

Arvonlisäveron virheet

Maksetun arvonlisäveron vaje

Selvitys 1/2021

Julkaisun nimi:

Arvonlisäveron virheet – Maksetun arvonlisäveron vaje

Tekijät:

Riitta Nummila, ylitarkastaja, ja Kirsi Ristola, pääanalyytikko

Diaarinumero: VH/760/02.98.00 00/2020

Julkaisija: Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö

Julkaistu: 19.1.2021

Julkaisutapa: Sähköinen (PDF)

Julkisuus: Julkinen

Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä (1207/2010) 13 § ja JulkL (621/1999) 5:3 §:n 2 k

Lisätietoja mediallyle:

Johtaja Janne Marttinen, puh. 029 512 6066

Apulaisjohtaja Marko Niemelä, puh. 029 512 6070

Muut yhteydenotot htsy@vero.fi tai [harmaatalous.fi -sivusto](http://harmaatalous.fi)

Velvoitteidenhoitoselvityksen voi pyytää ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella. (Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä (1207/2010) 5:3 §)

Tiivistelmä

Tämä selvitys kartoittaa sellaisia arvonlisäveron virhetilanteita, joissa yritykset jättävät ilmoittamatta suoritettavia veroja tai ilmoittavat liian paljon vähennyksiä pienentääkseen valtiolle tilitettävän arvonlisäveron määrää. Selvitys koskee niin sanottua positiivista arvonlisäveroa eli verovelvollisia, jotka maksavat arvonlisäveroa, mutta maksavat sitä liian vähän. Positiivisen arvonlisäveron ilmoittamiseen sisältyviä väärinkäytöksiä ja niistä johtuvia veronmenetyksiä ei ole Suomessa aikaisemmin selvitetty.

Suomen valtio keräsi arvonlisäveroa 21,4 miljardia euroa vuonna 2018. Arvonlisäveron osuus oli yli viidennes kaikista kerätyistä veroista. Verohallinnon arvion mukaan Suomen arvonlisäveron kokonaisvaje on ollut vuonna 2018 noin miljardi euroa. Tämän selvityksen kohteena olleiden yritysten on arvioitu ilmoittavan liian vähän tilitettävää arvonlisäveroa yhteensä noin 280 - 340 miljoona euroa.

Arvio ei kata kaikkia positiivisen alv-ilmoittamisen virheitä, vaan ainoastaan yleisimmin havaitut virheellisten tietojen ilmoittamistavat. Näitä olivat muun muassa perusteettomat vähennykset ja puuttuva myynti. Arvio ei myöskään koske väärin perustein saatujen arvonlisäveron palautusten aiheuttamaa verovajetta.

Eniten puuttuvaa myyntiä esiintyy selvityksen mukaan toimialoilla, joissa on kulluttaja- ja käteiskauppaa, kuten ravitsemistoiminta (56) ja kaupan toimialat (45 - 47). Myös talonrakentaminen (41) nousi puuttuvan myynnin riskitoimialojen joukkoon.

Perusteettomia vähennyksiä esiintyy yleisen käsityksen mukaan erityisesti arvonlisäveron palautusta saavilla yrityksillä. Tätä tietojen väärinilmoittamisen tapaa esiintyy havaintojen mukaan myös tilitettävää eli positiivista arvonlisäveroa ilmoittavilla verovelvollisilla. Selvityksessä havaittiin, että perusteettomien vähennysten riskiyrityksiä nousi eniten esiin talonrakentamisesta (41), kiinteistöpalveluista (68), ohjelmisto ja konsultointi -toimialalta (62) sekä pääkonttorien toiminnasta (70).

Tästä ilmiöselvityksestä saadut tulokset vahvistavat käsitystä, että nykyisen arvonlisäveroilmoittamisen tietosisällön laajentaminen tehostaisi arvonlisäverojen valvontaa, koska se mahdollistaisi laajemman tietojen vertailun automaatiassa. Yksityiskohtaisempi ilmoituksen tietosisältö lisäisi myös verotuksen tasapuolisuutta, koska väärin tietoja ilmoittavat verovelvolliset olisi havaittavissa helpommin ja nopeammin. Tietojen vertailu automaatiassa puolestaan vähentäisi verovalvonnan yhteydessä tapahtuvia yhteydenottoja veronsa oikein ilmoittaviin verovelvollisiin.

Avainsanat: Mittaaminen; Verovaje; Arvonlisävero

Sisällys

1	Johdanto	1
1.1	Tavoitteet ja tutkimuskysymykset	2
1.2	Selvityksen rajaukset.....	3
1.3	Alv-ilmoittamisen nykytila ja tulevaisuus	3
2	Arvonlisäverotukseen liittyviä yleisiä virheitä	5
2.1	Vähennettäviin veroihin liittyvät virheet ja väärinkäytökset.....	5
2.1.1	Tekaistut ostot.....	5
2.1.2	Vähennyskelvottomat ostot	6
2.1.3	Arvonlisäverottomaan toimintaan kohdistuvat kulut	6
2.1.4	Arvonlisäverottomista hankinnoista ilmoitetaan vähennettävää arvonlisäveroa	7
2.2	Suoritettavien verojen virheet ja väärinkäytökset.....	7
2.2.1	Puuttuva myynti.....	7
2.2.2	Verollista myyntiä ilmoitetaan verottomana myyntinä	8
2.2.3	Myyntejä ilmoitetaan virheellisesti alemman verokannan myynteinä	9
2.2.4	Verollista myyntiä ilmoitetaan marginaaliverollisena myyntinä.....	9
2.2.5	Oman käytön arvonlisävero jätetään ilmoittamatta	10
2.2.6	Verollisen oston suoritettava vero jätetään ilmoittamatta	10
2.3	Yhteenvedo virheellisten tietojen ilmoittamisen tavoista, joita on havaittu positiivista veroa ilmoittavilla yrityksillä.....	11
3	Data-analyysin taustaa: riskiominaisuusvertailu ja selvityksen yritysjoukot	12
3.1	Riskiominaisuusvertailu	12
3.2	Kohdejoukko	13
3.3	Populaatio	15
4	Data-analyysin tulokset	16
4.1	Perusteettomat vähennykset	17
4.2	Puuttuva myynti.....	19
4.3	Rakentamispalvelun oman käytön veron virhe	21
4.4	Verollinen myynti EU-myyntinä.....	22
4.5	Arvio veron menetyksestä - vertailu arvonlisäveron kokonaisvajeeseen.....	23
5	Johtopäätökset	27
5.1	Arviot veron menetyksestä ja väärää tietoa ilmoittaneiden yritysten lukumääristä...27	
5.2	Löydetyt riskiyritykset	27
5.3	Tarve tietosisällön laajentamiseksi	28
6	Lähteet	29
7	Luettelo kuvioista ja taulukoista	30

1 Johdanto

Arvonlisävero on oma-aloitteinen vero, jonka verovelvollinen itse ilmoittaa ja tilittää Verohallinnolle, ilman erillistä verotuspäätöstä. Koska asiakas itse sekä ilmoittaa että tilittää arvonlisäveron, on mahdollista, että tietoja ilmoitetaan tarkoituksella virheellisesti, jotta arvonlisäveroja ei jouduttaisi maksamaan täysimääräisesti. Valtaosa Suomessa toimivista yrityksistä toimii lakien sekä säännösten mukaisesti ja maksaa toiminnastaan arvonlisäverot oikeamääräisesti, mutta myös tahallista väärin ilmoittamista tapahtuu.

Positiivisella arvonlisäverolla tarkoitetaan tilannetta, jossa asiakkaan ilmoittamat suoritettavat verot ovat suuremmat kuin vähennettävät verot, eli verovelvolliselle jää tilitettäväksi arvonlisäveroa valtiolle. Negatiivisella arvonlisäverolla puolestaan tarkoitetaan tilannetta, jossa asiakkaan vähennettävät verot ovat suuremmat kuin suoritettavat verot, eli verovelvollinen saa Verohallinnolta arvonlisäveron palautusta.

Verohallinto havaitsi poikkeuksellisia arvonlisäveron palautuksia vuonna 2016. Lukuisia arvonlisäveron palautuksia haettiin tällöin perusteettomasti antamalla negatiivisia arvonlisäveroilmoituksia. Vuoden 2016 petosyritysten johdosta Verohallinto tehosti entisestään negatiivisten arvonlisäveroilmoitusten verovalvontaa. On todennäköistä, että myös positiiviset arvonlisäveroilmoitukset sisältävät huomattavan määrän tapauksia, joissa tilitettävän arvonlisäveron määrää tahallisesti ilmoitetaan liian pienenä ja siten välttyään tilittämästä arvonlisäveroa oikeamääräisesti. Näin ollen myös positiivinen arvonlisäveroilmoitus voi sisältää harmaata taloutta ja mahdollisesti jopa petoksen. Asiakkaalle ei positiivisen arvonlisäveron tapauksessa muodostu palautettavaa arvonlisäveroa (eli negatiivista arvonlisäveroa), vaan virheestä seuraa, että tilitettävä arvonlisävero jää liian pieneksi. Tarve selvittää positiivisen arvonlisäveron virheitä aiempaa paremmin on tunnistettu Verohallinnossa. Tämä selvitys on laadittu tukemaan Verohallinnon toiminnan kehittämistä.

Harmaan talouden selvitysyksikkö on laatinut arvonlisäverotuksesta aikaisemmin selvityksen sisäkauppapetoksista (1/2018, julkaistu 16.1.2018) ja arvonlisäveron palautuspetoksista (1/2019, julkaistu 26.2.2019). Sisäkauppapetokset -selvitys koski EU:n sisäistä yhteisökauppaa ja siinä esiintyviä petosmuotoja. Arvonlisäveron palautuspetokset -selvitys käsitteli negatiivista arvonlisäveroa, eli tilanteita, joissa verovelvollinen saa arvonlisäveron palautusta. Molemmissa selvityksissä on esitelty laajasti arvonlisäverotukseen liittyviä petosmuotoja.

Positiivisen arvonlisäveron ilmoittamiseen sisältyviä väärinkäytöksiä ja niistä johtuvia veronmenetyksiä on aiheellista tutkia, koska arvonlisävero on kulutusvero, josta valtio saa vuosittain huomattavat verokertymät. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2018 arvonlisäverojen nettokertymä¹ oli noin 21,3 miljardia euroa, joka on 21,4 prosenttia kokonaisverokertymästä (Tilastokeskus). Vuoden 2018 arvonlisäveroista Verohallinto keräsi valtaosan. Tulli keräsi arvonlisäveroa vuonna 2018 noin 260 miljoonaa euroa (Tulli, 2020).

¹ Tilastokeskuksen tilastossa on esitetty arvonlisäverojen nettomäärä (valtiolle maksetut arvonlisäverot - verovelvollisille palautetut arvonlisäverot).

Viimeisimpien arvioiden mukaan Suomen arvonlisäveron kokonaisvaje on ollut vuonna 2018 noin miljardi euroa eli hieman alle 5 prosenttia arvonlisäverokertymästä. Verohallinto laatii laskelmat verovajeesta vuosittain Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n (International Monetary Fund) arvonlisäveron verovajeen arviointimenetelmää käyttäen (IMF, 2016).

1.1 Tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Selvityksen tavoitteena on tuottaa tietoa positiivisen arvonlisäveron virheiden ja petosten alailmiöistä ja niiden tekotavoista. Selvityksessä on analysoitu arvonlisäveron välttämisen tapoja laadullisesti ilman dataa eli niin sanotun laadullisen analyysin keinoin (luku 2) sekä data-analyysin avulla. Käytetty data-analyysimenetelmä, riskiominaisuusvertailu (myöhemmin myös ominaisuusvertailu), on Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikössä kehitetty analyysimenetelmä. Se on kuvattu lyhyesti luvussa 3 ja lisäksi siitä on laadittu erillinen yksityiskohtainen menetelmäkuvaus. Varsinaiset data-analyysin tulokset on esitetty luvussa 4.

