokassa ei tehty lainkaan peiteltyyn osinkoon liittyviä havaintoja. Euromääräisesti eniten peiteltyä osinkoa oli nostettu luokkien 300 000 – 2 m€ ja 2 m € - 10 m€ yrityksistä.

EU LIIKEVAIHTOLUOKKA	PEITELTY OSJAKO
01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	24 553 102,66 €
02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	32 717 274,56 €
03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	29 566 393,26 €
04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	1 266 734,37 €
05 SUURI LV >= 50 000 000	- €
06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	3 952 791,98 €
Sum:	92 056 296,83 €

Taulukko 4

Ilmoitukset verotusta varten -tilasto sisältää muiden kuin peiteltyyn osingonjaon EVL –kirjeiden euromäärät. Ilmoitukset sisältävät mm. esityksiä osakaslainan verottamiseksi pääomatulona, tarkastuskohteen osakkaan avoimeen verotukseen tehtyjä lisäesityksiä, esityksiä tulon verottamisesta ns. muuna ansiotulona jne. Tilastoon sisältyy myös virheellisesti Tahtiin syötettyjä peiteltyyn osingon määriä, jotka vastaavasti puuttuvat peiteltyyn osingon tilastosta.

	ILM. VEROTUSTA VARTEN / €
2008	5 212 016,85 €
2009	3 443 983,64 €
2010	4 061 537,45 €
2011	3 765 996,08 €
2012	1 018 109,71 €
	17 501 643,73 €

Ilmoitusten arvo oli yhteensä n. 17,5 miljoonaa euroa, josta hankeen ensimmäinen vuosi tuotti n. 30 %.

Taulukko 5

Seuraavasta taulukosta ilmenee peiteltyyn osingonjaon ja muiden EVL -ilmoitusten lukumäärä yhteensä. Ilmoituksia tehtiin yhteensä 1967 kappaletta 1063 tarkastuksessa.

	ILM. PEITELTY+MUU / KPL	KOHDE LKM
2008	415	184
2009	440	231
2010	464	251
2011	434	260
2012	214	137
	1967	1063

10.4.4 Muut välittömän verotuksen tulokset

Taulukko 1. sisältää muita kuin EVL, TVL ja MVL liittyviä välittömän verotuksen lisäys- ja vähennyksesiä.

Taulukko 1

VUOSI	MUUT VÄLITTÖMÄT LISÄYKSET	MUUT VÄLITTÖMÄT VÄHENNYKSET	NETTO €
2008	37 602,45 €	-102 473,93 €	-64 871,48 €
2009	27 637,10 €	-203 004,82 €	-175 367,72 €
2010	1 159 211,00 €	-144 665,66 €	1 014 545,34 €
2011	2 231,33 €	0,00 €	2 231,33 €
2012	272 033,82 €	0,00 €	272 033,82 €
	1 498 715,70 €	-450 144,41 €	1 048 571,29 €

Koko hankeen aikana kyseisiä esityksiä tehtiin nettomääräisesti 1 048 571,29 €. Lähes koko määrä (n. 97 %) koostuu vuonna 2010 tehdyistä esityksistä

(1 014 545,34 €, netto) joista yhden asiakkaan esitys oli 1 083 007,00 € ja koostui kokonaisuudessaan varallisuusverosta.

Taulukko 2. sisältää tarkastuskohteelle kohdistuvia välittömän verotuksen muualla tilastoimattomia tuloksia. Näitä muita tuloksia kertyi hankkeen aikana 49 kappaletta, arvoltaan vajaat 5,4 miljoonaa euroa. Vuonna 2010 esitettiin maksuunpantavaksi selvästi suurin euromäärä 2 755 713,82 € (51,2 %) josta vajaa puolet (1 047 470,42 €) koostui yhdelle kohteelle esitetystä vähennyskelvottomien tappioiden palauttamisesta tuloon.

Taulukko 2

VUOSI	MUU TULOS VÄLITÖN KPL	MUU TULOS VÄLITÖN
2008	2	293 899,86 €
2009	8	566 522,64 €
2010	13	2 755 713,82 €
2011	9	848 300,08 €
2012	17	920 472,67 €
	49	5 384 909,07 €

Taulukossa 3 esitetään välittömän verotuksen liittyviä ”muuta veroja” koskevia tuloksia. Niiden määrä hankkeen aikana oli 241 244,88 € netto. Suurin euromäärä on vuodelta 2012 (272 033,82 €) ja koostuu lähes yksinomaan (262 803,70 €) yhden rakennusalan toiminimen omistajan vanhemmiltaan saamista lahjaveron alaisiksi katsottavista suorituksista.

Taulukko 3

VUOSI	MUU VERO VÄLITÖN LISÄTTÄVÄÄ	MUU VERO VÄLITÖN VÄHENNETTÄVÄÄ	NETTO €
2008	29 217,20 €	-20 870,93 €	10 354,27 €
2009	27 096,12 €	0,00 €	27 096,12 €
2010	76 204,00 €	-144 665,66 €	-68 461,66 €
2011	2 231,33 €	0,00 €	2 231,33 €
2012	272 033,82 €	0,00 €	272 033,82 €
	406 782,47 €	-165 536,59 €	241 245,88 €

10.5 VÄLILLINEN VEROTUS

10.5.1 ALV maksettavaa

Maksettavan arvonlisäveron nettomäärä koko hankkeen ajalta oli 54 603 331,20 €. Suurin euromääräinen maksettava arvonlisävero kohdistui vuodelle 2009, minkä jälkeen sekä maksettavassa määrässä, että nettomäärässä tapahtui laskua vuosittain hankkeen loppuun asti, määrien ollessa pienimmät hankkeen viimeisenä vuotena.

Palautettavan arvonlisäveron osalta vuosittaisissa määrissä oli suurempaa vaihtelua ja esimerkiksi viimeisenä vuonna palautettava määrä, 1 951 069,21 €, oli suurin koko hankkeen aikana. Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus otettiin käyttöön 1.4.2011.

VUOSI	ALV MAKSETTAVAA	ALV PALAUTETTAVAA	ALV NETTO
2008	13 402 748,69 €	-1 294 761,03 €	12 107 987,66 €
2009	14 941 393,07 €	-1 538 048,14 €	13 403 344,93 €
2010	13 601 691,93 €	-1 193 870,32 €	12 407 821,61 €
2011	10 170 071,30 €	-1 537 536,95 €	8 632 534,35 €
2012	10 002 711,86 €	-1 951 069,21 €	8 051 642,65 €
	62 118 616,85 €	-7 515 285,65 €	54 603 331,20 €

Välillisen verotuksen esityksiä jouduttiin arvioimaan 446 tarkastuksessa. Arvioidut määrät sisältyvät yllä olevaan taulukkoon.

Alla oleva taulukko osoittaa kuinka monessa tarkastuksessa tehtiin arvonlisäverotukseen liittyviä esityksiä (+/-). Koko hankkeen aikana tehtiin em. esityksiä 1862 tarkastuksessa, mikä on noin 53 % hankkeessa tehdyistä tarkastuksista. Taulukosta ilmenee myös liikevaihtoluokittain lukumäärä ja prosenttisuus tarkastuksista joissa em. esityksiä tehtiin. Suurin tarkastustarve ALV:n osalta tämän tilaston mukaan on yrityksissä joiden liikevaihto ylittää 50 000 000 €. Tässä luokassa tehtiin 27 hanke-tarkastusta joista 24:ssä tehtiin ALV esityksiä, mikä on 88,89%. Muissa liikevaihtoluokissa prosentuaalinen hajonta asettui välille n. 46 – 58 %.

EU LIIKEVAIHTOLUOKKA	LKM	ALV LKM	%
01 MIKRO LV > 0 JA < 300 000	1 083	628	57,99 %
02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	1 411	687	48,69 %
03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	543	301	55,43 %
04 KESKISUURI LV >= 10 000 000 JA < 50 000 000	117	63	53,85 %
05 SUURI LV >= 50 000 000	27	24	88,89 %
06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	344	159	46,22 %
Sum:	3 525	1 862	

Seuraavasta taulukosta ilmenee ALV lisäys- ja vähennysesitysten euromäärät eri liikevaihtoluokissa. ALV maksettavaa -esitysten euromäärät korreloivat pääosin koh-

teiden lukumäärän kanssa. Poikkeuksen tekee pienin liikevaihtoluokka jossa euro-määrät yritystä kohde olivat keskimääräistä pienemmät; 628 kohdetta tuotti yhteensä n. 15 miljoonan euron maksuunpanoesitykset kun seuraavassa liikevaihtoluokassa 687 kohdetta tuotti n. 23 miljoonan euron esitykset.

EU LIIKEVAIHTOLUOKKA	ALV LKM	ALV MAKS. €	ALV PAL. €
01 MIKRO LV> 0 JA <300 000	628	15 184 993,03 €	-1 741 798,47 €
02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	687	22 772 809,53 €	-1 954 074,50 €
03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000	301	13 482 631,67 €	-2 018 625,04 €
04 KESKISUURI LV>= 10 000 000 JA < 50 000 000	63	3 339 244,38 €	-686 565,80 €
05 SUURI LV >= 50 000 000	24	1 483 996,33 €	-225 647,16 €
06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	159	5 854 941,91 €	-888 574,68 €
Sum:	1 862	62 118 616,85 €	-7 515 285,65 €

10.5.2 Sitoumukset

Arvonlisäverolain 180 §:n mukaan verovirasto voi jättää jälkiverotuksen toimittamatta, jos veron maksamatta jääminen tai liian suuri palautus johtuu sellaisesta virheestä, jonka johdosta toisen verovelvollisen maksettavaksi on tullut liikaa veroa tai vero on jäänyt palauttamatta. Edellytyksenä on, että verovelvollinen esittää palautukseen oikeutetun antaman sitoumuksen, jossa tämä luopuu oikeudestaan palautukseen.

Koko hankkeen aikana tehtiin sitoumuksia yhteensä 72 kappaletta, arvoltaan 1 451 052,30 €. Hankkeen viimeisenä vuotena sitoumusten euromäärä oli suurin, 503 882,41 €, (n.35 %) koostuen 17 sitoumuksesta (n. 24 %).

VUOSI	SITOUMUKSET €	SITOUMUKSET KPL
2008	66 888,64 €	5
2009	258 006,11 €	21
2010	357 411,84 €	21
2011	264 863,30 €	8
2012	503 882,41 €	17
	1 451 052,30 €	72

10.5.3 Estetty arvonlisäveropalautus

Väärin perustein palautettavaksi haettujen arvonlisäverojen palautuksia estettiin 12 tapauksessa, yhteensä 263 873,34 euron arvosta. Euromääräisesti suurin tulos saavutettiin hankkeen ensimmäisenä vuonna (140 479,53 €), ja se koostui neljästä eri tarkastuksesta. Hankkeen ensimmäisen vuoden jälkeen palautusten estojen trendi oli pääosin laskeva ja viimeisenä vuonna ei estoja esitetty yhtään kappaletta.

VUOSI	ESTETTY PALAUTUS KPL	ESTETTY PALAUTUS €
2008	4	140 479,53 €
2009	4	66 329,47 €
2010	1	17 176,52 €
2011	3	39 887,82 €
2012	0	0,00 €
	12	263 873,34 €

10.5.4 Muut välillisen verotuksen tulokset

Taulukko 1. sisältää tarkastuskohteelle kohdistuvia välillisen verotuksen muualla tilastoimattomia tuloksia. Tulosten yhteismäärä koko hankkeen aikana oli 13 598 142,50 €, josta n. 80 % kertyi vuodelta 2009 (10 867 814,44 €). Summa muodostuu mm. arvonlisäverosta jonka jälkiverotusoikeus oli vanhentunut verotarkastus-, poliisitutkinta ja oikeusprosessin venymisen vuoksi. Tähän raporttiin tilastoidut tulokset liittyvät useissa tapauksissa poliisihallinnon kanssa tehtyyn yhteistyöhön ja niin ollen harmaan talouden tarkastuksiin. Välillisen verotuksen muita tuloksia tuottaneita tarkastuksia oli 162 kappaletta ja niistä suurin osa kohdistui vuoteen 2010.