Laadullinen analyysi muodostaa teoriapohjan, johon data-analyysi perustuu. Lisäksi laadullisessa analyysissä haluttiin selvittää ja tuoda esiin seuraavia asioita:

- Millaisia positiivisen arvonlisäveron virheitä ja veron välttämisen tapoja on olemassa?
- Mistä virhetyypeistä voitiin muodostaa kohdejoukkoja data-analyysia varten?
- Mitkä virhetyypit rajautuivat data-analyysistä pois?
- Onko nykyinen alv-ilmoituksen tietosisältö riittävä virheiden havaitsemiseksi?

Riskiominaisuusvertailulla etsittiin eri virhetyyppien harmaan talouden riskiyrityksiä, muodostettiin lukumääräarvioita virheellisesti tietoja ilmoittaneista yrityksistä ja arvioitiin niiden aiheuttamia veron menetyksiä. Selvityksen tavoitteena oli tuottaa myös laadullista tulkintaa löydetyistä riskiyrityksistä:

- Millaiset virhetyypit korostuivat eri toimialoilla?
- Millaiset virhetyypit korostuivat eri kokoisilla yrityksillä?
- Olivatko tarkastellut virhetyypit tyypillisiä positiiviseen arvonlisäveroon liittyviä veron välttämisen tapoja?

Koska kyseessä on data-analyysin avulla muodostettu asiantuntija-arvio, tulosten luotettavuutta ei voitu arvioida tilastollisten luottamusvälien avulla. Sen sijaan data-analyysin onnistumista arvioitiin menetelmän omista lähtökohdista käsin sekä vertaamalla tulosta arvonlisäveron kokonaisvajeeseen Suomessa. Vertailu kokonaisvajeeseen tehtiin luvussa 4.5. Tässä yhteydessä pohdittiin, millaista osaa kokonaiskuvasta saatu tulos edustaa ja mitä jää sen ulkopuolelle.

Data-analyysin tulosten perusteella arvioitiin myös nykyisen alv-ilmoittamisen tietosisällön riittävyttä verovalvonnan näkökulmasta. Selvityksen havaintojen perusteella pohdittiin, miten laajempi alv-ilmoittamisen tietosisältö vaikuttaisi verotukseen. Parantaisiko tietosisällön laajentaminen arvonlisäverotuksen tasapuolisuutta tai kasvattaisiko se verokertymää?

1.2 Selvityksen rajaukset

Koska negatiivisesta arvonlisäverosta oli jo aikaisemmin laadittu selvitys, tämä selvitys rajattiin käsittämään vain positiivinen arvonlisäveroilmoittaminen. Tämä toteutettiin siten, että tarkasteltavana perusjoukkona (jota myöhemmin kutsutaan populaatioksi) olivat kaikki liiketoiminnasta arvonlisäverovelvolliset, jotka ilmoittivat vuoden 2018 aikana Verohallinnolle yhteensä vähintään 1 000 euroa tilitettävää arvonlisäveroa. Perusjoukko sisälsi tapauksia, jotka ilmoittivat joillakin kuukausilla negatiivista arvonlisäveroa, mutta toisilla kuukausilla positiivista arvonlisäveroa. Näin ollen yksinomaan negatiivista arvonlisäveroa ilmoittaneet verovelvolliset rajattiin tarkastelun ulkopuolelle. Selvitys koskee vuotta 2018.

Selvitystä ei rajattu pelkästään vakaviin harmaan talouden tapauksiin, vaan siinä huomioitiin myös pienemmät arvonlisäverotukseen liittyvät virheet. Yrityksiä, joiden virheet olivat pieniä, oli vaikea havaita data-analyyseissä.² Niiden ominaisuusprofiili ei juurikaan erottunut oikein ilmoittaneista yrityksistä. Pienet virheet haluttiin kuitenkin sisällyttää selvitykseen, jotta positiivisen arvonlisäveron ilmoitusvirheistä ja veron välttämisen tavoista saataisiin mahdollisimman laaja kokonaiskuva. On huomattava, että myös vähäisemmät virheet ovat harmaata taloutta, silloin kun ne ovat tahallisia³.

Positiivisen arvonlisäveron virheitä ja väärin ilmoittamisen tapoja on esitelty lyhyesti luvussa 2. Esitellyistä väärin ilmoittamisen tavoista ainoastaan ne, joista oli havaittu riittävä määrä tapauksia verovalvonnassa vuonna 2018, voitiin huomioida tämän selvityksen data-analyyseissä. Virhetyypit, joista ei ollut riittävä määrä havaittuja tapauksia, rajautuivat data-analyyseihin ulkopuolelle.

Virheellisiä tietoja ilmoittaneita verovelvollisia löytyi kaikkiaan 100 osakeyhtiötä ja 87 elinkeinonharjoittajaa, jotka olivat **jättäneet ilmoittamatta verollisia myyntejä**. 85 osakeyhtiötä puolestaan oli **ilmoittanut perusteettomia alv-vähennyksiä**. **Rakentamispalvelun oman käytön veroa liian vähän ilmoittaneita** osakeyhtiötä löytyi 20. Lisäksi 45 osakeyhtiötä oli **ilmoittanut verollisia myyntejä verottomana EU-myyntinä**. Virheellisiä tietoja ilmoittaneita yrityksiä kutsutaan tässä selvityksessä myöhemmin kohdejoukoksi. Tarkasteltuja joukkoja on käsitelty erikseen selvityksen luvussa 3.

1.3 Alv-ilmoittamisen nykytila ja tulevaisuus

Nykyisin arvonlisäveroa koskevat tiedot ilmoitetaan siten, että veroilmoitus sisältää verokauden ostojen ja myyntien yhteismäärät. Ilmoituksella esitetään veron määrät kotimaan myynneistä verokannoittain, verottomat myynnit (esim. vientimyynti, EU-myynti) sekä käännetyn verovelvollisuuden myynnit ja ostot. Tiedoista ei nykyisellään käy ilmi kenelle tavaroita ja pal-

² Tämä voitiin todentaa tarkastelemalla verovalvonnan havaitsemia tapauksia eli tämän selvityksen kohdejoukkoja, ks. luku 3.

³ Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä 2010/1207 2§: "Tässä laissa tarkoitetaan harmaalla taloudella organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä veloitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi."

veluita on myyty. Ostojen sisältämät vähennettävät verot ilmoitetaan myös verokausittain yhteismääränä. Ainoastaan EU-myynteistä ilmoitetaan tarkemmin ostajakohtaiset myynnit ja ostajan alv-tunniste (erillinen EU-myyntien yhteenvetoilmoitus).

Arvonlisäveroa koskevat tiedot annetaan Verohallinnon vahvistamalla lomakkeella⁴. Arvonlisäveron ilmoittamisen muutoksiin liittyvä selvitystyö on ollut käynnissä Verohallinnossa vuodesta 2017. Verohallinnon sidosryhmien kanssa yhdessä suunnittelema uusi arvonlisäveroilmoitus oli tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2022, mutta vallitsevasta korona- ja taloustilanteesta johtuen käyttöönottoa on lykätty, eikä uutta aikataulua ole vielä sovittu (Verohallinto, Alv-ilmoituksen uudistaminen - kustannukset ja hyödyt, 2020).

Alv-lomakeuudistuksen selvitystyössä on kartoitettu, tavoitteleeko Verohallinto myös siirtymistä transaktiokohtaiseen raportointiin ja haluaako Verohallinto edistää sen edellyttämiä säädösmuutoksia. Transaktiokohtaisen raportoinnin käyttöönotosta päättää viime kädessä eduskunta, joten lomakeuudistuksen ja transaktiokohtaisen raportoinnin päätöksentekoa ei ole mahdollista yhdistää. Asioita on kuitenkin valmisteltu samanaikaisesti, ja viranomaiset ovat arvioineet muutosten yhteisvaikutusta.

Selvityksestä saadut tulokset vahvistavat käsitystä, että nykymuotoinen arvonlisäverotietojen ilmoittaminen ei kaikilta osin tue kattavaa valvontaa ja arvonlisäverojärjestelmän moitteetonta toimintaa. Riskiominaisuusvertailu etsi vääriä tietoja ilmoittaneita toimijoita suuresta yritysjoukosta massiivisen datankäsittelyn avulla. Ominaisuusvertailu hyödynsi erittäin laajasti Verohallinnon tietokannoissa olevia tietoja. Siitä huolimatta menetelmä löysi pääsääntöisesti vain pienen osan korkean riskin yrityksistä. Toisin sanoen riskiominaisuusvertailun avulla muodostettu arvio väärin tietoja ilmoittaneiden toimijoiden lukumäärästä oli useimmissa tapauksissa vähintään kaksinkertainen verrattuna menetelmän tosiasiallisesti tunnistamiin riskitapauksiin.⁵ Riskiyritysten löytäminen oli vaikeaa, koska aineistoista puuttui riittävän tarkka tietosisältö, jolla väärin tietoja ilmoittaneet toimijat olisivat riittävän selvästi erottuneet oikein toimivista yrityksistä.⁶

Kaikkia jo tunnettuja arvonlisäverotuksen virheitä ja väärin ilmoittamisen tapoja ei ollut mahdollista analysoida tässä selvityksessä, koska data-analyysia varten ei ollut riittävää määrää havaittuja tapauksia. Tämä ei tarkoita, etteikö muitakin selvityksessä mainittuja väärin ilmoittamisen tapoja kuitenkin olisi käytetty veronvälttämistarkoituksiin. Ilmoitusvirheiden ja vääriä tietoja ilmoittavien toimijoiden havaitseminen verovalvonnassa olisi helpompaa, jos ilmoittamisen tietosisältö olisi laajempi.

⁴ OVML 16 § 1 mom.

⁵ Riskiominaisuusvertailussa muodostettu lukumääräarvio ei siten ole sama asia kuin löydetty riskiyritykset. Osa tapauksista arvioidaan jäävän piiloon ja näiden lukumäärästä esitetään estimaatti.

⁶ Riskiominaisuusvertailu on Harmaan talouden selvitysyksikössä kehitetty analyysimenetelmä. Se ei ole osa Verohallinnon varsinaista valvontajärjestelmää eikä siinä käytetä kaikkia verovalvonnan vertailutietoja.

2 Arvonlisäverotukseen liittyviä yleisiä virheitä

Tässä luvussa kuvataan lyhyesti tilanteita, jossa virheellisiä tietoja ilmoittamalla vältytään maksamasta arvonlisäveroja täysimääräisesti. Tietojen väärin ilmoittamisen tavat on jaettu kahteen päätyyppiin sen mukaan, aiheutuuko veron välttäminen virheellisesti ilmoitetuista vähennettävistä veroista vai suoritettavista veroista. Arvonlisäverotuksessa virheitä tapahtuu niin tahallisesti kuin osaamattomuudesta ja tietämättömyydestä johtuen. Tahallisesti väärin ilmoitettu tieto, jolla arvonlisäveron maksamiselta pyritään välttymään, on räikeimmillään arvonlisäveropetos.