Taulukko 1

VUOSI	MUU TULOS VÄLILL KOHDE €	MUU TULOS VÄLILL KOHDE KPL
2008	227 563,85 €	6
2009	10 867 804,44 €	36
2010	1 011 916,39 €	90
2011	1 155 979,94 €	21
2012	334 877,88 €	9
	13 598 142,50 €	162

Taulukossa 2 on esitetty muihin välillisiin veroihin kuin arvonlisäveroon, esim. varainsiirtoveroon liittyvät virheet. Virheiden nettomäärä oli 313 466,77 € ja niiden trendi oli pääosin nouseva siten, että hankkeen viimeisenä vuonna em. summasta koostui 70 %.

Taulukko 2

VUOSI	MUUT VÄLILLISET MAKSETTAVAA €	MUUT VÄLILLISET PALAUTETTAVAA €	NETTO
2008	40 010,25 €	0,00 €	40 010,25 €
2009	13 586,10 €	0,00 €	13 586,10 €
2010	6 269,58 €	0,00 €	6 269,58 €
2011	35 156,95 €	-2 331,18 €	32 825,77 €
2012	220 775,07 €	0,00 €	220 775,07 €
	315 797,95 €	-2 331,18 €	313 466,77 €

10.5.5 Arvonlisäverovelvollisten rekisteri

Arvonlisäverovelvollisten rekisteristä esitettiin poistettavaksi koko hankkeen aikana 31 yritystä. Poistoesitykset painottuvat hankkeen kahdelle ensimmäiselle vuodelle. Useimmissa tapauksissa rekisteristä poistaminen liittyy harmaan talouden kohteisiin.

VUOSI	ALV REK POIST
2008	11
2009	11
2010	5
2011	2
2012	2
	31

10.6 ENNAKKOPERINTÄ

10.6.1 Toimittamaton ennakonpidätys, ennakonpidätystä toimittamatta maksetut palkat ja kirjanpidon ulkopuoliset työntekijät

Koko hankkeen aikana maksuunpantavaksi esitetyt toimittamattomat ennakonpidätykset, maksamattomat ennakonpidätykset ja työnantajan sosiaaliturvamaksut olivat yhteensä 68 374 904,50 € netto. Määrät pysyivät valmistuneisiin tarkastuskertomuksiin suhteutettuna tasaisina hankkeen kaikkina vuosina. Toimittamattomat ennakonpidätykset koostuvat pääosin ns. pimeistä palkoista, mutta myös muista tilanteista joissa ennakonpidätys on jäänyt maksetusta suorituksesta toimittamatta.

Palautettavaksi esitetyt ennakonpidätykset sisältävät enimmäkseen maksuvalvonassa tehtyjen arviomaksuunpanojen oikaisuja.

VUOSI	ENN.PID+SOTU / MAKS €	ENN. PID + SOTU / PAL €	ENN.PID+SOTU NETTO €
2008	14 744 487,99 €	-81 696,12 €	14 662 791,87 €
2009	15 728 231,34 €	-240 189,18 €	15 488 042,16 €
2010	14 461 441,47 €	-161 203,11 €	14 300 238,36 €
2011	12 369 603,79 €	-256 557,63 €	12 113 046,16 €
2012	11 937 188,65 €	-126 402,70 €	11 810 785,95 €
	69 240 953,24 €	-866 048,74 €	68 374 904,50 €

Maksettujen palkkojen, toimittamatta jätettyjen ennakonpidätysten ja perimättä jätettyjen lähdeverojen määriä jouduttiin hankkeen aikana arvioimaan 367 tarkastuksessa. Määrät sisältyvät tässä kappaleessa esitettyihin.

Hankkeessa todettiin ennakonpidätystä toimittamatta maksettuja palkkoja yhteensä hieman vajaat 220 miljoonaa euroa. Määrä jakaantui hankkeen eri vuosille tasaisesti n. 45 miljoonaa euroa / vuosi, poikkeuksena vuoden 2011 39,7 miljoonaa euroa.

VUOSI	PALKAT EI TOIM ENN, PID €
2008	44 557 896,30 €
2009	44 085 162,78 €
2010	47 872 309,24 €
2011	39 738 026,01 €
2012	43 702 072,35 €
	219 955 466,68 €

Ennakonpidätystä toimittamatta palkkoja maksaneiden kohteiden prosentuaalinen osuus vuositasolla pysyi koko hankkeen aikana noin 40 prosentissa tarkastetuista.

VUOSI	MAKSAJAT	TARKASTETTU	%
2008	259	622	41,64
2009	340	832	40,87
2010	297	748	39,71
2011	294	704	41,76
2012	235	619	37,96
YHT	1425	3525	40,34

Alla olevan taulukon mukaan mustia palkkoja sisältäneitä kohteita tavattiin eri liikevaihtoluokissa tarkastettuihin suhteutettuna eniten suurimmassa liikevaihtoluokassa jossa liikevaihto oli 50 miljoonaa euroa. Luokan 27 tarkastuksesta 17:ssä todettiin maksetun palkkoja ennakonpidätystä toimittamatta (62,96 %). Tulos on ehkä hieman yllättävä, kun otetaan huomioon se alempana olevassa taulukossa esille tuleva asia, että kyseisessä liikevaihtoluokassa ei todettu yhtään kirjanpidosta puuttuvaa työntekijää. Muissa liikevaihtoluokissa kohteiden prosentti vaihteli n. 37 – 45 %:n välillä.

EU_LIIKEVAIHTO-LUOKKA	MUSTAT PALKAT EURO	MUSTAT PALKAT KOHDE LKM	TARKASTETTU	%
LV > 0 JA < 300 000	49 630 778,23 €	405	1 083	37,4
LV >= 300 000 JA < 2 000 000	93 343 234,95 €	561	1 411	39,75
LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	45 458 381,19 €	239	543	44,01
LV >= 10 000 000 JA < 50 000 000	9 288 445,61 €	48	117	41,03
LV >= 50 000 000	3 280 272,12 €	17	27	62,96
EI	18 954 354,58 €	155	344	45,06
Totals	219 955 466,68 €	1 425	3 525	40,43

Kirjanpidon ulkopuoliset työntekijät

Hankkeessa todettujen kirjanpidon ulkopuolisten työntekijöiden lukumäärää oli 4857 kappaletta. Todetut työntekijät jakaantuivat vuositason siten, että hankkeen kolmena ensimmäisenä vuotena ylittyi tuhat työntekijää/vuosi ja trendi oli nouseva mutta hankkeen kahtena viimeisenä vuotena määrä laski ja oli n. 600-800 työntekijää/vuosi.

VUOSI	KIRJANPIDON ULKOPUOLISET TYÖNT.
2008	1068
2009	1117
2010	1261
2011	633
2012	778
	4857

Tarkasteltaessa liikevaihtoluokittain ns. pimeitä palkkoja saaneiden lukumääriä havaitaan, että selvästi suurin määrä sijoittuu alle kahden miljoonan euron liikevaihdon yrityksiin. Näihin kahteen luokkaan sijoittuu 80 prosenttia pimeitä palkkoja saaneista. On tosin huomattava, että myös tarkastetuista kohteista kyseisiin luokkiin asetuu suurin osa, n. 71 prosenttia kohteista.

EU LIIKEVAIHTOLUOKKA	LKM	KIRJANPIDON ULKOPUOLISTEN TYÖNT
01 MIKRO LV > 0 JA < 300 000	1 083	1 859
02 MINI LV >= 300 000 JA < 2 000 000	1 411	2 036
03 PIENI LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	543	171
04 KESKISUURI LV >= 10 000 000 JA < 50 000 000	117	0
05 SUURI LV >= 50 000 000	27	0
06 EI LIIKEVAIHTOTIETOA	344	791
Sum:	3 525	4 857

10.6.2 Ilmoitukset verotusta varten ja ennakonpidätys jota ei peritä

Tilasto ”ennakkoperinnän ilmoitukset verotusta varten” sisältää ennakonpidätystä toimittamatta maksettujen palkkojen työntekijöillä jälkiverotettavaksi ilmoitetut määrät.

Ennakkoperinnän ilmoituksia jälkiverotuksen toimittamista varten tehtiin hankkeen aikana 11 584 kappaletta, arvoltaan 104 713 653,95 €. Kuten edellä todettiin, mustien palkkojen määrä samalla ajalla oli 219 955 466,68 €, joten sellaisia mustia palkkoja, joita ei voitu kohdistaa kenellekään tietylle saajalle, oli yli puolet kokonaismäärästä (115 241 812,73 €). Myös näihin suorituksiin kohdistuvat toimittamattomat ennakonpidätykset esitettiin maksuunpantavaksi suorituksen maksajille.

VUOSI	Epl ilmoitukset kpl	Epl ilmoitukset verotusta varten €
2008	2157	18 084 909,75 €
2009	2749	22 780 702,23 €
2010	2738	24 098 555,40 €
2011	1893	17 667 180,26 €
2012	2047	22 082 306,31 €
	11584	104 713 653,95 €

Seuraavassa taulukossa esitetään toimittamattomat ennakonpidätykset ja perimättömät lähdeverot joita ei esitetä maksuunpantavaksi.

VUOSI	EI PERITÄ KPL	EI PERITÄ €
2008	352	104 861,10 €
2009	567	660 390,59 €
2010	525	991 256,43 €
2011	413	476 654,43 €
2012	707	929 552,74 €
	2564	3 162 715,29 €

Koko hankkeen aikana suorituksia, joista toimittamatta jätettyä ennakonpidätystä tai suoritusta maksettaessa perimättä jätettyä lähdeveroa ei esitetty perittäväksi, oli 2564 kappaletta arvoltaan 3 162 715,29 €. Summa koostuu mm. sellaisista suorituksista perimättömistä lähdeveroista jotka on maksettu ulkomaisille yhtiöille joiden kiinteän toimipaikan muodostumista Suomeen ei voitu tarkastuksen aikana selvittää.

10.6.3 Muu tulos, ennakkoperintä

Ennakkoperinnän muut tulokset sisältävät mm. kausiveroilmoitustietojen oikaisuja, yksittäisiä luottotappioita lähipiirille myynnistä (ei maksuunpanoa, kirje verotusta varten), väärin kirjattuja osakaslainoja jne. Suorituksia oli yhteensä 48 kappaletta, 741 340,21 €:n arvosta.

VUOSI	MUU TULOS €	MUU TULOS KPL
2008	224 286,74 €	17
2009	34 270,17 €	7
2010	259 802,78 €	9
2011	64 864,26 €	10
2012	158 116,25 €	5
	741 340,20 €	48

10.6.4 Muu vero, ennakoperintä

Tilasto ”muu vero, ennakoperintä” sisältää pääasiassa yhteisöille maksetuista suorituksista laiminlyötyjen ennakonpidätysten maksuunpanoesityksiä. Kyseessä on siis toimittamaton ennakonpidätys, ja sen määrä hankkeen aikana oli 289 280,38 € netto. Joukossa on yksi palautettava suoritus, 2331,18 €, joka on liikaa maksetun työnantajan sosiaaliturvamaksun palautusesitys.

VUOSI	MUU VERO EPMAKS	MUU VERO EP PAL	NETTO
2008	35 144,00 €	0,00 €	35 144,00 €
2009	15 250,21 €	0,00 €	15 250,21 €
2010	61 956,67 €	0,00 €	61 956,67 €
2011	63 200,82 €	-2 331,18 €	60 869,64 €
2012	116 059,86 €	0,00 €	116 059,86 €
	291 611,56 €	-2 331,18 €	289 280,38 €

10.6.5 Muut suoritukset

Muut suoritukset sisältävät mm. suorituksia jotka eivät ole ennakonpidätyksen alaisia mutta joista on maksettava työnantajan sosiaaliturvamaksu sekä ulkomaiselle yritykselle maksetuista suorituksista maksun yhteydessä perimättä jääneitä lähdeveroja. Tällaisten suoritusten (tulo) yhteismäärä oli hankkeen aikana yhteensä 3 523 893,68 €.

VUOSI	MUUT_SUORITUKSET
2008	540 275,65 €
2009	82 803,13 €
2010	1 386 901,47 €
2011	593 393,60 €
2012	920 519,83 €
	3 523 893,68 €

10.6.6 Ennakoperintärekisteri ja työnantajarekisteri

Ennakoperintärekisteristä esitettiin hankkeen aikana poistettavaksi 40 yritystä. Tapaukset liittyivät harmaan talouden kohteisiin ja niiden lukumäärä väheni hankkeen edetessä.

VUOSI	ENPERE ESIT POIST
2008	12
2009	11
2010	10
2011	4
2012	3
	40

Työnantajarekisteristä esitettiin poistettavaksi 22 yritystä. Myös työnantajarekisteristä poistojen määrä väheni hankkeen loppua kohti; ensimmäisenä vuonna poistoja oli yhdeksän ja viimeisenä vuonna yksi.

VUOSI	TA REK ESIT POIST
2008	9
2009	7
2010	3
2011	2
2012	1
	22

10.7 TULOVEROTUS (TVL) JA MAATALOUSVEROTUS (MVL)

Tuloverotuksen ja maatalousverotuksen lisäys- ja vähennysesitykset ovat välittömän verotuksen henkilökohtaisen tulolähteen ja maatalouden tulolähteen esityksiä.

Taulukossa 1. esitetään henkilökohtaisen tulolähteen tulokset. Nettolisäysesitykset hankkeen aikana olivat yhteensä noin 3,6 miljoonaa euroa, josta hankkeen ensimmäinen vuosi tuotti melkein 40 prosenttia. Esitykset koostuvat mm. tulolähdesiirroista (esimerkiksi kiinteistöjen vuokratulot elinkeinotoiminnan tulolähteestä) tai ilmoittamatta jääneistä vuokratuloista. Useissa tapauksissa henkilökohtaisen tulolähteen esitykset liittyivät harmaan talouden kohteisiin, esimerkiksi vuonna 2012 valmistuneista tarkastuksista 87,5 % (14/16) täytti harmaan talouden kriteerit.

Taulukko 1

VUOSI	TULOVERO LIS	TULOVERO VÄH	NETTO
2008	1 427 558,38 €	-32 481,83 €	1 395 076,55 €
2009	554 994,40 €	-229 867,00 €	325 127,40 €
2010	783 550,03 €	-161 910,88 €	621 639,15 €
2011	1 006 454,79 €	-596 858,46 €	409 596,33 €
2012	965 089,14 €	-110 695,85 €	854 393,29 €
	4 737 646,74 €	-1 131 814,02 €	3 605 832,72 €

Taulukossa 2 esitetään maatalouden tulolähteen lisäys- ja vähennysesitykset. Joh-tuen vuoden 2010 suurista vähennysesityksistä, nettoesitykset koko hankkeen ajal-ta ovat miinusmerkkiset noin 320 000 eurolla. Em. vähennysesitysten määrä koos-tuu lähes kokonaan yhdestä tarkastuksesta.

Taulukko 2

VUOSI	MVL LISÄYKSET €	MVL VÄHENNYKSET €	NETTO
2008	94 740,09 €	-9 279,00 €	85 461,09 €
2009	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2010	2 494,00 €	-413 592,20 €	-411 098,20 €
2011	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2012	6 445,68 €	-894,56 €	5 551,12 €
	103 679,77 €	-423 765,76 €	-320 085,99 €

Vuosina 2009 ja 2011 ei todettu maataloustulolähteeseen liittyviä lisäys- tai vähennystarpeita. MVL:n esitykset liittyvät tulolähdesiirtoihin tai rakennusallakin toimivan toiminimenharjoittajan maataloustoimintaan olematta rakennustoimintaa tai liittymättä EVL tulolähteeseen.

10.8 Harmaa talous

Verotarkastusyksikön tilastoinnissa harmaan talouden kohteeksi on määritelty kohde joka täyttää jonkun seuraavista kriteereistä:

- Puuttuva tulo (EVL, ALV)
- Vääränsisältöisiä tositteita, kuittikauppaa
- Tarkastukseen liittyy ennalta ilmoittamaton toimenpide
- Tarkastus toteutettu poliisihallinnon kanssa

Hankkeen aikana harmaan talouden kohteiksi em. kriteerien perusteella todettiin 1078 kohdetta. Eniten harmaan talouden kohteita oli hankkeen toisena vuonna (256 kpl) ja vähiten viimeisenä vuonna (188 kpl). Hankkeen ensimmäisenä vuotena harmaan kohteita oli n. 36 prosenttia kohteista kun vuonna 2010 jolloin prosenttiosuus oli alhaisimmillaan, harmaan kohteita todettiin n. 26 %. Koko hankkeen aikana harmaan talouden kohteiden osuus kaikista kohdetarkastuksista oli 30,58 %.

VUOSI	TARKASTUKSET	HARMAA TALOUS	%
2008	622	228	36,66
2009	832	256	30,77
2010	748	195	26,07
2011	704	211	29,97
2012	619	188	30,37
	3 525	1078	30,58

10.8.1 Ennalta ilmoittamaton toimenpide

Ennalta ilmoittamattomia verotarkastuksia tehtiin hankkeen aikana 172 kappaletta, joista suuri osa hankkeen ensimmäisenä vuonna (46 kpl). Ennalta ilmoittamattomat toimenpiteet tehdään yleensä yhdessä jonkun muun viranomaisen kanssa. Tällainen yhteistyöviranomainen on lähes aina Poliisi ja/tai Aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue.

VUOSI	ENNALTA ILMOITTAMATON
2008	46
2009	28
2010	31
2011	38
2012	29
yhteensä	172

10.8.2 Yhteistyö poliisihallinnon kanssa

Poliisihallinnon kanssa tehtiin yhteistyötä 315 kohteessa. Määrä pysyi vuosittain tasanaisena, n. 55 - 60 kohdetta/vuosi. Poikkeuksena edellä sanottuun olivat kuitenkin hankkeen ensimmäisen vuoden 78 kohdetta ja vuoden 2011 67 kohdetta. Verrattessa poliisiyhteistyön määriä ennalta ilmoittamattomien toimenpiteiden määriin voidaan todeta, että poliisiyhteistyötapauksia on lukumääräisesti enemmän hankkeen jokaisena vuotena. Tämä selittyy sillä, että poliisiyhteistyön taustalla on useissa tapauksissa vasta verotarkastuksen aikana tai sen jälkeen tehty rikosilmoitus ja siitä aiheutunut yhteistyö poliisin kanssa.

VUOSI	KPL
2008	78
2009	61
2010	55
2011	67
2012	54
	315

10.8.3 Takavarikot

Takavarikkotilastossa on tilastoitu Verohallinnon hakemat takavarikot. Tilastosta ei ilmene kaikki kohteisiin liittyvät takavarikkohakemukset. Tämä johtuu siitä, että takavarikkohakemuksia tehdään yleensä sellaisissa harmaan talouden kohteissa joissa tehdään poliisiyhteistyötä. Näissä tapauksissa takavarikkohakemuksen tekee yleensä Poliisihallinto.

Hankkeen aikana Verohallinto teki 23 takavarikkohakemusta joiden arvo oli yhteensä vajaat 7 miljoonaa euroa. Sekä euromääräinen arvo, että kappalemäärä laskivat vuosittain koko hankkeen ajan.

VUOSI	TAKAVARIKKOHAKEMUKSET €	KPL
2008	2 111 840,00 €	6
2009	1 730 000,00 €	7
2010	1 656 000,00 €	4
2011	1 135 005,33 €	4
2012	327 000,00 €	2
	6 959 845,33 €	23

10.8.4 Vääränsisältöiset tositteet

Verotarkastusyksikön tilastoinnissa vääränsisältöisiin tositteisiin kirjataan varsinaisen kuittikaupan lisäksi myös muunlaiset tositteet jotka eivät ole sisällöltään todennukaisia. Tällaisia ovat esimerkiksi vääränsisältöiset matkalaskut. Yhteisenä tekijänä kaikilla tähän kohtaan tilastoitaville tositteille on se, että niillä pyritään ohjaamaan yrityksestä rahaa väärin perustein ilman veroseuraamuksia joko omistajille tai työntekijöille.

VUOSI	VÄÄRÄNSISÄLTÖISET TOSITTEET €	TOSITTEET KPL
2008	22 754 474,38 €	2443
2009	25 431 226,48 €	4086
2010	19 697 250,25 €	2305
2011	23 415 648,27 €	3890
2012	20 794 978,85 €	3568
	112 093 578,23 €	16292

Vääränsisältöisiä tositteita havaittiin hankkeen aikana yhteensä 16 292 kappaletta arvoltaan 112 093 578,23 euroa. Tositteita todettiin yhteensä 280 kohteessa, mikä on hieman vajaat 8 % hankkeessa tarkastetuista kohteista. Tositteiden arvo pysyi eri vuosina n. 20 – 25 miljoonassa eurossa / vuosi.

VUOSI	KUITTIKOhteITA	TARKASTETTUT	%
2008	45	622	7,23
2009	53	832	6,37
2010	55	748	7,35
2011	73	704	10,37
2012	54	619	8,72
YHT	280	3525	7,94

Kuten Ennakkoperintä – kappaleessa todetaan, hankkeessa havaittujen ennakonpidätystä toimittamatta maksettujen palkkojen yhteismäärä oli melkein 220 miljoonaa euroa. Summa jakaantui hankkeen eri vuosille siten, että vuosittainen määrä oli keskimäärin 44 miljoonaa euroa. Sekä yhteismäärä, että vuosittaiset määrät ovat

kaksinkertaiset vääränsisältöisiin tositteisiin nähden. Näin ollen ns. mustia palkoja rahoitetaan myös muulla kuin kuittikaupalla, muun muassa ns. ohimynnillä.

Seuraava taulukko osoittaa, että sellaisia kohteita, joissa todettiin vääränsisältöisiä tositteita, oli kussakin liikevaihtoluokassa tarkastettuun määrään suhteutettuna eniten niissä yhtiöissä, joista verohallinnon kannassa ei ollut liikevaihtotietoa, 10,17 %. Alle kahden miljoonan euron kohteissa vastaava prosentti oli 8,66 %. Yli 50 miljoonan euron liikevaihdon kohteissa ei todettu vääränsisältöisiä tositteita.