2.1 Vähennettäviin veroihin liittyvät virheet ja väärinkäytökset

Pääsääntö arvonlisäverotuksessa on, että arvonlisäverolliseen liiketoimintaan kohdistuvan hankinnan hintaan sisältyvä arvonlisävero on vähennyskelpoinen⁷. Arvonlisäveroa tilitetään vain kunkin myyjän tuottamasta lisäarvosta. Arvonlisäveron vähennysoikeutta on laissa rajoitettu tietyiltä osin:

- Arvonlisäverolaissa on säädetty vähennyskelvottomiksi eräiden hankintojen⁸ arvonlisäverot.
- Arvonlisäverottomien tavaroiden ja palvelujen myyntiin kohdistuvien hankintojen arvonlisäverot ovat vähennyskelvottomia.⁹
- Myös arvonlisäverolain soveltamisalan ulkopuoliseen toimintaan kohdistuvien hankintojen arvonlisäverot ovat vähennyskelvottomia.¹⁰

Arvonlisäveron vähennysoikeus koskee ainoastaan arvonlisäverovelvollisen omaa liiketoimintaa varten tehtyjen hankintojen arvonlisäveroa. Seuraavaksi on esitetty yleisimpiä vähennettäviin veroihin liittyviä virheitä, joilla veron maksamiselta pyritään välttymään.

2.1.1 Tekäistut ostot

Arvonlisäveron täysimääräiseltä maksamiselta saatetaan pyrkiä välttymään sillä, että ostoiksi kirjanpitoon kirjataan kuluja, jotka eivät ole todellisia, vaan täysin tekaistuja. Jos arvonlisäveroa koskevilla veroilmoituksilla tekaistuista ostoista ilmoitetaan vähennettävät arvonlisäverot, ilmoitetaan vähennettäviä arvonlisäveroja liikaa. Näin tilitettävä arvonlisävero jää todellista alhaisemmaksi.

⁷ Arvonlisäverolaki 102 §

⁸ Arvonlisäverolaki 114 §, esimerkiksi verovelvollisen tai hänen työntekijän asuntoon kohdistuvat kulut, asunnon ja työpaikan väliseen matkustamiseen liittyvät kulut, edustuskulut, henkilöautot, moottoripyörät jne.

⁹ Esimerkiksi kiinteistön myynnistä ei suoriteta arvonlisäveroa. Kiinteistön myyntiin suoraan ja välittömästi kohdistuvien hankintojen arvonlisävero ei ole vähennyskelpoinen.

¹⁰ Arvonlisäverolain soveltamisalan ulkopuolisella toiminnalla tarkoitetaan sellaista toimintaa, josta ei säädetä arvonlisäverolaissa. Tällaista on esimerkiksi pelkkä osakkeiden omistaminen eli holdingyhtiönä toimiminen.

Tekaistut ostot (laskut) eivät liity pelkästään arvonlisäveron maksamisen välttämiseen, vaan niillä usein tarkoituksella keinotekoisesti vääristetään liiketoiminnan tulosta pienemmäksi ja samalla siirretään varoja elinkeinotoiminnasta pois. Jos tekaistu lasku käsitellään kirjanpidossa ja arvonlisäveroa koskevalla veroilmoituksella arvonlisäverollisena hankintana, on kyseessä myös teko, jolla pyritään välttämään arvonlisäveron maksaminen täysimääräisenä. Tekaistuja laskuja käytetään myös harmaan talouden toimijan pyrkiessä saamaan perusteettomia arvonlisäveron palautuksia, mutta näitä tapauksia ei ole käsitelty tässä selvityksessä.

Eräs alv-petoksen tekemuoto on niin sanottu ristiinlaskutus. Tällaisesta on kyse esimerkiksi silloin, kun toinen yritys ilmoittaa vähennettävissä veroissa oston, saadakseen arvonlisäveron palautuksen. Laskulle myyjäksi merkitty yritys jättää ilmoittamatta vastaavan myynnin (tai ilmoittaa myynnin, mutta jättää arvonlisäveron maksamatta.)

Tekaistut ostot ovat yleensä yksittäisiä suuria laskuja ja näitä on havaittu käytettävän muun muassa perusteettomia arvonlisäveron palautuksia haettaessa (negatiivinen alv). Tekaistut ostot voivat olla myös pienempiä, jos tarkoituksena on vain tilitettävän arvonlisäveron pienentäminen.

2.1.2 Vähennyskelvottomat ostot

Liiketoiminnasta arvonlisäverovelvollisella on oikeus vähentää ainoastaan omaan arvonlisäverolliseen liiketoimintaansa kohdistuvien hankintojen arvonlisäverot. Lisäksi arvonlisäverolaissa on säädetty vähennyskelvottomiksi tiettyihin verottomiin myynteihin kohdistuvat kulut ja arvonlisäverotuksen ulkopuoliseen toimintaan kohdistuvat kulut, joita käsitellään myöhemmin luvussa 2.1.3.

Laissa erikseen vähennyskelvottomiksi säädettyjen kulujen lisäksi vähennettävää arvonlisäveroa saatetaan ilmoittaa tarkoituksella väärin. Verovelvollinen saattaa ilmoittaa liiketoiminnan ostoina sellaisia kuluja, jotka tosiasiasa eivät ole liiketoiminnan kuluja. Jos tällaisia hankintoja ilmoitetaan kuluina ja niistä ilmoitetaan hankintahintaan sisältyneet arvonlisäverot vähennettävänä veroina, ilmoitetaan vähennettäviä veroja liikaa. Tämä virheellisten tietojen ilmoittamisen tapa eroaa tekaistuista ostoista siinä, että hankinnat ovat todellisia, mutta ne eivät liity arvonlisäverovelvolliseen liiketoimintaan.

2.1.3 Arvonlisäverottomaan toimintaan kohdistuvat kulut

Arvonlisäverovelvollisella on oikeus vähentää niiden hankintojen arvonlisäverot, jotka kohdistuvat suoraan ja välittömästi hänen harjoittamaansa arvonlisäveron vähennykseen oikeuttavaan toimintaan. Arvonlisäverovelvollisella ei ole oikeutta vähentää niiden hankintojen arvonlisäveroja, jotka kohdistuvat suoraan ja välittömästi hänen arvonlisäverottomaan toimintaansa.

Vähennykseen oikeuttamaton toiminta voi olla joko arvonlisäverolaissa arvonlisäverottomaksi säädettyä toimintaa tai arvonlisäverolain soveltamisalan ulkopuolelle jäävää toimintaa.

2.1.4 Arvonlisäverottomista hankinnoista ilmoitetaan vähennettävää arvonlisäveroa

Käytännössä vain ostetun hyödykkeen tai palvelun laskuun merkitty, eli kauppahintaan sisältyvä arvonlisävero, on vähennyskelpoinen arvonlisäverotuksessa. Arvonlisäverottomat ostot eivät sisällä vähennyskelpoista veroa.

Palvelun tai tavaran hankinta on arvonlisäveroton silloin, kun myyjällä ei ole velvollisuutta suorittaa tekemästään myynnistä arvonlisäveroa. Tilanteita on useita erilaisia. Esimerkiksi myyjä on yksityishenkilö tai yritys, joka ei ole arvonlisäverovelvollisten rekisterissä tai kyseessä on muutoin arvonlisäverosta vapautettu kauppatapahtuma. Tällaisia kauppatapahtumia voivat olla hyödykkeen hankinta myyjältä, joka soveltaa marginaaliveromenettelyä tai ulkomailta ostetun tavaran tai palvelun hankinta, jotka myös on säädetty arvonlisäverottomiksi.

Mikäli verottomia ostoja käsitellään kirjanpidossa verollisina ostoina, ilmoitetaan liikaa vähennettäviä veroja ja tilitettävän arvonlisäveron määrä jää todellista alhaisemmaksi.

2.2 Suoritettavien verojen virheet ja väärinkäytökset

Arvonlisäveroa suoritetaan¹¹ valtiolle liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavaroiden ja palveluiden myynnistä, maahantuonnista ja yhteisöhankinnoista. Jos arvonlisäverollisista myynneistä suoritettavia arvonlisäveroja ilmoitetaan tarkoituksella oma-aloitteisten verojen veroilmoituksella liian pienenä, jää tilitettävän arvonlisäveron määrä todellista määrää vähäisemmäksi. Seuraavassa on kuvattu yleisimmin havaittuja suoritettaviin veroihin liittyviä virheitä, jossa veroa jää tilittämättä:

- Kaikkea arvonlisäverollista myyntiä ei ilmoiteta (puuttuva myynti)
- Osa arvonlisäverollisesta myynnistä ilmoitetaan verottomissa myynneissä (esim. 0-veron myynti, yhteisömyynti tai rakentamispalveluiden ja metalliromun myynti)
- Osa (tai kaikki) arvonlisäverollisista myynneistä ilmoitetaan alemman verokannan myynneissä
- Marginaaliveromenettelyä sovelletaan virheellisesti
- Oman käytön arvonlisäveroa jätetään ilmoittamatta
- Suoritettavia veroja jätetään ilmoittamatta ostoista (esim. maahantuonnit, yhteisöhankinnat, rakentamispalveluiden- tai metalliromujen ostot).

2.2.1 Puuttuva myynti

Tilanne, jossa verovelvollinen jättää kirjaamatta osan myynneistään kirjanpitoon ja samalla ilmoittamatta oma-aloitteisten verojen veroilmoituksella, on niin sanottu puuttuva myynti. Kun

¹¹ Arvonlisäverolaki 1 § 1 momentti kohdat 1 - 3. (Veroa suoritetaan myös AVL 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti tavaran siirrosta varastointimenettelystä, mutta niitä ei ole käsitelty tässä selvityksessä.)

puuttuva myynti on arvonlisäverollista myyntiä, jää tilitettävä arvonlisävero liian pieneksi. Tämä on myös yksi yleisimmistä arvonlisäveropetoksen tekotavoista. Puuttuvasta myynnistä on arvonlisäverotuksessa kyse myös silloin, kun kirjanpitoon on kirjattu kaikki myynnit, mutta kaikkea verollista myyntiä ei ilmoiteta arvonlisäveroja koskevalla veroilmoituksella.

Edellä kohdassa 2.1.1 *Tekaistut ostot* mainittiin, että eräs vilpillisten toimijoiden käyttämä alvetoksen tekemuoto on ristiinlaskutus. Ristiinlaskutuksessa tapahtuu samanaikaisesti kahden verovelvollisen virheet: ostajan vähennettävän veron ja myyjän suoritettavan veron virheet (joko puuttuva myynti tai veron maksamatta jättäminen).

2.2.2 Verollista myyntiä ilmoitetaan verottomana myyntinä

Tavara- ja palvelumyyntien kansainväliset tilanteet on arvonlisäverolaissa määritelty verottomiksi¹². Arvonlisäverolaissa rakentamispalvelun- ja metalliromun ostot on säädetty käännettäväksi verollisiksi¹³, eli ostajalla on velvollisuus suorittaa vero. Tällöin myyjän kannalta voidaan puhua verottomasta myynnistä.

Kansainvälisessä kaupassa on useita erilaisia tilanteita riippuen siitä mitä myydään ja mihin. Verohallinto on julkaissut useita ohjeita kansainvälisen kaupan arvonlisäverotukseen liittyen¹⁴. Rakentamispalveluiden käännettävä verovelvollisuutta on sovellettu 1.4.2011 lähtien. Verohallinnon antamassa ohjeessa¹⁵ on lueteltu laajasti, mitkä palvelut kuuluvat rakentamisen käännetyn verovelvollisuuden soveltamisalaan. Rakentamispalveluiden käännettävyyden verovelvollisuuteen liittyy jonkin verran tulkinnanvaraisuutta myydystä palvelusta riippuen, mutta menettelyä saatetaan myös tarkoituksenmukaisesti käyttää väärin, jotta välttyttäisiin maksamasta myynneistä arvonlisäveroa. Metalliromun myynteihin¹⁶ on sovellettu käännettävä verovelvollisuutta 1.1.2015 alkaen.

Verollisia myyntejä saatetaan ilmoittaa tarkoituksella verottomina myynteinä ja toisinaan verollinen myynti saatetaan naamioda näyttämään verottomalta myynniltä. Tilanteessa, jossa verollisia myyntejä ilmoitetaan verottomina myynteinä arvonlisäveroa koskevalla veroilmoituksella, arvonlisäveroa jää tilittämättä.

¹²Tavaroiden myynti EU:n ulkopuolelle AVL 70 §, palveluiden myynti EU:n ulkopuolelle AVL 71 § tavaroiden myynti EU-alueelle 72a §. Palveluiden myynnin verollisuus määräytyy ALV 65 § mukaisesti.

¹³ Arvonlisäverolaki 8c § ja 8d §

¹⁴ esim. Vientikaupan arvonlisäverotus (Dnro A173/200/2015), Arvonlisäverotus EU-tavarakaupassa (Dnro VH/2863.00.01.00/2019) ja Palvelujen ulkomaankaupan arvonlisäverotus (Dnro VH/439/00.01.00/2019)

¹⁵ Rakennusalan käännetty verovelvollisuus -ohje (Dnro A235/200/2016)

¹⁶ Metalliromun ja -jätteen myynnin käännetty arvonlisäverovelvollisuus (Dnro A114/200/2014)

2.2.3 Myyntejä ilmoitetaan virheellisesti alemman verokannan myynteinä

Arvonlisäveroa suoritetaan Suomessa tapahtuvista myynneistä yleensä 24 prosentin verokannan mukaisesti¹⁷. Arvonlisäverolaissa on erikseen mainittu tuotteet ja palvelut, joiden myynnistä arvonlisäveroa suoritetaan alemmilla¹⁸ verokannoilla (14 % ja 10%).

Suoritettaviin veroihin liittyvänä virheenä on pidettävä tilannetta, jossa arvonlisäverollista myyntiä ilmoitetaan väärän (alemman) verokannan myyntinä tarkoituksen mukaisesti, jotta välttyttäisiin maksamasta arvonlisäveroa täysimääräisesti.

2.2.4 Verollista myyntiä ilmoitetaan marginaaliverollisena myyntinä

Käytetyn tavaran ja taide-, keräily- tai antiikkiesineen ostohintaan sisältyvän piilevän veron poistamiseksi arvonlisäverotuksessa voidaan tietyissä jälleenmyyntitilanteissa soveltaa marginaaliverotusmenettelyä. Marginaaliverotusmenettelyssä jälleenmyyjä suorittaa arvonlisäveron saamastaan voittomarginaalista eli tavaran myyntihinnan ja ostohinnan erotuksesta¹⁹. Marginaaliveromenettely on vapaaehtoinen ja sen soveltamiseksi on laissa määrätty tarkat edellytykset. Sekä osto että myynti on käsiteltävä marginaaliverollisena, jos menetelmää sovelletaan. Mikäli osto ei täytä marginaalimenettelyn edellytyksiä, ei myyntiin voi soveltaa marginaalimenettelyä.

Elinkeinonharjoittaja voi soveltaa marginaaliverotusmenettelyä sellaisen käytetyn tavaran myyntiin, joka on ostettu verotta yksityishenkilöltä tai oikeushenkilöltä, joka ei ole elinkeinonharjoittaja. Lisäksi marginaaliveromenettelyä voi soveltaa silloin, kun elinkeinonharjoittaja, jolta tavara on ostettu, on käsitellyt myynnin marginaalimenettelyllä ja tämä käy ilmi laskumerkinnöistä. Ostaja ei voi käsitellä yhteisöhankintana ostettua tavaraa marginaaliveromenettelyn mukaisena ostona, vaan osto tulee käsitellä yhteisöhankintana ja tavaran edelleen myyntiin tulee soveltaa arvonlisäverolain yleisiä säännöksiä. (Verohallinto, Käytettyjen tavaroiden sekä taide-, keräily- ja antiikkiesineiden marginaaliverotusmenettely, 2018)

Suoritettaviin veroihin liittyvänä virheenä on pidettävä tilannetta, jossa arvonlisäverollista toimintaa käsitellään virheellisesti marginaaliveromenettelyn mukaisesti, jotta arvonlisäveron täysimääräiseltä maksamiselta välttyttäisiin.

¹⁷ Arvonlisäverolaki 84 §

¹⁸ Arvonlisäverolaki 85 § ja 85a §

¹⁹ Arvonlisäverolaki 79a §

2.2.5 Oman käytön arvonlisävero jätetään ilmoittamatta

Arvonlisäverotuksessa myyntinä pidetään tavanomaisen myynnin lisäksi myös tavaran tai palvelun ottamista omaan käyttöön. Omaan käyttöön ottamisesta on suoritettava arvonlisävero. Palvelun ottamisella omaan käyttöön²⁰ tarkoitetaan sitä, että elinkeinonharjoittaja ottaa palvelun vastikkeetta muuhun kuin liiketoiminnan tarkoitukseen.²¹

Oman käytön veroa suoritetaan myös kiinteistöhallintapalvelun omaan käyttöön otosta²² ja rakentamispalvelun omaan käyttöön ostosta²³. Verohallinto on julkaisut molemmista laajat yksityiskohtaiset ohjeet²⁴.

Eräänä suoritettavien verojen virheenä on pidettävä tilannetta, jossa omaan käyttöön otosta jätetään arvonlisävero ilmoittamatta ja tilittämättä.

2.2.6 Verollisen oston suoritettava vero jätetään ilmoittamatta

Arvonlisäverolaissa on määritelty tilanteet, joissa ostaja on velvollinen suorittamaan hankinnastaan arvonlisävero. Näitä ovat muun muassa maahantuonti²⁵, yhteisöhankeinnot²⁶, rakentamispalvelun²⁷ ja metalliromun²⁸ ostot. Silloin kun hankinta tehdään vähennykseen oikeuttavaan käyttöön, suoritettava arvonlisävero saadaan vähentää laissa määritellyn mukaisesti.

Arvonlisäverolaissa on määritelty, mitä tarkoitetaan rakentamispalvelulla²⁹. Myös romun ja jätteen määritelmät³⁰ on kirjattu arvonlisäverolakiin. Arvonlisäverovelvollisten rekisterissä olevien verovelvollisten on tullut 1.1.2018 lähtien ilmoittaa ja maksaa maahantuonnin arvonlisäverot Verohallinnolle.

Mikäli ostaja jättää ilmoittamatta veron tekemistään verollisiksi laissa määrätyistä hankinnoista, jää arvonlisävero tilittämättä. Virheet saattavat tapahtua suoritettavien verojen sijaan myös vähennettävissä veroissa, silloin kun hankinta ei ole vähennyskelpoinen. Mikäli ostaja jättää ilmoittamatta ostosta suoritettavan veron ja ei tee siitä ostovähennystä, ei suoranaista veron menetystä tapahdu, mutta tiedot on silti ilmoitettu väärin.

²⁰ Arvonlisäverolaki 22 §

²¹ (ALV 22 §) Palvelun ottamisella omaan käyttöön tarkoitetaan sitä, että elinkeinonharjoittaja suorittaa, luovuttaa tai ottaa muulla tavoin palvelun vastikkeetta omaan tai henkilöstönsä yksityiseen kulutukseen tai vastikkeetta muuhun kuin liiketoiminnan tarkoitukseen; tai suorittaa tai muulla tavalla ottaa palvelun ALV 114 § tarkoitettuun vähennysrajoituksen alaiseen tarkoitukseen; tai ottaa ostetun palvelun muuhun kuin lain 10 luvussa tarkoitettuun vähennykseen oikeuttavaan käyttöön.

²² Arvonlisäverolaki 32 §

²³ Arvonlisäverolaki 31 § ja 31a § ja 33 §

²⁴ Kiinteistöhallintapalveluiden oman käytön arvonlisäverotus, Diaarinumero VH/2153/00.01.00/2018 ja Rakentamispalvelun myynti ja oma käyttö arvonlisäverotuksessa, Diaarinumero VH/2151/00.01.00/2018

²⁵ Arvonlisäverolaki 1 § 1 momentti kohta 2

²⁶ Arvonlisäverolaki 1 § 1 momentti kohta 3

²⁷ Arvonlisäverolaki 8c §

²⁸ Arvonlisäverolaki 8d §

²⁹ Arvonlisäverolaki 31 § 3 momentti

³⁰ Arvonlisäverolaki 8d § 2 momentti 1-9 kohdat

2.3 Yhteenveto virheellisten tietojen ilmoittamisen tavoista, joita on havaittu positiivista veroa ilmoittavilla yrityksillä

Arvonlisäverojen ilmoittamisen virheitä esiintyy niin negatiivista veroa ilmoittavilla kuin positiivista veroa ilmoittavilla yrityksillä. Virheet ovat sidoksissa yrityksen toiminnan luonteeseen ja siihen, mistä myynneistä yrityksen tuotot muodostuvat. Joillakin toimialoilla (myynnit arvonlisäverottomia) toiminnasta muodostuu usein negatiivista eli palautettavaa veroa ja joillekin toimialoille on poikkeuksellista, että ostoista vähennettäviä veroja on enemmän kuin myynnistä suoritettavia veroja. Pelkästään toimiala ei kerro sitä, miltä yrityksen toiminnan tulisi arvonlisäveroilmoituksella näyttää, koska liiketoiminnan eri muotoihin sovelletaan toisistaan poikkeavia arvonlisäverolain säännöksiä (verottomuus/verollisuus jne). Toisaalta väärinilmoittamisen tavat vaihtelevat myös siinä, pyrkiikö väärin tietoja ilmoittava verovelvollinen minimoimaan tilitettävän veron määrän vai maksimoimaan palautettavan veron määrän.

Arvonlisäverotusta koskevat tiedot ilmoitetaan pääsääntöisesti verokauden kokonaismäärinä (ostot ja myynnit). Nykyisestä ilmoitusten tietosisällöstä ei ole suoraan havaittavissa esimerkiksi ristiriitaisuuksia myyjän ja ostajan ilmoittamien tietojen välillä, koska ilmoitettavat tiedot eivät sisällä transaktio- eli kauppatahtumakohtaista tietoa. Olennaista arvonlisäverojärjestelmän moitteettoman toiminnan kannalta on, että myyjä ilmoittaa suoritettavan veron myynnistä, josta ostaja tekee vastaavan vähennyksen.

Kun tämän selvityksen yhteydessä käytiin läpi verovalvonnassa havaittuja virheellisesti tietoja ilmoittaneita tapauksia, selkeimmin esiin nousivat seuraavat virhetyypit: perusteettomat vähennykset ja puuttuva myynti sekä rakentamispalvelun oman käytön veron virheet ja tilanteet, joissa verollisia myyntejä on ilmoitettu virheellisesti verottomina EU-myynteinä. Verotuksessa virheellisiä arvonlisäverotietoja ilmoittaneita tapauksia kutsutaan tässä selvityksessä kohdejoukoksi. Selvityksen joukkoja kuvataan tarkemmin luvussa 3.