EU_LIIKEVAIHTOLUOKKA	KUITTEJA KPL	KUITTEJA EUR	KUITTI- KOhteITA	TARKAS- TETTU	%
LV > 0 JA < 300 000	4 157	22 299 568	93	1 083	8,59
LV >= 300 000 JA < 2 000 000	9 665	68 386 956	123	1 411	8,72
LV >= 2 000 000 JA < 10 000 000	1 131	15 616 126	23	543	4,24
LV >= 10 000 000 JA < 50 000 000	52	196 747	6	117	5,13
LV >= 50 000 000	0	0	0	27	0
EI LIIKEVAIHTOTIETOA	1 287	5 594 181	35	344	10,17
Sum:	16 292	112 093 578	280	3 525	7,94

10.8.5 Kirjanpidon tila

Vaikka kirjanpidon puutteet tai sen puuttuminen eivät ole verotarkastuksen tilastoinnissa harmaan talouden kriteerejä on niitä koskevan tilastotiedon esittäminen kuitenkin perusteltua tämän pääotsikon alla.

Hankkeessa havaittiin 280 kohdetta joissa kirjanpito oli epäluotettava ja 333 kohdetta joissa kirjanpito puuttui kokonaan.

Taulukko 1

VUOSI	KP EPÄLUOTETTAVA	KP PUUTTUU
2008	57	73
2009	63	78
2010	42	65
2011	63	53
2012	55	64
	280	333

Harmaan talouden kriteerit täytti 1078 kohdetta. Siitä huolimatta, että harmaan talouden kriteereihin ei kuulu kirjanpidon puutteellisuudet, voitaneen kuitenkin olettaa, että epäluotettavat ja puuttuvat kirjanpidot liittyvät pääosin harmaan talouden kohteisiin. Tätä ajatusta tukee mm. alla olevasta taulukosta 2 ilmenevät kuittikauppa-kohdetapaukset, joiden vuosittainen lukumäärä seurailee epäluotettavan kirjanpidon lukumääriä.

Taulukko 2

VUOSI	KUITTIKOhteITA	TARKASTETTUT	%
2008	45	622	7,23
2009	53	832	6,37
2010	55	748	7,35
2011	73	704	10,37
2012	54	619	8,72
YHT	280	3525	7,94

Jos siis oletetaan, että edellä mainitut tapaukset joissa kirjanpito joko puuttui tai oli epäluotettava tilastoituvat harmaan talouden kohteiksi, päädytään tilastotiedon perusteella seuraaviin johtopäätöksiin:

- harmaan talouden kohteista 745 (1078 – 333) kappaletta eli n. 69 % (745/1078) oli sellaisia, että niissä oli kirjanpito laadittu.
- näistä 745 kohteesta 280 oli sellaisia, että laadittu kirjanpito todettiin epäluotettavaksi.

10.8.6 Rikosilmoitukset

Rikosilmoitustilasto perustuu Tahti -sovelluksesta saatuihin tietoihin ja siihen on pyritty keräämään tarkastuksen aikana tehdyt rikosilmoitukset ja myös ne rikosilmoitukset, jotka on mahdollisesti tehty perintäyksikön toimesta tarkastuksen jälkeen. Tilastosta saattaa kuitenkin puuttua ilmoituksia.

On myös syytä huomata, että Tahdistä saadaan lähtökohtaisesti rikosilmoitustieto joka kohdistuu tarkastuskohteelle, mutta tämän lisäksi kyseisen kohteen tarkastuksen seurauksena on voitu tehdä erilliset rikosilmoitukset myös kohteen omistajista, vastuuhenkilöistä ja työntekijöistä. Tämä kasvattaa ilmoitusten määrää.

	2008	2009	2010	2011	2012	YHT
R-ILMOITUS	98	88	49	66	26	327
VEROPETOS	14	18	5	16	2	55
TÖRKEÄ VEROPETOS	82	68	43	48	23	264
VERORIKOS	48	37	34	34	28	181
VERORIKKOMUS	1	0	0	0	0	1
KIRJANPITORIKOS	64	58	30	41	18	211
MUU RIKOS	0	0	0	1	0	1
VELALLISEN EPÄREHELLISYYS	3	0	2	2	3	10
VELALLISEN RIKOS	1	4	2	2	5	14

Rikosilmoituksia tehtiin hankkeen aikana yhteensä 327 kohteesta. Ilmoitusten määrä oli pääpiirteissään laskeva koko hankkeen ajan; ensimmäisenä vuotena tehtiin 98 rikosilmoitusta ja viimeisenä vuotena 26. Yksi rikosilmoitus voi sisältää useita rikosnimikkeitä. Useimmin rikosnimikkeinä esiintyy törkeä veropetos (264 kpl) ja kirjanpitorikos (211 kpl).

Rikosilmoitusten lukumäärän ja sisällön ohella Tahtiin merkitään myös mahdollinen rikosilmoituksen alueellinen liittymä. Tahti -ohjeen mukaan tilastoidaan kolme tilannetta:

- Rikosilmoituksen perusteena oleva teko liittyy toiseen Euroopan Unioninjäsenvaltioon
- Rikosilmoituksen perusteena oleva teko liittyy Euroopan Unioniin kuulumattomaan valtioon
- Rikosilmoituksen teko liittyy veroparatiisivaltioon.

VUOSI	ALUEELL. LIITTYMÄ / EI EU	ALUEELL. LIITTYMÄ / EU
2008	0	0
2009	0	2
2010	0	4
2011	1	4
2012	0	3
	1	13

Tahti -tilastojen mukaan yksikään hankkeessa tehty rikosilmoitus ei liity veroparatiisivaltioon.

Harmaan talouden selvitysyksikkö laatii vuoden 2014 aikana selvityksen hankkeessa tehdyistä rikosilmoituksista, niiden menestymisestä oikeusasteissa ja tuomioista.

10.9 Viranomaisyhteistyö

Tarkastukseen osallistuneet muut viranomaiset tilastoidaan siten, että valintaruutuihin merkitään rasti, mikäli verotarkastukseen on osallistunut verohallinnon ulkopuolista henkilökuntaa poliisihallinnosta, tullista tai muusta viranomaisesta. Tässä luvussa käsitellään yhteistyötä em. muun viranomaisen ja tullihallinnon kanssa. Yhteistyö poliisihallinnon kanssa käsitellään harmaa talous -luvussa.

Tilaston mukaan viranomaisyhteistyötä muiden viranomaisten kuin poliisihallinnon kanssa tehtiin 72 kohteessa. Vuotta 2010 lukuun ottamatta määrät pysyivät vuosittain samalla tasolla.

VUOSI	MUU VIRANOMAINEN
2008	17
2009	15
2010	7
2011	17
2012	16
	72

Tilastoon sisältyy myös yhteistyötä Viron verohallinnon kanssa ja tiedusteluja Viron kaupparekisteriin. Useista kertomuksista ei ilmene minkä viranomaisen kanssa ja miten yhteistyötä on tehty. Valtaosa tässä tilastoitua viranomaisyhteistyöstä on tiedonvaihtoa.

Aluehallintoviranomaisen työsuojelun vastualueen kanssa tehtiin yhteistyötä rakennustyömaan valvontakäyntien yhteydessä.

Tullihallinnon kanssa yhteistyötä tehtiin yhdeksässä tarkastuksessa. Yhteistyö koostui tiedonvaihdosta.

VUOSI	TULLI
2008	4
2009	2
2010	0
2011	1
2012	2
	9

10.10 Monikansalliset tilanteet

Tämän luvun tilastoista selviävät tilanteet joissa tarkastuskohde liittyy monikansalliseen yhtiöön tai yhtiöryppäeseen joka toimii Suomen lisäksi joko muussa Euroopan Unioniin kuuluvassa valtiossa tai jossakin Euroopan Unioniin kuulumattomassa valtiossa. Mikäli konserni toimii Suomen lisäksi sekä EU-valtiossa että Unioniin kuulumattomassa valtiossa, tilastoidaan tarkastus molempiin valintaruutuihin.

VUOSI	MONIKANSALLINEN / EI EU	MONIKANSALLINEN / EU
2008	0	1
2009	0	3
2010	1	4
2011	1	10
2012	0	8
	2	26

Suomen lisäksi toisessa EU-valtiossa toimivia konserneja tarkastettiin hankkeessa 26 kappaletta, näistä 18 hankkeen kahden viimeisen vuoden aikana. Tarkastetuista konserneista n. 70 % toimi Suomen lisäksi Virossa.

10.10.1 Ulkomaiset tarkastetut yritykset hankkeessa

Hankkeen toteutusvaiheen aikana harmaan talouden selvitysyksikkö teki selvityksen hankkeessa ajalla 1.1.2008 – 31.8.2011 tarkastetuista ulkomaisista yrityksistä. Selvityksen mukaan:

- Raksa-hankkeessa tehtiin ajalla 1.1.2008 - 31.8.2011 yhteensä 2 627 verotarkastusta.
- 156 kertomusta sisälsi ulkomaista yhtiötä koskevan toimenpide-esityksen,
 - Joista 41 kohdistui ulkomaiseen yhtiöön tai Suomen sivuliikkeeseen,
 - Joista 115 kohdistui suomalaiseen yritykseen, mutta verotarkastuskertomuksessa ulkomaista yhtiötä tai sen laskutusta koskevia verotusesityksiä

Ulkomaalaisiin yrityksiin kohdistuneet verotarkastukset

- 41 tarkastuksesta
 - 33 kohdistui virolaiseen yhtiöön tai sivuliikkeeseen,
 - 2 saksalaiseen, 2 ranskalaiseen, 2 puolalaiseen, 1 ruotsalaiseen ja 1 makedonialaiseen yhtiöön,
- Kahdessa verotarkastuksessa ei esitetty verotustoimenpiteitä,
- Kolmessa tapauksessa katsottiin, että yhtiölle ei muodostu Suomeen kiinteää toimipaikkaa,
- Harmaata taloutta havaittiin 17 tarkastuksessa (41,5 % kaikista ulkomaisista), kun kaikissa Raksa -hankkeen tarkastuksissa harmaata taloutta on havaittu 29,8 % verotarkastuksista,
- Tarkastetuista ulkomaisista yhtiöistä 24 (63 %) oli virheellisesti tulkinnut, ettei heille muodostu Suomeen kiinteää toimipaikkaa
- Kymmenessä tapauksessa suomalainen henkilö oli harjoittanut rakennusalan toimintaa virolaisen yrityksen kautta.
 - Yhtiön koko toiminta on ollut Suomessa ja yhtiön suomalainen johtohenkilö on asunut Suomessa ja johtanut toimintaa täältä.
 - Yksi näistä henkilöistä on ollut liiketoimintakiellossa.
 - Kaikilla henkilöillä on yritysytteyksiä myös suomalaisiin yrityksiin, jotka ovat pääosin toimineet ennen kuin toiminta virolaisen yhtiön kautta on aloitettu.
 - Joissakin tapauksissa yhtiö on rekisteröitynyt joihinkin Verohallinnon rekistereihin, mutta osassa yhtiö ei ole lainkaan ilmoittanut toimintaa Suomen Verohallinnolle.
 - Yhdessäkään tapauksista yhtiö ei ole itse ilmoittanut tai tulkinnut, että sille muodostuisi Suomeen kiinteää toimipaikka.

Ulkomaiset yritykset suomalaisten yhtiöiden verotarkastuksissa

- Suomalaisten yhtiöiden verotarkastuksissa valtaosa ulkomaista yritystä koskevista toimenpide-esityksistä oli lähdeveron tai ennakonpidätyksen perimistä koskevia.
- Lähdeveroa tai ennakonpidätystä koskeva toimenpide-esitys on tehty 84 verotarkastuskertomuksessa,
- Näistä kiinteän toimipaikan on katsottu syntyneen 36 kertomuksessa
 - tarkastuskohteelle on esitetty maksuunpantavaksi lähdevero tai ennakonpidätys maksetusta työkorvauksesta.
- Näistä 21 tapauksessa ulkomaiseen yhtiöön on kohdistettu verotarkastus.

10.11 Työmaavalvontakäynnit ja niihin liittyvä viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö

Hankesuunnitelman mukaan hankkeen erityisvalvonnassa voitiin toteuttaa työmaavalvontakäyntejä tarpeellisessa määrin vaikuttavuuden ja näkyvyyden lisäämiseksi

Uudellamaalla aloitettiin ensimmäiset rakennustyömaiden valvontakäynnit harmaan talouden torjunnan ja siihen liittyvän reaaliaikaisen valvonnan vaateista johtuen jo vuonna 1998. Tavoitteena oli Verovalvonnan tietopalvelussa ja verotarkastusyksikössä sidosryhmäyhteistyön, reaaliaikaisen verovalvonnan ja verotarkastustoiminnan kehittäminen.

Hankkeen toteutusvaiheenaikana Uudenmaan verotarkastusyksikössä jatkettiin työmaavalvontakäyntien tekemistä ja esimerkiksi vuonna 2010 tehtiin n. 60 valvontakäyntiä joista suuri osa AVI:n työsuojelutarkastajien kanssa. Yhteistyö AVI:n tarkastajien kanssa voitiin aloittaa tilaajavastuulain tultua voimaan vuonna 2007.

Hankkeen toteutusvaiheen aikana työmaavalvontakäyntien tekeminen lisääntyi myös muissa alueellisissa toimintayksiköissä. Pohjois-Suomen verovirastossa käynnistettiin tarkastusyksikön johdolla työmaavalvontakäynnit vuonna 2008 ja niitä tehtiin sen jälkeen vuosittain koko Raksa-hankkeen ajan. Länsi-Suomen verotarkastusyksikkö (Turku) aloitti työmaavalvontakäynnit vuonna 2011. Sisä-Suomen verotarkastusyksikössä tehtiin 365 työmaavalvontakäyntiä. Itä-Suomen ja Sisä-Suomen verotarkastusyksiköissä työmaavalvontakäyntien tekemistä hankaloitti muita toimintayksiköitä suurempi tarkastajien hajasijoitus.

Viranomaisyhteistyö

Vuonna 2007 voimaan tullut tilaajavastuulaki mahdollisti aikaisempaan vapaaehtoiseen toimintaan perustuneen harmaa talouden torjuntakeinojen laajentamisen ja reaaliaikaisen valvonnan tapahtuvaksi samanaikaisesti yhdessä Aluehallintoviraston tilaaja- ja työsuojelutarkastajien kanssa. Lainsäädännön kehittyminen mahdollisti tämän valvonnan suunnittelunkin tapahtuvan yhtenäisesti ja myös ETK:n valvonnan mukaan ottamista tähän työhön. Vuonna 2012 perustettiin ns. AVE-ryhmä, jossa ovat mukana Aluehallintoviranomaisen, Verohallinnon ja ETK:n tarkastuksen henkilöt, joiden vastualueena on ollut suunnitella ja koordinoita valtakunnallisia ja alueellisia työmaalla tehtäviä tarkastuksia. Lisäksi on tehty yhteistyötä Poliisin ja Tullin kanssa yksittäisissä tapauksissa.

Hankkeen toteutusvaiheen aikana on suunniteltu, kehitetty ja toteutettu rakennustyömailla tapahtuvaa verovalvontaa ja ohjausta sidosryhmä- ja viranomaisyhteistyön keinoin. Verotarkastus on kehittänyt osaltaan ja ottanut käyttöön uusia reaaliaikaisen valvonnan menettelyjä. Hankkeen toimenpiteet liittyvät olennaisesti rakennusalan käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden ja vuosina 2012 - 2014 voimaan tulevan harmaan talouden vastaisen lainsäädännön (veronumero ja ilmoittamismenettely) käyttöön ottamiseen ja valvontaan.

Sidosryhmäyhteistyö

Työmaavalvontakäynteihinkin liittyvässä sidosryhmäyhteistyössä ovat hankkeen aikana olleet mukana rakennusalan suuret yritykset sekä mm. pääkaupunkiseudun kunnat ja osa muuta julkista sektoria. Erilaisissa rakennusalan hankkeissa ja raken-

nuskohteissa on viety yhdessä eri tahojen kanssa käytäntöön menetelmiä, joilla enakoivan ohjauksen sekä nopean reagoinnin avulla on pyritty estämään harmaan talouden toimijoiden ilmituloa ja pääsyä työmaalle.

Sidosryhmäyhteistyössä on ollut tavoitteena löytää yhteisiä toimintamalleja sekä parantaa rakennusalan yritysten vapaaehtoisesti antamien reaaliaikaisten vertailutietojen sisältöä ja luotettavuutta sidosryhmäyhteistyön, työmaavalvonnan ja mm. lainsäädännön kehittämisen keinoin. Samanaikaisesti verotarkastus on kehittänyt rakennusalan luovuttamien vertailutietojen analysointia ja hyödyntämistä kaiken tyyppisessä verovalvonnassa.

Suurissa ja merkittävässä rakennuskohteissa on sidosryhmäyhteistyössä luotu valvontaa tukeva toimintamalli, jossa mukana ovat eri viranomaiset. Suurissa etenkin julkisissa kohteissa on toiminut rakentamisen ajan ns. turvataustaryhmä, jossa ovat mukana viranomaisten lisäksi tilaaja, päätoteuttaja, työmaan johto, turva- ja luottamushenkilöstö ja isojen alihankkijoiden johto. Viranomaisista mukana yleensä ovat AVI/työsuojelutarkastus, Verohallinto/tarkastus, ETK/valvonta (tarkastus) sekä Poliisi. Ydinvoimaloissa mukana ovat lisäksi TE-keskus, Tulli ja Rajavartiolaitos.

Raksa –hankkeen päättymisen jälkeen Verohallinto asetti uuden rakennusalan verovalvontaa kehittävän hankkeen nimeltään Raksa II. Raksa II – hanke on Verotarkastusyksikön verovalvontahanke, mutta samalla myös uutta rakennusalan ilmoittamisvelvollisuuden hyödyntämistä suunnittelevan Raksa-hankkeen alaprojekti. Raksa II – hankkeessa painopiste on uuden lainsäädännön jalkauttamisessa rakennustyömaille, eli työmaavalvontakäynneissä, viranomaisyhteistyössä ja sidosryhmäyhteistyössä.

10.12 Perintä

Hankesuunnitelmassa perinnälle asetettiin tavoitteeksi mm. verojen perinnän reaaliaikaisuuden parantaminen. Keskeisenä tavoitteena oli perinnän resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen siten, että toimenpiteitä kohdistetaan asiakkaisiin, joiden kohdalla saadaan maksu tai muu tulos, jolla on toiminnallista vaikuttavuutta.

Hankkeen aikana pyrittiin selvittämään perinnän onnistumista. Selvityksen tekemistä vaikeutti se, että perinnän järjestelmässä ei voitu kohdentaa perittyä määrää johonkin tiettyyn valvontahankeeseen. Voitiin kuitenkin selvittää ne hankekohteet, joille oli tehty hankkeessa maksuunpanoja, mutta joilla ei ollut tutkimuksen tekemisen ajankohtana verojämiä Näille kohteille maksuunpannut määrät on varmuudella onnistuttu perimään. Verovelattomia kohteita oli 51,13 % tutkimuksen kohteena olleista vuoden 2008 aikana valmistuneista sellaisista hankekohteista joille oli tehty hanketarkastuksen esityksien perusteella maksuunpanoja.

Edellä kerrotun lisäksi hankkeen toteutusvaiheen aikana tehtiin Verotarkastusyksikössä verotarkastusten perusteella tehtyjen maksuunpanojen kertymää koskeva selvitys. Selvityksen kohteeksi valittiin vuosina 2010 – 2011 tehtyjen maksuunpanojen kertymä. Kertymistä seurattiin verotilille tapahtuneisiin maksuihin saakka. Jäämäperintää ei seurattu. Rakennushankkeeseen kuuluvia kohteita oli yhteensä 674 kappaletta.

HARMAA	LKM	%	MAKSETTAVA	MAKSETTU	MAKSETTU %	MAKSAMATTA	MAKSAMATTA %
EI	415	61,57 %	16 835 016,00 €	10 186 049,00 €	60,51 %	6 648 966,00 €	39,49 %
ON	259	38,43 %	42 434 290,00 €	9 146 439,00 €	21,55 %	33 287 851,00 €	78,45 %
YHTEENSÄ	674		59 269 305,00 €	19 332 488,00 €	32,62	39 936 817,00 €	67,38 %

Rakennusalan kohteiden maksuunpanojen yhteismäärä oli n. 59 m€. josta oli tutkimuksen tekemisen hetkellä maksettu 32,62 %, eli n. 19 m€.

Harmaan talouden kohteissa maksuunpanojen määrä oli n. 42,5 m€ josta oli maksettu 21,55 % ja muissa kuin harmaan talouden kohteissa maksuunpanojen määrä oli vajaa 17 m€, josta maksettu 60,51 %.

11 VAIKUTTAVUUSARVIO

11.1 Hankkeen tulokset suhteessa tavoitteisiin

Hankkeelle ei asetettu euromääräisiä tavoitteita. Tavoitteet olivat yleisen tason tavoitteiden (harmaan talouden vähentäminen ja kilpailuneutraliteetin parantaminen) lisäksi tarkastusten osalta lukumääräisiä ja erityyppisten valvontatoimenpiteiden suorittamiseen liittyviä.

Hankkeelle asetetut lukumäärätavoitteet ylittyivät hankkeen tasolla ja toimintayksikötasolla sekä vuosittain, että kokonaismääränä. Hankkeen tavoitteena oli tarkastaa 2000 rakennusalan yritystä.

Vuodelle 2008 tehtyjen verovalvontasuunnitelmien ja silloisten verovirastojen verotarkastusyksiköiden päälliköiden kanssa käytyjen keskustelujen mukaan verotarkastuksia pyrittiin toteuttamaan hankkeessa seuraavasti:

Virasto	2008	2009	2010	2011
UUSV	210	210	210	210
SISV	80	80	80	80
LOSV	55	55	55	55
KASV	50	50	50	50
SKVV	25	25	25	26
LASV	35	35	35	35
POSV	40	40	40	40
Yhteensä	495	495	495	495

Konserniverokeskus sitoutui tarkastamaan 1 – 2 rakennusalan konsernia vuodessa.

Hankkeessa valmistui yhteensä 3525 tarkastusta, joista 619 kappaletta vuonna 2012. Hankkeen alkuperäinen kesto oli neljä vuotta 2008 - 2011, mutta sitä jatkettiin

yhdellä vuodella. Vuosina 2008 – 2011 valmistui 2906 kertomusta, mikä sekin ylittää tavoitteen 906 kertomuksella.

Hankesuunnitelmassa asetettiin myös seuraavia tavoitteita:

- Rakennusalan kilpailuneutraaliteetin parantaminen (tavoitteeseen pyrittiin saatamalla yhteiskunnalliset velvoitteensa laiminlyövät yritykset sekä vero-oikeudelliseen, perinnälliseen ja rikosoikeudelliseen vastuuseen laiminlyönneistään)
- Vero-oikeudellisesta vastuusta kertovat kappaleessa 10 kerrotut hankkeen eumääräiset tulokset. Perinnän onnistumista selvitetään kappaleessa 10.11. Rikosilmoitusten määrät löytyvät kappaleesta 10.7.6. Harmaan talouden selvitysyksikkö laatii vuoden 2014 aikana selvityksen Raksa-hankkeessa tehdyistä rikosilmoituksista ja niihin liittyvistä tuomioista.
- Viranomaisyhteistyön tehostaminen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi. Verotarkastus tekee huomattavassa määrin yhteistyötä eri viranomaisten kanssa. Viranomaisyhteistyöstä on kappaleissa 5 Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö, 10.7.2. Yhteistyö poliisihallinnon kanssa ja 10.8. Viranomaisyhteistyö

Hankkeella oli epäilemättä vaikutusta harmaan talouden torjunnassa ja kilpailuneutraaliteetin parantamisessa. Yhden verovalvontahankkeen keinoin ei harmaata taloutta kuitenkaan saada kitketyksi miltään toimialalta. Hankkeen kattavuus on lopulta suhteellisen pieni asiakasjoukon laajuuteen nähden, minkä vuoksi suuri joukko harmaan talouden toimijoita jää valvonnan ulkopuolelle. Hankkeen johdosta kiinnijäämisriski on kuitenkin kasvanut.