3 Data-analyysin taustaa: riskiominaisuusvertailu ja selvityksen yritysjoukot

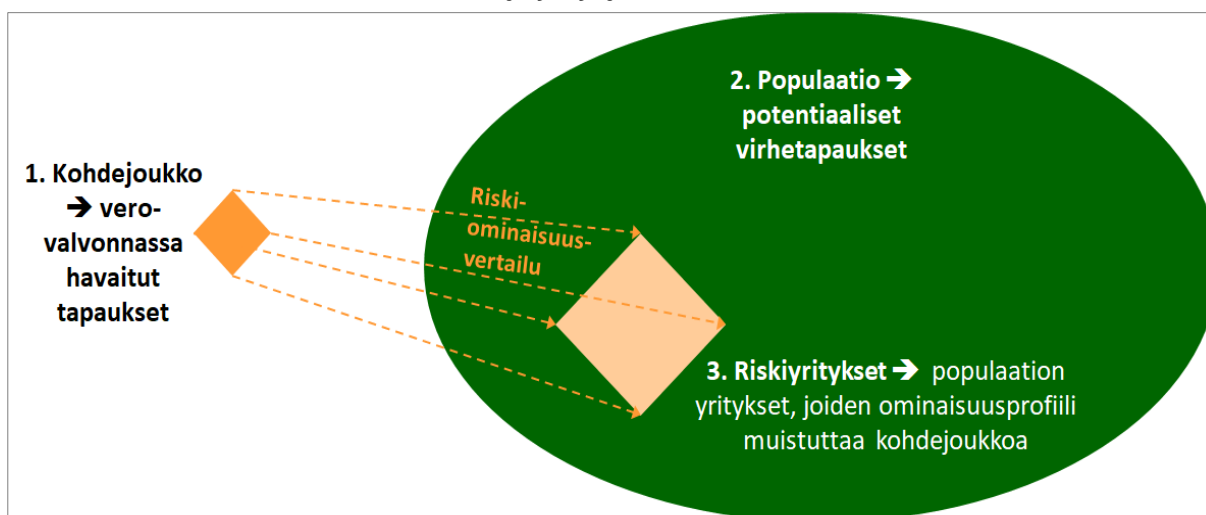
Tässä luvussa kuvataan lyhyesti menetelmä, jonka avulla selvityksessä etsittiin yritysjoukkoja, joilla oli kohonnut tietojen väärin ilmoittamisen riski. Myös data-analyysin yritysjoukot -kohdejoukko ja populaatio - esitellään tässä luvussa.

3.1 Riskiominaisuusvertailu

Data-analyysissa käytettiin Harmaan talouden selvitysyksikössä kehitettyä menetelmää. Tämä niin sanottu riskiominaisuusvertailu on kuvattu yksityiskohtaisesti erillisessä menetelmäkuvaus³¹. Menetelmän avulla pisteytetään yrityksiä erilaisten virhetyyppien eli veron välttämisen tapojen suhteen. Niiden yritysten kohdalla, jotka saavat paljon pisteitä, harmaan talouden riskin arvioidaan olevan korkea. Tarkastelu koskee aina tiettyä veron välttämisen tapaa, joka määritellään tarkasti analyysin alkuvaiheessa. Eri virhetyypit käsitellään ominaisuusvertailussa omina kokonaisuuksinaan.

Kuvio 1 tiivistää ominaisuusvertailun idean: havaittujen virheellisiä tietoja ilmoittaneiden yritysten eli **kohdejoukon** ominaisuuksia verrataan muihin yrityksiin eli **populaatioon**. Ne populaation yritykset, joilla on saman kaltainen ominaisuusprofiili kuin kohdejoukon yrityksillä, saavat vertailussa paljon pisteitä ja tulevat valituiksi **riskiyritysten** joukkoon.

Kuvio 1. Riskiominaisuusvertailun idea ja yritysjoukot.



³¹ Harmaan talouden yritysten riskiominaisuusvertailu - menetelmäkuvaus

Riskiominaisuusvertailulla on kolme eri käyttötarkoitusta. Sen avulla etsitään niin sanottuja **riskiyrityksiä**, joilla tietyn virhetyypin esiintymisriski on suuri (kuvio 1). Lisäksi sen avulla voidaan muodostaa kyseistä virhetyyppiä koskeva **yritysten lukumääräarvio**. Lukumääräarvio muodostuu kahdesta osasta: se sisältää edellä mainitut riskiyritykset ja arvion niiden virheellisiä tietoja ilmoittaneiden yritysten määrästä, joita ominaisuusvertailu ei löytänyt. Menetelmän kolmas käyttötarkoitus on kyseistä veron välttämisen tapaa koskeva **arvio veron menetyksestä**, joka perustuu lukumääräarvioon sekä tiettyihin muihin data-analyyseihin tuottamiin tietoihin (esimerkiksi kohdejoukon yrityksillä havaittujen virheiden suuruus).

3.2 Kohdejoukko

Yrityksiä ja elinkeinonharjoittajia, joiden on todettu ilmoittaneen virheellisesti positiivista arvonlisäveroa ja joiden oletetaan tehneen tämä tahallisesti, kutsutaan kohdejoukoksi.³² Kohdejoukot muodostuivat arvonlisäveron valvonnassa ja verotarkastuksilla havaituista alvirheitä sisältäneistä tapauksista. Kun kohdejoukot muodostettiin, niistä pyrittiin rajaamaan pois ilmiselvästi tahattomasti aiheutuneet virheet: esimerkiksi ilmoitusten myöhästymiset ja ilmoituksen täyttövirheet. Kohdejoukosta rajattiin pois myös tapaukset, joissa veronmäärämisestä oli tehty oikaisuvaatimus. Tällä pyrittiin varmistamaan, etteivät tulkinnanvaraiset tapaukset olisi kohdejoukossa mukana.

Jokaisella veronvälttämistavalla on erillinen kohdejoukko - kyseiseen virhetyyppiin sopivat yritykset. Taulukossa 1 on yhteenvedo toteutuneiden kohdejoukkojen lukumäärästä virhetyyppien mukaan jaoteltuina. Osaa luvussa 2 kuvatuista veron välttämisen tavoista ei voitu tarkastella data-analyyseissä puuttuvan tai liian pienen kohdejoukon vuoksi. Toisin sanoen selvitettyllä ajanjaksolla verovalvonnassa ei oltu havaittu riittävästi virheellisiä tietoja ilmoittaneita tapauksia, jotta kaikki erilaiset veronvälttämistavat olisi voitu ottaa selvitetäväksi.³³

Riskiominaisuusvertailun lopulliset kohdejoukot rajattiin veronvälttämistavan ja oikeudellisen muodon mukaan.³⁴ Virhetyypeistä ainoastaan puuttuva myynti oli sellainen, josta löytyi kohdejoukkoon riittävä määrä elinkeinonharjoittajia. Muiden virhetyyppien ominaisuusvertailu rajautui osakeyhtiöihin.

³² Tarkkaa jakoa tahallisten ja tahattomien tekojen välille ei voitu tehdä, koska teon tahallisuus jouduttiin arvioimaan kussakin tapauksessa karkeasti jälkikäteen. Harmaan talouden mittaaminen sisältää aina oletuksia ja yksinkertaistuksia, koska tarkkoja mitattavia muuttujia ei ole. Tämä koskee paitsi euromääriä, myös sitä, onko aiheutunut veron menetys ollut tahallinen vai tahaton.

³³ Riskipisteytyksen kohdejoukkoja ei voitu rajata satunnaisotantaan perustuvasta aineistosta, mikä olisi ollut tilastollisen tarkastelun kannalta ihanteellista. Sen sijaan kohdejoukot perustuivat verovalvonnan kohdevalintojen rajauksiin. Ongelma on tunnistettu riskiominaisuusvertailussa, ja sen vaikutusta lukumäärä- ja veron menetyksen arvioihin on pienennetty erittelemällä ja luokittelemalla veron välttämisen tavat ja niiden tekijät mahdollisimman tarkasti. Ks. Harmaan talouden yritysten riskiominaisuusvertailu - menetelmäkuvaus, luku 4.1 Luokittelut.

³⁴ Data-analyyseihin pyritään muodostamaan mahdollisimman homogeenisiä yritysryhmiä. Osa data-analyyseissä käytettävistä tiedoista ei ole vertailukelpoisia eri oikeudellisten muotojen välillä. Näin ollen oikeudelliset muodot pisteytetään omina kokonaisuuksinaan.

Taulukko 1. Kohdejoukot virhetyypeittäin sekä kohdejoukkoon valikoitumisen lähde.

Veron välttämisen tapa	Kohdejoukko yhteensä	Säännönmukainen verovalvonta	Verotarkastus
Perusteeton vähennys*	85	23	64
Puuttuva myynti, osakeyhtiö**	100	14	87
Puuttuva myynti, elinkeinonharjoittaja	87	31	56
Rakentamispalvelun oman käytön veron virhe	20	0	20
Verollinen myynti EU-myyntinä	45	45	0

* 2 yritystä on valvottu sekä säännönmukaisessa verovalvonnassa että verotarkastuksessa

** 1 yritys on valvottu sekä säännönmukaisessa verovalvonnassa että verotarkastuksessa

Lähde: Verohallinto 12/2019.

Perusteettomien vähennysten tapauksia valikoitui kohdejoukkoon suhteellisen paljon (85 kpl) siitä huolimatta, että yleisimmin vähennettävän veron virheitä havaitaan negatiivista arvonlisäveroa ilmoittavilla. **Puuttuvan myynnin** kohdejoukkoihin valikoitui 100 osakeyhtiötä ja 87 toiminimeä. **Rakentamispalvelun oman käytön veron** kohdejoukkoon valikoitui 20 osakeyhtiötä. Virhetyyppiin, jossa **verottomina EU-myyntinä ilmoitetaan arvonlisäverollisia myyntejä**, valikoitui 45 osakeyhtiötä. Kohdejoukot seulottiin tuhansien tapausten joukosta, joille arvonlisäveroa oli määrätty maksettavaksi enemmän kuin alv-ilmoituksella oli alun perin ilmoitettu. Tiukoista rajausehdoista johtuen kohdejoukot rajautuivat lopulta melko pieniksi.

Taulukossa 2 on esitetty kohdejoukkojen jakautuminen virheen suuruuden mukaan. Lähes kaikissa kohdejoukoissa oli runsaasti pieniä virheitä (alle 3 000 €) tehneitä yrityksiä. Ainoan poikkeuksen muodosti rakentamispalvelun oma käyttö, jonka kohdejoukko muodostui keski-suuria virheitä (3 000 - 30 000 €) tehneistä yrityksistä. Suurempia virheitä (yli 30 000 €) oli eniten perusteettomien vähennysten ja puuttuvan myynnin kohdejoukoissa. Kaikkien kohdejoukkojen yhteenlaskettu virheiden summa oli suuruudeltaan 6,1 miljoonaa euroa.

Taulukko 2. Virheen suuruus, kohdejoukon yritykset, vuonna 2018.

Korjauksen suuruus, vero €(*)	Perusteeton vähennys	Puuttuva myynti osakeyhtiöt	Puuttuva myynti elinkeinonharjoittajat	Rakentamispalvelun oman käytön veron virhe	Verollinen myynti EU-myyntinä
Kohdejoukko yht.	85	100	87	20	45
alle 1t€	7	3	7	--	1
1-3t€	12	13	24	--	23
3-10t€	33	34	36	4	15
10-30t€	19	37	16	16	3
30-100t€	10	6	4	--	2
yli 100t€	4	7	--	--	1

(*) Virheen suuruus perustuu kohdejoukon havaittuihin virheisiin. Niiden yritysten, joiden verotarkastus oli loppunut kesken vuoden tai joilla oli korjattu verovalvonnassa vain yksi kuukausi, virhettä korotettiin korjauskertoimella. Korjauskertoimet laskettiin virhetyypeittäin mm. tarkastuksissa havaittujen virheellisten kuukausien mukaan.

Lähde: Verohallinto 12/2019.