Vuosina 2013- 2014 voimaantuleva rakentamisen uusi lainsäädäntö luo paremmat mahdollisuudet tehokkaaseen harmaan talouden vastaiseen veroa kerryttävään toimintaan.

11.2 Johtopäätökset ja parannusehdotukset

Tässä kappaleessa selvitetään hankkeen toteutusvaiheen aikana saatuja kokemuksia rakennusalaan kohdistuvissa tarkastuksista ja hankkeen toteutuksesta. Lisäksi esitetään joitakin mahdollisia parannusehdotuksia. Näkökulma on ensisijaisesti Verohallinnon näkökulma, mutta huomioon on otettu myös sidosviranomaisten havainnot ja ehdotuksia.

11.2.1 Toimialan verovalvonta

Toimialan tarkastusten tehostaminen

Tarkastusten tehostaminen tapahtuisi lähinnä reaaliaikaisuutta lisäämällä. Rakennusosalalla yhtenä verovalvontaa vaikeuttavana tekijänä on suuri ulkomaisten toimijoiden määrä. Heidän valvonnassaan tärkeässä asemassa ovat reaaliajassa tapahtuvat työmaavalvontakäynnit, perinteisten verotarkastusten sijaan. Tämä palvelisi myös perinnän tehostumista.

Tällä hetkellä on toteutusvaiheessa Raksa II -hanke jossa pyritään kehittämään uutta tarkastusmallia rakennusosalalle. Uudessa mallissa pyritään hyödyntämään

1.7.2014 voimaan tulevan rakentamisen ilmoitusmenettelylainsäädännön tuottamaa vertailutietoaineistoa.

Rakennusalan verovalvonnan osaamisen kehittäminen

Rakennusalan yritysten tarkastamiseen liittyy tiettyjä erikoispiirteitä, joiden osaaminen on menestyksekkään tarkastustoiminnan kannalta tärkeää. Osaamista voidaan toimialakoulutuksen lisäksi parantaa keskittämällä toimialatarkastukset virastoissa tietyille tarkastajille tai tarkastajaryhmille.

Onnistunut kohdevalinta on yksi kriittisistä edellytyksistä. Kohdevalintaa tehostetaan analyysitoimintaa kehittämällä.

11.2.2 Hankkeen toteutus ja yhteistyö verohallinnossa

Hankkeen johtaminen

Isojen hankkeiden johtaminen on aikaa vievä tehtävä, minkä vuoksi valtakunnallisen hankejohtajan olisi oltava päätoiminen. Hankejohtajalla olisi oltava hankkeen toteutuksen suhteen myös toimintayksiköitä sitovaa käskyvaltaa ja sen mukanaan tuoma vastuu hankkeesta ja sen tuloksista. Nykyisellään hankejohtaja on lähinnä hankekoordinaattori, jolla on myös muita tehtäviä ja vastuita.

Yhteistyö verohallinnon sisällä

Verotarkastusyksikkövetoisten hankkeiden toteutus muilla hankkeessa mukana olevilla toimialoilla samoin kuin yhteistyö eri yksiköiden kesken on haasteellista. Tämä johtunee jonkinasteisen toisen yksikön hankkeeseen sitoutumisen puutteen lisäksi resurssipulasta, erilaisista toimintakulttuureista yksiköiden välillä ja työmenetelmistä.

Hankkeeseen sitoutumista parantaisi todennäköisesti vastuullisen hankevetäjän asettaminen myös muihin yksiköihin ohjaus- ja kehittämissyksikkötasolle. Pelkkä muiden yksiköiden edustajien jäsenyys verotarkastusyksikön hankkeessa hankkeen ohjausryhmässä ei riitä. Ohjausryhmän muodostavat yleensä ylijohtaja- ja johtajataason henkilöt. Olisikin syytä harkita hankkeen ohjausryhmän lisäksi myös operatiivisen ohjausryhmän asettamista hankkeille. Operatiivisen ohjausryhmän muodostaisivat eri yksiköiden hankevastaavat.

Hankkeen seuranta

Hankekohteiden maksuunpanoesitysten menestymisen ja erityisesti perinnän tulosten seuraaminen hankekohteiden osalta olisi järjestettävä tulevaisuudessa hankkeissa paremmin.

11.2.3 Viranomaisyhteistyö

Seurantakokoukset

Kyseessä on Verohallinnon hanke eikä muilla mukana olevilla viranomaisilla ole yleensä samanaikaisesti mitään erityistä hanketta toteutusvaiheessa vaan heidän ”hankkeensa” sisältö on olla mukana verohallintovetoisessa hankkeen viranomaisyhteistyön seurantaryhmässä.

Alan valvonta ja siihen kohdistuvat toimenpiteet muissa viranomaisissa hoidetaan osana heidän tavanmukaista toimintaansa ja toteutetaan heidän omien menettelyjensä ja intressiensä mukaisesti. Viranomaisyhteistyön seurantaryhmän kokouksissa keskitytään yleensä selontekoihin eri viranomaisten alaan kohdistamista toimenpiteistä.

Hankkeen viranomaisyhteistyön seurantakokouksissa sovittiin kuitenkin jossain määrin myös käytännön yhteistoiminnasta ja tiedonvaihdoista.

Aluehallintoviranomaisen visio toimivasta rakennusalan viranomaisyhteistyömallista

Kaikkien rakennusalan valvontaa tekevien viranomaisten (etenkin työsuojeluviranomainen, Verohallinto, Eläketurvakeskus ja Poliisihallinto) yhteinen koordinaatio-ryhmä, jossa eri viranomaisten edustajat keskustelevat rakennusalan havainnoista, valvontatarpeistaan ja lainsäädännön muutostarpeesta sekä yhteisistä valtakunnallisista rakennusalan valvontahankkeista.

Eri viranomaiset voisivat säännöllisesti tehdä yhteistarkastuksia rakennusosalalla. Tällaisen yhteisvalvonnan tulisi olla valtakunnallista ja jatkuvaa. Siihen liittyen voitaisiin luoda esimerkiksi joihinkin valvontateemoihin liittyviä pysyviä yhteistarkastusryhmiä.

Rakennusalan valvontaan osallistuvien viranomaisten välisten tiedonsaantioikeuksien parantaminen, joka helpottaisi kaikkien viranomaisten työskentelyä ja yhteisvalvonnan suunnittelua.

11.3 Mahdolliset lainmuutostarpeet

Työsuojeluhallinnon tilaajavastuutarkastajien ja ulkomaalaistarkastajien tietojensaantioikeuksia tulisi laajentaa nykyisestä. Työsuojeluviranomainen tulisi myös lisätä Harmaan talouden selvitysyksikköä koskevaan lakiin, jolloin sille tulisi oikeus Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamiin velvoitteidenhoitoselvityksiin.

Asiasta on maininta ns. kuudennessa talousrikostorjuntaohjelmassa:

- Viranomaisten välisiä tiedonvaihdon esteitä puretaan ja tarvittavat viranomaisrekisterit saatetaan joustavasti harmaan talouden torjuntaviranomaisten käyttöön.
- Selvitetään viranomaisten mahdollisuutta antaa nykyistä laajemmin omaloitteisesti tarpeellisia tietoja vastuuviranomaiselle.
- Talousrikollisuuden ja harmaan talouden ehkäisemiseksi laajennetaan tarkemman selvityksen perusteella esimerkiksi ulkomaalaisasioita hoitavien viranomaisten sekä julkisia tukia ja elinkeinolupia myöntävien viranomaisten tiedonsaantioikeuksia.

- Tehtävän selvityksen perusteella mahdollistetaan rahanpesun torjunnan tietojen käyttö viranomaistoiminnassa nykyistä laajemmin.
- Saatujen kokemusten perusteella laajennetaan tarvittaessa Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvitysten käyttöalaa harmaan talouden torjunnassa.
- Selvitetään viranomaisten toimintaedellytysten ja –valtuuksien kehittämistarpeita harmaan talouden torjunnassa ja ryhdytään selvitysten pohjalta tarpeellisiin toimiin kolmikantaisesti.

Asia on edennyt vuonna 2013 ja lainvalmistelutyö on vireillä sosiaali- ja terveystoiminnassa. Tavoitteena on saada tiedonsaantioikeuksiin liittyviä lakimuutoksia voimaan vuonna 2015.

12 HANKESUUNNITELMAN ULKOPUOLISIA TOIMENPITEITÄ

Tässä kappaleessa selvitetään lyhyesti Raksa-hankkeen aikana tehtyjä rakennusalan verovalvontaan liittyviä toimenpiteitä, jotka eivät kuuluneet suoraan ja välittömästi hankkeeseen.

12.1 Olkiluoto

Olkiluoto 3 työmaalla toimii satoja yrityksiä ja tuhansia työntekijöitä, joista n.70% ulkomalaisia. Työmaa alkoi vuonna 2005 ja valmistunee 2015-2016 (alkuperäinen aikataulu 2005-2009).

Olkiluodon työmaan verovalvontaan on asetettu kaksi eri hanketta/projektia, Olkiluodon valvontahanke ja Olkiluodon ohjaus- ja neuvontaprojekti. Valvontahankkeen ja ohjaus- ja neuvontaprojektin koordinaatio- ja työkokouksia pidettiin kaksi: 30.8.2010 ja 16.11.2010.

12.1.1 Verovalvontahanke

Verohallitus asetti OL3-verovalvontahankkeen, jonka osatavoitteena on ulkomaisen työvoiman valvonta nimenomaan OL-3 työmaalla. Olkiluoto-hanke on oma hankkeensa, mutta se on myös osa Raksa-hanketta ja sen tulokset sisältyvät Raksa-hankkeen tuloksiin.

Erityisvalvonta toimii yhteistyössä Lounais-Suomen veroviraston Olkiluotoneuvontaprojektin kanssa.

Ulkomaisten yritysten ongelmana on ymmärtää Suomen verojärjestelmää ja menettelyjä. Ulkomaisilla yrityksillä on lähetettyjen työntekijöiden kanssa yleensä ns. nettopalkkasopimukset. Ongelmia on syntynyt bruttopalkan määrittelyssä ja mihin maahan veroja olisi tullut maksaa. Myös työntekijöiden sosiaaliturvan selvittelyssä on ollut ongelmia.

Kansainvälinen työvoiman vuokraus ja siihen liittyvät verotukselliset ongelmat ovat nousseet esiin korostetusti Olkiluodon työmaalla. Monikansallisen liikkuvan vuokra-

työvoiman valvonta luo tarvetta uusille verovalvontamenetelmille ja lähestymistavoille. Vuokratyövoiman valvonta, kun työnantajalla ei ole kiinteää toimipaikkaa Suomessa, tekee verovalvonnasta haasteellista ja luo tarvetta kansainväliseen yhteistoimintaan. Olkiluoto-hankkeen yhteydessä kansainvälinen verovalvonta ulottuu Itämeren alueelle, Brittein saarille ja Irlantiin.

12.1.2 Ohjaus- ja neuvontahanke

Lounais-Suomen verovirasto perusti ohjaus- ja neuvontaprojektin Olkiluoto- 3 rakennustyömaata varten. Projektin tavoitteena on ulkomaisen työvoiman neuvonta Suomen verojärjestelmästä ja sillä on ennaltaehkäisevä tarkoitus. Projekti palvelee ensisijaisesti perusvalvontaa. Merkittäväksi ongelmaksi Olkiluoto-3 työmaalla on noussut kiinteä toimipaikan muodostuminen, jolla on vaikutuksia työnantajavelvollisuuksien syntyyn. OL3 neuvonta ja ohjaus – projekti ei suorita verovalvontaa.

OL3-työryhmä on koko projektin ajan koostunut 6-7 henkilöstä. Työryhmässä työskentelee henkilöverottajia, yritysverottajia sekä kaksi verotarkastajaa. Tällä hetkellä projektin johtoryhmässä ovat Satakunnan verotoimiston verojohtaja, tarkastusyksikön verojohtaja (Turku), yritysverotoimiston verojohtaja (Turku), johtava henkilöverotuksen asiantuntija sekä OL3 neuvonta- ja ohjausprojektin vetäjä.

Hankkeen tavoitteena on saada asiakkaat tuntemaan Suomen verojärjestelmä ja sen mukaiset velvoitteensa ja maksamaan oikeat verot oikeaan aikaan. OL3-projektin tehtävänä on tiedottaa ja neuvoa verovelvollisia hoitamaan asiansa oikein.

Hankkeella on neuvontapäivystys Olkiluodossa. Tämän lisäksi neuvontaa ja ohjausta on järjestetty seuraavasti:

- vero.fi/ol3 sivusto
- räätälöityä ohjeistusta asiakkaille ja virkailijoille
- asiakasneuvonta (tapaaminen, puhelin, sähköposti)
- asianhoitaja-tilaisuudet
- uusiin rekisteröitymättömiin yrityksiin yhteydenotto

OL3-neuvontaprojektin palveluja tarjotaan pääasiassa englanniksi ja OL3-neuvontaprojektin laatima ohjeistus on tehty englanniksi.

Hankkeen viranomaisyhteistyö on laajaa. Tällä hetkellä yhteistyöelimiä ovat

- Viranomaisten yhteistyöryhmä, johon kuuluvat poliisi, maistraatti, etk, stuk, avi, tem, ely-keskus (TE-toimisto) ja verohallinto (myös OL3 valvontahanke)
- OL3 viranomaisfoorumi johon kuuluvat viranomaiset, konsortio, TVO, työnantaja- sekä työntekijäliittojen edustajat ja työmaapappi

Sidosryhmäyhteistyötä on tehty konsortion ja TVO:n kanssa. Yhteispalavereja on järjestetty tarvittaessa.

Verokertymä muodostuu työntekijöiden palkkojen verottamisesta. Yrityksien tulokset saadaan esim. hallinnollisten kulujen avulla niin pieniksi, ettei niistä välttämättä kerry

merkittävästi verotettavaa tuloa. Yritysten rekisteröityminen ja vuosi-ilmoitusten antaminen sen sijaan on merkittävää myös fiskaalisesta näkökulmasta.

12.2 Muu sidosryhmäyhteistyö

Raksa – hankkeen edustaja on tehnyt hankkeen aikana sidosryhmäyhteistyötä mm. uuden rakennusalan ilmoittamisvelvollisuuden liittyvässä ohjauksessa rakennusalan järjestöjen, yksityisen ja julkisen sektorin tilaajien, päätoteuttajien ja muiden toimijoiden kuten tietojärjestelmiä kehittävien tahojen kanssa.

Sidosryhmäyhteistyötä on tehty myös osallistumalla mm. Rakennusteollisuus RT Ry:n harmaan talouden torjunnan työryhmään ja Suomen Tilajavastuun Veronumero.fi –työryhmään. Työryhmissä on käsitelty ehdotuksia harmaan talouden torjuntakeinoista, lainsäädännöstä ja rakennustyömaiden valvonnasta pilottikohteissa tapahtuvia tarkastuksia hyödyntämällä ja viety käytäntöön menettelytapoja luomalla esim. sähköisiä menettelyjä eri lakien vaatimien tarkastusmenettelyjen tekemiseksi.

Verotarkastus on ollut mukana kehittäjän roolissa Rakennusalan ja Rakentamisen Laatu Ry:n luotettava laatutyömaakäsitteen kehittämisessä. Tämä auditoitu harmaan talouden vastainen ja mm. työturvallisuuteen liittyvä menettely/toimintamalli julkaistiin keväällä 2013 ja on jo otettu käyttöön yksityisessä ja julkisessa rakentamisessa.

12.3 Muu viranomaisyhteistyö

Sisäministeriön, maahanmuutto-osaston Ulkomaalaisten työntekijäin työsuhde- ja oleskelulupa-asioiden neuvottelukunta asetti valvontajaoston ajalle 18.10.2010 - 7.6.2013. Jaosto edistää operatiivisella tasolla yhteistyötä ja tiedonvaihtoa viranomaisten välillä ulkomaisten työntekijöiden työsuhteen ehtojen ja oleskelulupien valvontaa koskevissa asioissa. Raksa- hankkeen edustaja nimettiin valvontajaoston jäseneksi.

12.4 Kansainvälinen yhteistyö

12.4.1 Intra-European Organisation of Tax Administrations

Raksa -hankkeen edustaja osallistui IOTA:n (Intra-European Organisation of Tax Administrations) rakennusalan verovalvonnan työryhmien toimintaan. Päätyöryhmällä (Area Group: Treatment of Specific Industries – Construction) oli viisi kokousta vuosina 2007 – 2009. Päätyöryhmän puitteissa toimi kolme alatyöryhmää (Task Teams: 1. Subcontractors (S), 2. Audit Methodologies (AM), False and Fictitious Invoices (FFI) joista jokaisen tehtävänä oli ns. Best Practice -oppaan kirjoittaminen kunkin alatyöryhmän aihealueesta. Raksa -hankkeen edustaja oli FFI- ala-

työryhmän jäsen. Alatyöryhmä kokoontui seitsemän kertaa vuosina 2008 - 2009. Sekä pää-, että alatyöryhmien toiminta saatiin päätökseen lokakuussa 2009. Best Practice -oppaat on julkaistu IOTA:n internet sivuilla ja kaksi niistä on käännetty suomen kielelle Verohallinnon käyttöön.

12.4.2 Fiscalis

Kesäkuussa 2011 järjestettiin Helsingissä kolmepäiväinen Fiscalis Workshop "Risk Management Applied to the Construction Sector". Osallistujia oli noin viisikymmentä 24 valtiosta.

Lokakuussa 2011 järjestettiin Helsingissä viisipäiväinen Fiscalis Working Visit "Cooperation against Black Economy in Construction Sector".

Toukokuussa 2013 järjestettiin Helsingissä kolmepäiväinen Fiscalis Workshop "Preventing Shadow Economy in the Construction Sector". Myös tässä kokouksessa oli viitisenkymmentä osallistujaa 30 valtiosta.

12.5 Uusi verolainsäädäntö

Tässä kappaleessa selvitetään lyhyesti hankkeen suunnittelu- ja toteutusvaiheen aikana säädettyä ulkomaalaisiin toimijoihin ja rakennusalaan kohdistuvaa lainsäädäntöä.

12.5.1 Ulkomainen vuokratyövoima

Rakennusosalalla käytetään runsaasti ulkomaalaista vuokratyövoimaa.

Vuoden 2007 alusta tuli voimaan tuloverolain muutos (TVL 10 § 4 c), jolla säädettiin Suomesta saaduksi tuloksi palkkatulo, joka on saatu ulkomaiselta työnantajalta Suomessa tehdystä työstä silloin, kun ulkomainen vuokranantaja on vuokrannut työntekijän Suomessa olevalle työn teettäjälle. Ulkomainen vuokratyövoima on yleistä Suomen rakennustyömailla.

Lakimuutoksen perusteella enintään kuusi kuukautta Suomessa ulkomaisen työnantajan palveluksessa oleskelevien vuokratyöntekijöiden palkkatuloa verotetaan Suomessa, jos työntekijän asuinvaltion kanssa solmittu verosopimus sallii verottamisen.

Seuraavat verosopimukset sallivat hankkeen toteutusvaiheen aikana vuokratyövoiman verottamisen:

- Vuodesta 2007: Islanti, Norja, Ruotsi, Tanska, Latvia, Liettua ja Viro
- Vuodesta 2009: Moldova, Georgia, Valko-Venäjä ja Mansaari
- Vuodesta 2010: Guernsey, Bermuda ja Jersey
- Vuodesta 2011: Puola, Kazakstan, Caymansaaret.
- Vuodesta 2013 Turkki.

Edellä lueteltujen maiden lisäksi vuokratyöstä saatua palkkatuloa verotetaan, jos työntekijä tulee maasta, jonka kanssa Suomella ei ole verosopimusta. Palkka katsotaan Suomessa veronalaiseksi ansiotuloksi oleskeluajasta riippumatta heti ensimmäisestä työpäivästä alkaen. 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 ansaitsemastaan palkkatulosta.

Vuokratyöntekijöiden valvontaa liittyen tuloverolain muutoksen kanssa samassa yhteydessä säädettiin verotusmenettelylain 15 a §:n muutos, jonka mukaan ulkomaisen työnantajan on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot tuloverolain 10 §:n 4 c kohdassa tarkoitetun vuokratun työntekijän työskentelyn arvioidusta kestosta ja palkan määrästä sekä työn teettäjistä, jos kansainvälinen sopimus ei estä veron perimistä työntekijän palkasta. Tiedot on toimitettava työskentelyn aloittamista seuraavan kalenterikuukauden loppuun mennessä.

12.5.2 Käännetty arvonlisäverovelvollisuus

Huhtikuun alussa 2011 tuli voimaan arvonlisäverolain muutos jolla säädettiin rakennusalan käännetystä arvonlisäverovelvollisuudesta.

Arvonlisäverolain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 41/2010) todetaan mm., että Verohallinnon vuonna 2008 aloittaman Raksa-valvontahankkeen tulokset osoittavat, että 35 prosentissa tarkastetuista yrityksistä esiintyi harmaata taloutta.

Yleisin virhe harmaan talouden yrityksissä on vääränsisältöisten laskujen eli tekais-tujen kuittien käyttö, jolloin hyödynnetään aiheettomia arvonlisäveröhennyksiä. Ammattimaisessa rakentamisessa harmaa talous liitetään usein pitkiin aliurakointi-ketjuihin.

Pitkissä aliurakointiketjuissa on mahdollista, että aliurakoitsija jättää arvonlisäverot maksamatta, vaikka pääurakoitsija vähentää aliurakoitsijan laskuttamat arvonlisäve-rot omassa arvonlisäverotuksessaan.

Lakimuutoksen tavoitteena on pienentää aliurakoitsijoiden epärehellisyydestä johtu-va arvonlisäveromenetystä sekä parantaa kilpailuneutraaliteettia rakennusallalla. Ehdotuksen tarkoituksena on ehkäistä sellaista veronkiertoa aliurakointiketjussa, jossa ostaja vähentää arvonlisäveron, jonka myyjä jättää maksamatta valtiolle.

Arvonlisäverotuksessa verovelvollinen on yleensä palvelun myyjä. Käännetty arvon-lisäverovelvollisuus tarkoittaa sitä, että palvelun myynnistä verovelvollinen on ostaja.