Liian pienen kohdejoukon takia data-analyysiä ei voitu tehdä kaikista luvussa 2 esitetyistä veron välttämisen tavoista. Tämä ei tarkoita, etteikö positiivista veroa ilmoittavilla näitä virheitä esiintyisi. Niitä ei vain oltu havaittu vuoden 2018 aikana data-analyysin kohdejoukkoon tarvittavaa määrää.

3.3 Populaatio

Populaatio on yritysjoukko, joka sisältää kaikki tarkasteltavan virhetyypin kannalta *potentiaaliset* eli mahdolliset yritykset. Toisin sanoen populaatiosta on rajattu pois vain tapaukset, jotka eivät ole veronvälttämistavan kannalta lainkaan mahdollisia. Riskiominaisuusvertailu etsii populaatiosta yrityksiä, joiden ominaisuusprofiili muistuttaa kohdejoukkoa.

Populaatio määriteltiin jokaiselle virhetyypille erikseen. Sama yritys voi olla monessa eri populaatiossa, jos se täyttää niiden rajausehdot.³⁵ Tässä selvityksessä kaikille populaatioille yhteisiä rajausehtoja olivat:

- Yritys on ollut liiketoiminnasta arvonlisäverovelvollinen vähintään yhden päivän vuonna 2018.
- Yritys on ilmoittanut maksettavaa arvonlisäveroa yhteensä vähintään tuhat euroa vuonna 2018.

Lisäksi populaatioille asetettiin tarkempia rajausehtoja virhetyypin ja siihen liittyvän kohdejoukon perusteella. Esimerkiksi populaatioon rajattavien yritysten koko riippuu siitä, minkä kokoisia yrityksiä on kohdejoukossa - kohdejoukon ja populaation on oltava vertailukelpoiset yritysten koon suhteen.

Eri veronvälttämistapojen populaatioihin kuului yrityksiä seuraavasti:

- perusteettomat vähennykset 110 277 kpl,
- puuttuva myynti osakeyhtiöt 119 762 kpl ja elinkeinonharjoittajat 81 944 kpl,
- verollisia myyntejä EU-myynteinä 7 040 kpl ja
- rakentamispalvelun oman käytön vero 15 926 kpl.

Suomessa oli vuoden 2020 alussa 178 547 toimivaa osakeyhtiötä, joista 157 013 oli liiketoiminnasta arvonlisäverovelvollisia (Mononen, Vuoden 2020 alussa toimineet osakeyhtiöt, 2020). Toimivuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että yritys on kuulunut vuoden 2020 alussa johonkin Verohallinnon rekisteriin.³⁶ Vaikka lukujen ajallinen vertailtavuus ei ole aivan tarkka, voidaan kuitenkin arvioida, että osakeyhtiöiden puuttuvan myynnin populaatio käsitti lähes 2/3 kaikista toimivista osakeyhtiöistä.

Suomessa oli vuoden 2020 alussa 179 201 toimivaa elinkeinonharjoittajaa, joista 131 215 oli liiketoiminnasta arvonlisäverovelvollisia (Mononen, Vuoden 2020 alussa toimineet elinkeinonharjoittajat, 2020). Puuttuvan myynnin elinkeinonharjoittajien populaatio käsitti siten lähes puolet kaikista toimivista elinkeinonharjoittajista.

³⁵ Populaatioiden rajausehtoja sovelletaan myös kohdejoukon yrityksiin. Kohdejoukon yrityksen tulee täyttää populaatiolle asetetut virhetyypin liittyvät rajausehdot, että se voi kuulua kyseisen virhetyypin kohdejoukkoon.

³⁶ Ennakkoperintärekisteri, arvonlisäverorekisteri ja/tai työnantajarekisteri.

4 Data-analyysin tulokset

Edellisessä luvussa käsiteltiin data-analyysin menetelmää ja yritysjoukkoja - tässä luvussa esitellään data-analyysin tuloksia. Tulokset sisältävät arvioita virheellisiä alv-tietoja ilmoittaneiden yritysten lukumäärästä sekä menetetyt veron määrästä. Näiden lisäksi tulosten perusteella oli mahdollista arvioida eri veron välttämisen tapojen ominaispiirteitä - esimerkiksi, millä toimialoilla ja minkä kokoisilla yrityksillä niitä esiintyy yleisimmin.

Tämän selvityksen tulosten perusteella positiivisen arvonlisäveron virheet ja laiminlyönnit aiheuttivat noin 282 - 344 miljoonan euron veron menetykset vuonna 2018.³⁷ Nämä virheet muodostavat siten merkittävän osan arvonlisäveron verovajeesta Suomessa, jonka suuruus oli noin miljardi euroa. Veron menetys aiheutui positiivista arvonlisäveroä ilmoittaneiden osakeyhtiöiden ja elinkeinonharjoittajien puuttuvista myynneistä sekä osakeyhtiöiden perusteettomista vähennyksistä, osakeyhtiöiden rakentamispalvelun oman käytön veron virheistä ja osakeyhtiöiden verottomana EU-myyntinä ilmoittamista verollisista myynneistä. Taulukossa 3 on esitetty arviot veron menetyksen ala- ja ylärajoista virhetyypeittäin.

Taulukko 3. Verovajearviot virhetyypeittäin.

Veron välttämisen tapa	Veron menetys € alaraja	Veron menetys € yläraja
Yhteensä	282 085 000	344 309 000
Perusteettomat vähennykset	80 219 000	121 701 000
Puuttuva myynti	171 136 000	188 013 000
Rakentamispalvelun oman käytön veron virhe	23 926 000	26 714 000
Verollinen myynti EU-myyntinä	6 805 000	8 100 000

Kohdejoukon yritysten osuus veron menetyksestä oli 6,1 miljoonaa euroa.

Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

Taulukossa 4 on yhteenveto veronvälttämistapojen esiintyvyydestä eri populaatioissa. Yleisin virhe oli puuttuva myynti. Myös rakentamispalvelun oman käytön virheitä esiintyi melko yleisesti tarkastellussa populaatiossa. Sen sijaan perusteettomia vähennyksiä esiintyi harvemmin, vaikkakin niistä johtuva veron menetys arvioitiin melko suureksi.³⁸

Taulukko 4. Arvio virheiden esiintyvyydestä virhetyypeittäin.

Veron välttämisen tapa	Lukumääräarvio	Populaatio	Osuus populaatiosta
Perusteettomat vähennykset	2 400 - 3 700	110 192	2,2 % - 3,4 %
Puuttuva myynti	14 600 - 16 300	201 210	7,2 % - 8,1 %
Rakentamispalvelun oman käytön veron virhe	400 - 500	7 040	6,1 % - 7,3 %
Verollinen myynti EU-myyntinä	600 - 700	15 881	3,5 % - 4,5 %

Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

³⁷ Arviot veron menetyksistä perustuvat seuraaviin tietoihin ja tietoeriin: tiedot kohdejoukkojen virheistä, virhetyyppien lukumääräarvioit kokoluokittain ja korkean riskin yritykset. Veron menetyksen alaraja perustuu lukumääräarvion alarajaan ja veron menetyksen yläraja perustuu lukumääräarvion ylärajaan.

³⁸ Käytetty laskentamenetelmä tuottaa neljä eri lukumääräarviota neljän eri luokittelun perusteella. Luokittelut ovat yhteensä, koko, virhetyyppi eli tekotapa sekä koko- ja tekotapa-luokittelujen yhdistelmä. Lukumääräarvion alaraja on pienin saatu tulos. Lukumääräarvion yläraja on suurin saatu tulos.

Koska selvityksen tulokset ovat data-analyysin avulla muodostettuja asiantuntija-arviota, tulosten luotettavuutta ei voitu arvioida tilastollisten luottamusvälien avulla. Sen sijaan ominaisuusvertailun onnistumista arvioitiin menetelmän omista lähtökohdista käsin (luvut 4.1 - 4.4) ja vertaamalla tuloksia muualla laskettuihin arvioihin (luku 4.5).

Riskiominaisuusvertailun tulokset vahvistavat käsitystä, että nykymuotoinen arvonlisäverotietojen ilmoittamisen tietosisältö ei kaikilta osin tue kattavaa arvonlisäverojen valvontaa. Data-analyysi hyödynsi laajasti Verohallinnon tietokannoissa olevia tietoja.³⁹ Siitä huolimatta, niistä virhetyypeistä, jotka voitiin tässä selvityksessä ottaa data-analyysin kohteiksi, riskiominaisuusvertailu löysi pääsääntöisesti vain pienen osan korkean riskin yrityksistä: virheellisiä tietoja ilmoittaneiden toimijoiden lukumäärästä muodostettu arvio oli useimmissa tapauksissa vähintään kaksinkertainen verrattuna menetelmän löytämiin riskitapauksiin.

Riskiyritysten löytäminen oli vaikeaa, koska aineistoista puuttui riittävän tarkka tietosisältö, jolla virheellisiä tietoja ilmoittaneet toimijat olisivat erottuneet oikein toimivista yrityksistä. Mikäli arvonlisäveroa koskeva veroilmoitus sisältäisi myyjä- ja/tai ostajakohtaiset tiedot verovelvollisten välisestä kaupasta, virheellisesti ilmoitetut tiedot voitaisiin havaita myyjän ja ostajan tietoja vertaamalla. Transaktiokohtainen tieto paljastaisi tilanteet, jossa ostaja vähentää veroa, jota myyjä ei ilmoita ja päinvastoin.

4.1 Perusteettomat vähennykset

Perusteettomien vähennysten populaatio käsitti noin 110 000 osakeyhtiötä, jotka olivat ilmoittaneet vähinään 1 000 euroa tilitettävää arvonlisäveroa ja joiden arvonlisäveroilmoituksella ilmoittama myynti oli korkeintaan 50 miljoonaa euroa vuonna 2018. Kohdejoukossa oli 87 osakeyhtiötä.

Noin 2 400 - 3 700 osakeyhtiön arvioitiin ilmoittaneen Verohallinnolle perusteettomia arvonlisäveron vähennyksiä vuonna 2018. Lukumääräarvio oli 2,2 - 3,4 prosenttia kaikista tarkastelun kohteina olleista osakeyhtiöistä. Näistä johtuva arvonlisäveron menetys oli suuruudeltaan arviolta noin 80 - 121 miljoonaa euroa. Suurimman osan (85 %) veron menetyksestä arvioidaan olleen pienten ja keskisuurten yritysten aiheuttamaa.

Taulukko 5. Arvio perusteettomien vähennysten aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.

Yrityksen kokoluokka (alv-myynti)	Veron menetys, alaraja	Veron menetys, yläraja	Osuus, %
Yhteensä	80 219 000	121 482 000	100 %
3 000 000 € - 50 000 000 €	12 521 000	18 874 000	16 %
500 000 € - 3 000 000 €	25 806 000	38 914 000	32 %
100 000 € - 500 000 €	29 341 000	44 574 000	37 %
alle 100 000 €	12 551 000	19 120 000	16 %

Kohdejoukon yritysten osuus veron menetyksestä oli 2,2 miljoonaa euroa.

Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

³⁹ Riskiominaisuusvertailu ei kuitenkaan ole verovalvonnan työkalu vaan Harmaan talouden selvitysyksikössä kehitetty analyysiväline. Ominaisuusvertailussa ei hyödynnetä kaikkia verovalvonnan vertailutietoja.

Lukumäärän ja veron menetyksen arviot perustuvat kohdejoukon ja populaation yritysten riskiominaisuusvertailuun. Luvut eivät sisällä yrityksiä, jotka ilmoittivat yksinomaan negatiivista arvonlisäveroa vuonna 2018. Sen sijaan lukumääräarvio sisältää yrityksiä, jotka ilmoittivat sekaisin positiivista ja negatiivista arvonlisäveroa. Saatuja tuloksia ei siten voida tulkita tiukasti vain positiivisen arvonlisäveron virheiksi, vaan jos yritys on ilmoittanut negatiivista arvonlisäveroa, niin oletettu virhe on voinut tapahtua myös negatiivisella kuukaudella.

Kun tarkasteltiin eri virhetyyppien riskiyritysten antamia positiivisia ja negatiivisia arvonlisäveroilmoituksia, havaittiin, että perusteettomien vähennysten riskiyrityksillä oli enemmän negatiivisia ilmoituksia kuin muiden virhetyyppien riskiyrityksillä. Ilmoitusten kumulatiivisessa tarkastelussa havaittiin, että perusteettomien vähennysten korkean riskin yrityksistä 60 prosenttia ilmoitti vuonna 2018 enemmän negatiivista veroa kuin positiivista. Kaikissa muissa veronvälttämistavoissa tämä ryhmä jäi selvästi pienemmäksi.⁴⁰

Positiivisen arvonlisäveron perusteettomat vähennykset oli riskiominaisuusvertailussa vaikeasti havaittava veron välttämisen tapa. Virheitä tehneet yritykset eivät erottuneet kovin hyvin normaalisti toimivista. Joukossa oli suhteellisen paljon pieniä virheitä, joita oli vaikea havaita. Lisäksi aineiston tietosisältö ei ollut riittävän tarkka siihen, että kaikki perusteettomia vähennyksiä ilmoittaneet olisivat erottuneet muista yrityksistä.

Ominaisuusvertailusta nousi esiin kaikkiaan noin 4 200 populaation yritystä, joista 945 oli niin sanottuja korkeamman riskin ja 3 270 niin sanottuja matalamman riskin yrityksiä. Korkean riskin yrityksiä löytyi selvästi vähemmän kuin muodostettu lukumääräarvio oli.⁴¹ Tämä tarkoittaa, että ominaisuusvertailu ei löytänyt populaatiosta kaikkia yrityksiä, jotka olivat ilmoittaneet perusteettomia vähennyksiä. Korkean riskin yritysten osuus kaikista löydetyistä riskiyrityksistä oli myös melko alhainen (22 %), mikä puolestaan viittaa siihen, että riskiyritysten valintojen osuvuus ei ollut kovin hyvä.⁴²

Korkean riskin yrityksiä löytyi suhteessa eniten talonrakentamisesta (41), kiinteistöalalta (68), pääkonttorien toiminnasta (70) sekä ohjelmistojen suunnittelusta ja konsultoinnista (62). Sen sijaan erikoituneesta rakennustoiminnasta (43) riskiyrityksiä löytyi suhteellisen vähän verrattuna toimialan kokoon populaatiossa.⁴³ Tämä voi johtua siitä, että erikoistuneessa rakennustoiminnassa väärinkäytökset kohdistuvat enemmän negatiiviseen arvonlisäveroon. Myös

⁴⁰ Vastaava %-luku: puuttuva myynti = 11 %, rakentamispalvelun oman käytön vero = 15 %, EU-myynti = 17 %. Riskiyritykset ovat tapauksia, joiden kohdalla virheen mahdollisuus arvioidaan suureksi. Vain verotarkastuksessa tai muuten yrityskohtaisesti selvittämällä voidaan saada varmuus siitä, onko riskiyritys ylipäättään ilmoittanut perusteettomia vähennyksiä, ja jos on, onko se tapahtunut positiivisella tai negatiivisella kuukaudella. Riskiyrityksistä voidaan varmuudella todeta seuraavat asiat: (1) Riskiyritysten ominaisuusprofiili on samankaltainen kuin kohdejoukolla. Kohdejoukko muodostuu perusteettomien vähennysten todetuista tapauksista, joilla virhe on tapahtunut positiivisella kuukaudella (2) Riskiyrityksillä on tyypillisesti ollut enemmän negatiivista ilmoittamista kuin tämän virhetyypin kohdejoukolla tai muiden virhetyyppien riskiyrityksillä.

⁴¹ Lukumääräarvio muodostuu kahdesta osasta: osajoukon riskiyrityksistä ja piiloon jääneiden yritysten arvioidusta määrästä. Jos korkean riskin yritysten määrä jää selvästi lukumääräarviota pienemmäksi, se kertoo siitä, että analyysi on löytänyt vain pienen osan riskiyrityksistä. Ks. Harmaan talouden yritysten riskiominaisuusvertailu - menetelmäkuvaus, luku 6 Lukumääräarvio - kuinka paljon populaatiossa arvioidaan olevan vilpillisiä yrityksiä?

⁴² Riskiyritysten valinta ja sen onnistuminen tai epäonnistuminen, ks. Harmaan talouden yritysten riskiominaisuusvertailu - Menetelmäkuvaus, Luku 7 Valitut riskiyritykset.

⁴³ Toimialalta löytyneiden riskiyritysten määrä suhteutettiin toimialan kokoon. Vertailussa eivät siis nousseet esiin suurimmat toimialat vaan ne toimialat, joissa riskiyrityksiä esiintyi suhteellisesti eniten.

kaupan ala jäi perusteettomien vähennysten tarkastelussa populaatio-osuuttaan pienemmäksi - toisin kuin puuttuvan myynnin tarkastelussa.

4.2 Puuttuva myynti

Puuttuvan myynnin populaatio käsitti noin 120 000 osakeyhtiötä ja 82 000 elinkeinonharjoittajaa, jotka olivat ilmoittaneet vähintään 1 000 euroa tilitettävää arvonlisäveroa vuonna 2018. Osakeyhtiöiden arvonlisäveroilmoituksella ilmoittama myynti oli korkeintaan 100 miljoonaa euroa ja elinkeinonharjoittajien korkeintaan miljoona euroa. Kohdejoukossa oli 100 osakeyhtiötä ja 85 elinkeinonharjoittajaa.

Noin 14 600 - 16 300 osakeyhtiön ja elinkeinonharjoittajan arvioidaan jättäneen osan myynnistä ilmoittamatta Verohallinnolle vuonna 2018. Lukumääräarvio oli 7,2 - 8,1 prosenttia kaikista tarkastelun kohteina olleista yrityksistä. Puuttuvasta myynnistä johtuva arvonlisäveron menetys oli suuruudeltaan arviolta noin 171 - 188 miljoonaa euroa.

Taulukoissa 6 ja 7 on eritelty arviot osakeyhtiöiden ja elinkeinonharjoittajien aiheuttamasta veron menetyksestä ja esitetty ne kokoluokittain. Kokoluokittelu oli ryhmissä erilainen, koska osakeyhtiöt olivat suurempia kuin elinkeinonharjoittajat.⁴⁴ Puuttuvan myynnin veron menetyksen arvioidaan olleen pääosin pienten yritysten aiheuttamaa.

Taulukko 6. Arvio osakeyhtiöiden puuttuvan myynnin aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.

Yrityksen kokoluokka (alv-myynti)	Veron menetys, alaraja	Veron menetys, yläraja	Osuus, %
Yhteensä	119 651 000	131 701 000	100 %
5 000 000 € - 100 000 000 €	7 420 000	8 129 000	6 %
800 000 € - 5 000 000 €	32 862 000	36 136 000	27 %
200 000 € - 800 000 €	40 200 000	44 263 000	34 %
alle 200 000 €	39 168 000	43 174 000	33 %

Kohdejoukon yritysten osuus veron menetyksestä oli 2,4 miljoonaa euroa.

Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

Taulukko 7. Arvio elinkeinonharjoittajien puuttuvan myynnin aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.

Yrityksen kokoluokka (alv-myynti)	Veron menetys, alaraja	Veron menetys, yläraja	Osuus, %
Yhteensä	51 485 000	56 312 000	100 %
280 000 € - 1 000 000 €	3 293 000	3 592 000	6 %
100 000 € - 280 000 €	12 168 000	13 296 000	24 %
30 000 € - 100 000 €	29 137 000	31 887 000	57 %
alle - 30 000 €	6 887 000	7 537 000	13 %

Kohdejoukon yritysten osuus veron menetyksestä oli 0,7 miljoonaa euroa.

Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

⁴⁴ Kokoluokkien rajat muodostettiin kummallekin ryhmälle laskennan tarpeiden lähtökohdista, mistä johtuen rajat eivät ole samoja edes päällekkäisissä luokissa.

Lukumäärän ja veron menetyksen arviot perustuvat kohdejoukon ja populaation yritysten ominaisuusvertailuun. Luvut eivät sisällä yrityksiä, jotka ilmoittivat yksinomaan negatiivista arvonlisäveroa vuonna 2018. Sen sijaan lukumääräarvio sisältää yrityksiä, jotka ilmoittivat sekaisin positiivista ja negatiivista arvonlisäveroa. Saatuja tuloksia ei siten voida tulkita tiukasti vain positiivisen arvonlisäveron virheiksi, vaan jos yritys on ilmoittanut negatiivista arvonlisäveroa, niin oletettu virhe on voinut tapahtua myös negatiivisella kuukaudella. Tämän selvityksen tulosten perusteella näyttää kuitenkin siltä, että populaatioon kuuluneilla osakeyhtiöillä ja elinkeinonharjoittajilla puuttuva myynti on ollut useimmiten positiivisen arvonlisäveron virhe.

Puuttuvan myynnin lukumääräarvio ei sisällä täysin pimeästi toimineita yrityksiä, jotka eivät olleet lainkaan liiketoiminnasta arvonlisäverovelvollisia vuonna 2018. Populaation rajaus-ehdona oli, että yritys oli liiketoiminnasta arvonlisäverovelvollinen vähintään yhden päivän vuonna 2018. Populaatiossa voi kuitenkin olla yrityksiä, jotka kuuluivat rekisteriin ja siitä huolimatta jättivät myynnit (lähes) kokonaan ilmoittamatta.

Sen sijaan verovaje-arvio sisältää osuuden myös rekisteriin kuulumattomien täysin pimeästi toimineiden *elinkeinonharjoittajien* aiheuttamasta veron menetyksestä, joka oli noin 10 miljoonaa euroa. Tällaisia elinkeinonharjoittajia, jotka virkailija oli lisännyt rekisteriin veron määräämistä varten, oli kohdejoukossa 12 kappaletta.⁴⁵

Puuttuva myynti oli riskianalyyssivertailussa vaikeasti havaittava veronvälttämistapa. Etenkään pieniä virheitä tehneet yritykset eivät erottuneet kovin hyvin normaalisti toimivista. Aineiston tietosisältö ei ollut riittävän tarkka, että kaikki puuttuvan myynnin virheet olisi voitu havaita.

Data-analyyssissä nousi esiin kaikkiaan noin 20 000 populaation yritystä, joista 6 000 oli korkeamman riskin ja 14 000 matalamman riskin yrityksiä.⁴⁶ Korkean riskin yrityksiä löytyi vähemmän kuin muodostettu lukumääräarvio oli. Tämän perusteella riskiominaisuusvertailu ei löytänyt populaatiosta kaikkia yrityksiä, jotka olivat jättäneet myyntiä ilmoittamatta. Korkean riskin yritysten osuus kaikista löydetyistä riskiyrityksistä oli melko alhainen (30 %), mikä puolestaan viittaa siihen, että riskiyritysten valintojen osuvuus ei ollut kovin hyvä.⁴⁷

Osakeyhtiöiden riskiyrityksiä nousi eniten esiin kaupan toimialoilta (45 - 47) ja talonrakentamisesta (41). Elinkeinonharjoittajien riskiyritysten joukossa korostui voimakkaimmin ravitsemistoiminta (56) sekä kaupan toimialat (45 - 47). Erikoistunut rakennustoiminta (43) ei korostanut kummankaan ryhmän riskiyrityksissä. Tämä voi johtua siitä, että rakennusyritysten väliseen rakentamispalveluiden myyntiin sovelletaan käännettyä verovelvollisuutta eikä myynnin salaaminen tuota tällöin harmaan talouden hyötyä.