Suomessa rakennusalan käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta on sovellettava aina kun molemmat seuraavista edellytyksistä täyttyvät:

1. Palvelu on rakentamispalvelua tai työvoiman vuokrausta rakentamispalvelua varten.
2. Ostaja on elinkeinonharjoittaja, joka toiminnassaan muutoin kuin satunnaisesti myy rakentamispalvelua tai vuokraa työvoimaa rakentamispalvelua varten. Ostaja voi olla myös ns. välimies eli elinkeinonharjoittaja, joka myy edelleen kyseisen palvelun edellä määritellylle elinkeinonharjoittajalle.

Kokonaisuutena rakentamisen toimialaa tarkastellen, rakentamispalveluiden käännettyä arvonlisäveroa soveltaa vuositasolla noin 60-65 % toimijoista, joko myyjänä, ostajana tai molemmissa ominaisuuksissa (tammi - lokakuu 2013). Tarkastelujaksolla noin 38.500 toimijaa on myynyt rakentamispalveluita käännetyn veron piirissä, ostajan ominaisuudessa on toiminut 21.000 yritystä. Kausivaihtelut ovat merkittäviä.

Havainnot käännetystä alv-velvollisuudesta hanketarkastusten perusteella:

Rakennusala on eräänä painopistealueena verotarkastuksissa. Rakentamispalveluiden käännetty arvonlisävero ei ole ollut yksinomaan määräävänä tekijänä kohdevalinnassa, vaan tarkastushavainnot on kerrytetty muiden verotarkastustoimenpiteiden ohessa. Verotarkastukset ovat kohdistuneet erilaisiin yritysryhmiin aina pk-sektorilta suuryrityksiin, kattaen toiminnot yleisrakentamisesta erikoisrakentamiseen.

Uusia harmaan talouden ilmenemismuotoja ei ole verotarkastus- ja muiden kenttähavaintojen perusteella olennaisessa määrin todettu. Lakimuutoksen käyttöönotto- vaiheessa kartoitettuihin veroriskeihin on kiinnitetty erityistä huomiota verovalvonnassa. Käännetyn arvonlisäveron aiheuttamat veroriskit ovat pääasiassa negatiivisen arvonlisäveron vilpillisessä hyväksikäytössä sekä ns. pääurakoitsijariskissä eli bulvaaniurakoitsijoiden käytössä.

Yritys- ja henkilöverotusyksiköissä tapahtuvasta verovalvonnasta tulleiden tarkastusaloitteiden määrä rakentamispalveluiden käännettyä arvonlisäveroa koskien on ollut ennakoitua vähäisempi. Systemaattisia virheitä tai mahdollisia uusia veronkiertotapoja lakimuutoksen johdosta ei ole myöskään mainituissa yksiköiden suorittamassa verovalvonnassa todettu.

Siirtymäajan vaikutus näkyy myös verotarkastuksissa; rakennusosalalle tyypilliset pitkäkestoiset urakat ovat osin yhä yleisten säännösten piirissä, siltä osin kun urakat alkaneet ennen 1.4.2011. Siirtymäsäännösten vaikutus luonnollisesti on vähentynyt ajan myötä, jolloin käännetyn veron vaikutusalue on laajentunut.

Todetut virhetilanteet ovat olleet pääasiassa tahattomia ilmoitus- ja menettelytapaputteita tai -virheitä. Yleisimpinä ovat laskumerkintöjen puutteellisuus sekä kausiveroilmoituksissa olevat, sinänsä tilitettävään veron vaikuttamattomat puutteet. Tarkastushavaintojen perusteella voi todeta, että yleisin ilmoitusvirhe on se, että käännetyn veron piirissä olevat ostot jäävät kausiveroilmoittelun ulkopuolelle, joskin muutoin ovat tulosvaikutteisesti huomioituina yritysten laskentajärjestelmissä.

Veroon vaikuttavia virheitä on todettu erityisesti ostojen arvonlisäveron käsittelyssä; pääasiallisena virhetyyppinä voidaan pitää käännetyn veron piirissä olevien ostojen kirjaamista tavanomaiselle vähennystilille. Toinen toistuva virhetilanne on perustajaurakoinnin ja yleisemminkin rakentamispalveluiden oman käytön ja vastaavasti rakentamispalveluiden käännetyn arvonlisäveron säännösten yhteensovittamisessa.

Oikein meneteltynä käännetyn veron piirissä olevasta palveluostosta suoritetaan veroa rakentamispalvelun käännetyn veron säännösten mukaan (josta vähennys) ja viedään osto rakentamispalveluiden oman käytön veron perusteeseen, josta omasta käytöstä suoritetaan arvonlisävero. Todetuissa tapauksissa jompikumpi veron suoritus on jäänyt pois.

Harmaan talouden kohteissa, joissa on todettu puuttuvaa myyntiä kirjanpidosta tai tilanteissa, joissa kirjanpitoa ei ole pidetty, on todettu myynti käsitelty käännetyn arvonlisäveron piiriin kuuluvana myyntinä siltä osin kun verotarkastuksilla on voitu selvittää edellytysten täyttyneen.

Lakimuutos ns. kuittikaupassa on osoittanut toimivuutensa. Perättömiä kuitteja rakennusalan liikkeellä liikkuu toki yhä, lakimuutoksen ei sinällään odotettukaan tätä ongelmaa kokonaan poistavan. Osassa todetuissa kuittikauppatilanteissa ei arvonlisäveroa ole enää kuiteissa ollut lakimuutoksen soveltamisen jälkeisellä ajalla. Tällöin perättömän kuitin arvonlisäverovähennyksestä saatava välitön hyöty poistuu.

Yhteenvedon voidaan siis todeta, että systemaattisia uusia veronkiertotapoja lakimuutoksen johdosta ei ole todettu. Tarkastus- ja kenttähavaintojen mukaan rakentamispalveluiden käännetyn arvonlisäveron säännösten sisäistäminen ja niiden soveltaminen yrityskehityksessä on sujunut hyvin.

12.5.3 Veronumero ja rakentamiseen liittyvä tiedonantovelvollisuus

Veronumeroa ja rakentamisen tiedonantomenettelyä koskevia ehdotuksia on 2000 – luvulla ollut luettavissa mm. Valtioneuvoston harmaan talouden torjuntaohjelmasta vuosille 2010 – 2011 (17.12.2009). Ohjelmassa todetaan että Valtiovarainministeriö ja Verohallinto yhdessä Rakennusteollisuus RT ry:n kanssa selvittävät vuoden 2010 aikana mahdollisuudet lisätä rakennusalan urakanantajien ilmoitusvelvollisuutta Verohallinnolle koskemaan urakoitsijatietoja ja työmaakohteiden työntekijätietoja

Tämän lisäksi asia on mainittu kahden edellisen hallituksen ohjelmissa. Pääministeri Kiviniemen hallituksen ohjelman mukaan (22.6.2010): Harmaan talouden torjuntaohjelmassa linjatut toimenpiteet toteutetaan. Kiireellisimpiä hankkeita ovat rakennusalan urakanantajan ilmoitusvelvollisuuden laajentaminen, lähetettyjen työntekijöiden verovastuun tehostaminen. Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman mukaan (22.6.2011): Rakennusalan työsuhde- ja verovalvontaa tehostetaan ottamalla työmailla käyttöön veronumero pakollisessa kuvallisessa tunnistekortissa. Rakennusalan otetaan käyttöön työntekijä- ja urakkatietojen kuukausittainen ilmoittamisvelvollisuus Verohallinnolle.

Rakennustyömaan urakka- ja kulkulupatietojen pakolliseksi säätämistä selvittävä Verohallinnon työryhmä asetettiin 6/2010 ja työryhmämuistio valmistui 10/2010.

Veronumero

Joulukuussa 2011 tuli voimaan laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä.

Rakennustyömaalla työskentelevällä henkilöllä on oltava 1.9.2012 alkaen työmaalla näkyvässä kuvallinen henkilötunniste, johon on merkitty myös veronumero. Uusilla työmailla veronumero on henkilötunnisteesta pakollinen 1.9.2012 alkaen, mutta vanhoilla työmailla se on pakollinen vasta siirtymäajan jälkeen viimeistään 1.3.2013.

Tilapäisesti Suomeen töihin tulevat ulkomaalaiset rakennusalan työntekijät saavat henkilötunnuksen ja veronumeron 1.6.2012 alkaen verotoimistosta. Veronumerojärjestelmän tarkoituksena on varmistua siitä, että jokainen rakennustyömaalla työskentelevä henkilö on verohallinnon rekistereissä.

Rakentamiseen liittyvä tiedonantovelvollisuus

Verohallinto ja rakennusala sopivat vuonna 1996 menettelyistä, joilla pyritään ennalta ehkäisevästi torjumaan harmaata taloutta. Rakennusalan (Rakennusteollisuus RT ry:n jäsenet) yritykset alkoivat vapaaehtoisesti ja sopimusperusteisesti luovuttamaan neljännesvuosittain urakkatietoja sovitulla tietosisällöllä Verohallinnolle.

Vuonna 1998 otettiin Rakennusteollisuus RT:n kanssa yhteisesti sopien vapaaehtoisuuteen perustuva reaaliaikaiseksi tarkoitettu rakennustyömaan kulkulupamenettely, johon liittyivät kuvalliset tunnisteet ja Verohallinnon suunnittelema Excel-kulkulupapohja.

Verohallinnon puolelta sopimuksen sisällöstä ja siihen liittyvästä sidosryhmäyhteistyöstä vastasi Uudenmaan yritysveroimiston Verovalvonnan tietopalvelu, jossa myös järjestettiin tietojen vastaanotto, analysointi verovalvonnan tarpeisiin ja reaaliaikainen valvonnallinen käsittely.

Reaaliaikaiset vertailutiedot käsiteltiin erityisesti tähän toimintaan perustetussa reaaliaikaista verovalvontaa tekevässä ryhmässä, joka samanaikaisesti käsitteli rekisteröinnin, verotuksen, tarkastuksen ja perinnän häiriöt yhteistyössä muiden yksiköiden kanssa.

Rakennusalan vertailutiedot olivat hyödynnettävissä myös tarkastuksen kohdevalinnassa. Vapaaehtoinen urakka- kulkulupatietojen ilmoittamismenettely laajeni vähitellen ja tuli käytännöksi isompien toimijoiden osalta. Ilmoittajiksi tuli myös julkisen sektorin tilaajia (esim. kuntia) sekä vähitellen myös järjestäytymättömiä yrityksiä.

Menettelyn aloittaminen oli vuoden 1996 talousrikostorjuntaohjelman tavoitteiden mukainen toimenpide harmaan talouden ehkäisemiseksi rakennusosalalla. Menettelystä saadut myönteiset käytännön kokemukset ovat merkittäväällä tavalla vaikuttaneet uuteen rakennusalan lainsäädäntöön ja sen kehittämiseen vuosina 2007 – 2014.

Veronumeromenettelyyn siirtyminen oli ensimmäinen vaihe rakennusalan harmaan talouden torjuntaan liittyvistä hallitusohjelmaan sisältyvistä lainsäädäntötoimenpiteistä. Veronumeromenettelyyn ei kuitenkaan yksinään arvioida mahdollistavan riittävän tehokasta valvontaa. Sen lisäksi on tarpeen ottaa rakennustyömailla käyttöön työntekijöitä ja rakennusurakoita koskeva uusi tiedonantovelvollisuus

Eduskunta on hyväksynyt lait (363/2013 ja 364/2013), joiden nojalla tilaajilla on velvollisuus ilmoittaa tietoja Verohallinnolle rakentamiseen liittyvistä urakoista ja urakoitsijoista sekä yhteisen rakennustyömaan päätoteuttajalla velvollisuus ilmoittaa tietoja rakennustyömaalla työskentelevistä henkilöistä. Lait tulevat voimaan 1.7.2014.