⁴⁵ Täysin pimeästi toimineiden elinkeinonharjoittajien veron menetyksen arviointiin sisältyy ristiriita: näitä yrityksiä etsittiin populaatiosta, jossa ilmiötä ei periaatteessa voi esiintyä. Tulosta on tulkittava siten, että vaikutusta ei saatu tapausten kappalemäärän vaan virheen suhteellisen suuruuden kautta.

⁴⁶ Korkean riskin yrityksillä tarkoitetaan niitä populaation yrityksiä, joiden kohdalla virheen todennäköisyyden arvioidaan olevan suurin. Matalan riskin yrityksillä virheen todennäköisyys on kohonnut.

⁴⁷ Riskiyritysten valinta ja sen onnistuminen tai epäonnistuminen, ks. Harmaan talouden yritysten riskiominaisuusvertailu - Menetelmäkuvaus, Luku 7 Valitut riskiyritykset.

4.3 Rakentamispalvelun oman käytön veron virhe

Rakentamispalvelun oman käytön veron virheitä etsittiin noin 7 000 osakeyhtiön populaatiosta. Osakeyhtiöt olivat ilmoittaneet vähintään 1 000 euroa tilitettävää arvonlisäveroa ja niiden liikevaihto oli korkeintaan 30 miljoonaa euroa vuonna 2018. Tarkastelu rajattiin talonrakentamisen (41) ja kiinteistöpalvelun (68) toimialoille, joilla oman käytön veroa ja sen virheitä eniten esiintyy.⁴⁸ Kohdejoukossa oli 20 osakeyhtiötä.

Arviolta noin 400 - 500 osakeyhtiötä laiminlöi rakentamispalveluiden oman käytön veron ilmoittamista Verohallinnolle vuonna 2018. Lukumääräarvio on noin 6 - 7 prosenttia kaikista tarkastelun kohteina olleista rakentamisen ja kiinteistöalan osakeyhtiöistä. Laiminlyönneistä johtuva arvonlisäveron menetys oli suuruudeltaan arviolta noin 24 - 27 miljoonaa euroa. Toisin kuin perusteettomissa vähennyksissä tai puuttuvassa myynnissä, yli 60 prosenttia veron menetyksestä arvioidaan olleen populaation suurimpien yritysten aiheuttamaa.

Taulukko 8. Arvio rakentamispalvelun oman käytön veron virheen aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.

Yrityksen kokoluokka (liikevaihto)	Veron menetys, alaraja	Veron menetys, yläraja	Osuus, %
Yhteensä	23 926 000	26 714 000	100 %
2 000 000 € - 30 000 000 €	14 959 000	16 717 000	63 %
300 000 € - 2 000 000 €	6 842 000	7 627 000	29 %
alle 300 000 €	2 125 000	2 370 000	9 %

Kohdejoukon yritysten osuus veron menetyksestä oli 0,3 miljoonaa euroa.

Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

Lukumäärän ja veron menetyksen arviot perustuvat kohdejoukon ja populaation yritysten riskiominaisuusvertailuun. Luvut eivät sisällä yrityksiä, jotka ilmoittivat yksinomaan negatiivista arvonlisäveroa vuonna 2018. Sen sijaan lukumääräarvio sisältää osakeyhtiöitä, jotka ilmoittivat sekaisin positiivista ja negatiivista arvonlisäveroa. Saatuja tuloksia ei siten voida tulkita tiukasti vain positiivisen arvonlisäveron virheiksi, vaan jos yritys on ilmoittanut negatiivista arvonlisäveroa, niin oletettu virhe on voinut tapahtua myös negatiivisella kuukaudella.

Valituista korkean riskin yrityksistä suurin osa oli pääosin positiivista arvonlisäveroa ilmoittaneita.⁴⁹ On kuitenkin muistettava, että rakentamispalvelun oman käytön veron virhe on myös negatiiviseen ilmoittamiseen liittyvä ongelma. Tämän selvityksen populaatiosta puuttuivat pelkästään negatiivista veroa ilmoittaneet, joita oli noin 20 prosenttia tarkasteltavien toimialojen yrityksistä vuonna 2018.

Riskiominaisuusvertailusta nousi esiin kaikkiaan noin 800 populaation yritystä, joista noin puolet oli korkeamman riskin yrityksiä. Korkean riskin yritysten osuus lukumääräarviosta oli varsin suuri - yli 3/4 - ja vaikuttaa siltä, että riskiyritysten havaitseminen onnistui oman käytön veron data-analyyseissä paremmin kuin muissa virhetyypeissä. Oletettavasti tulosta paransi

⁴⁸ Tarkka toimialarajaus: 41 Talonrakentaminen, 681 Omien kiinteistöjen kauppa ja 682 Omien tai leasing-kiinteistöjen vuokraus ja hallinta. Vain kiinteistön käyttöoikeuden luovuttamisesta arvonlisäverovelvolliset eivät ole mukana populaatiossa - toisin sanoen pelkän vuokraustoiminnan harjoittajat rajattiin tarkastelun ulkopuolelle.

⁴⁹ Korkean riskin yrityksistä 85 % ilmoitti enemmän positiivista ja 15 % ilmoitti enemmän negatiivista arvonlisäveroa vuonna 2018.

se, että populaatio pystyttiin rajaamaan melko tarkasti vastaamaan virhetyyppejä. Lisäksi kohdejoukon havaitut virheet olivat suurempia kuin muissa virhetyypeissä.

4.4 Verollinen myynti EU-myyntinä

EU-myyntien populaatio käsitti noin 16 000 osakeyhtiötä, jotka olivat ilmoittaneet vähintään 1 000 euroa tilitettävää arvonlisäveroa ja joiden arvonlisäveroilmoituksella ilmoittama myynti oli korkeintaan 50 miljoonaa euroa vuonna 2018. Lisäksi kohdejoukon yritykset olivat ilmoittaneet vähintään 1 000 euron edestä verotonta tavaroiden tai palveluiden EU-myyntiä. Kohdejoukossa oli 45 osakeyhtiötä.

Riskiominaisuusvertailun perusteella noin 600 - 700 osakeyhtiön arvioidaan ilmoittaneen verollista myyntiä verottomana EU-myyntinä vuonna 2018. Lukumääräarvio vastaa noin 3,5 - 4,5 prosenttia kaikista tarkastelun kohteina olleista yrityksistä.

EU-myyntien virheestä johtuva arvonlisäveron menetys oli arviolta noin 7 - 8 miljoonaa euroa vuonna 2018. Veron menetys jakautui tasaisesti eri kokoisille yrityksille, pois lukien pienimmät mikroyritykset. Yksittäiset virheet ja niistä aiheutunut yhteenlaskettu veron menetys olivat melko pienet verrattuna muihin virhetyyppeihin.

Taulukko 9. Arvio EU-myyntien virheiden aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.

Yrityksen kokoluokka (alv-myynti)	Veron menetys, alaraja	Veron menetys, yläraja	Osuus, %
Yhteensä	6 805 000	8 100 000	100 %
2 000 000 € - 50 000 000 €	2 546 000	3 002 000	37 %
500 000 € - 2 000 000 €	1 510 000	1 807 000	22 %
100 000 € - 500 000 €	2 566 000	3 075 000	38 %
alle 100 000 €	183 000	217 000	3 %

Kohdejoukon yritysten osuus veron menetyksestä oli 0,4 miljoonaa euroa.

Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

EU-myyntien virheellisestä ilmoittamisesta ei voida esittää tässä selvityksessä kattavaa kokonaiskuvaa. Ensinnäkin EU-myyntiä harjoittavat yritykset, jotka eivät ilmoita lainkaan positiivista arvonlisäveroa, rajautuivat kokonaan tarkastelun ulkopuolelle. Lisäksi kohdejoukko, jonka kaltaisia yrityksiä populaatiosta etsittiin, muodostui suhteellisen pieniä virheitä tehneistä yrityksistä. On epätodennäköistä, että kohdejoukko edustaisi kattavasti EU-kaupan säännöksiä hyödyntäviä ammattimaisen talousrikollisuuden toimijoita. Myöskään selvityksen löydökset eivät viittaa vakavimpaan kansainvälisen kaupan harmaaseen talouteen.

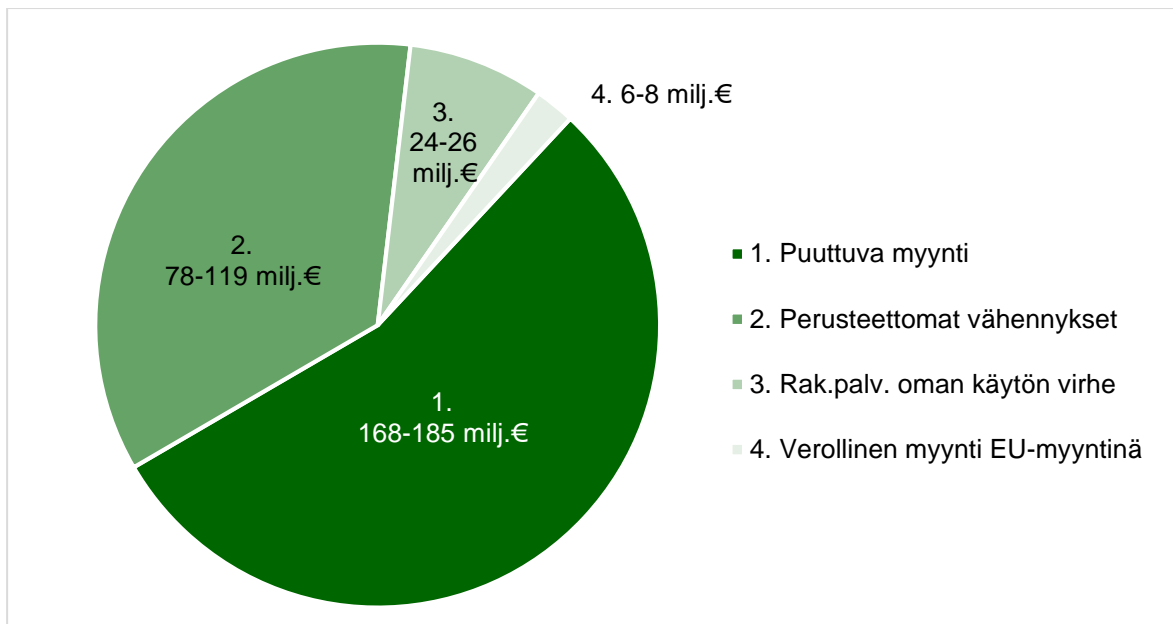
Populaatiosta valittiin riskiyrityksiksi ominaisuusvertailussa paljon pisteitä saaneet yritykset. Kaikista osajoukoista valikoitui yhteensä noin 1 305 riskiyritystä, joista 253 oli korkean riskin yrityksiä ja loput 1 052 matalan riskin yrityksiä. Korkean riskin yritysten osuus kaikista riskiyrityksistä oli vain 19 prosenttia ja osuus lukumääräarvioista oli 36 - 45 prosenttia. Näiden lukujen valossa riskiyritysten valinta ei onnistunut hyvin. Toimialoista talonrakentaminen (41) ja erikoistunut rakennustoiminta (43) sekä ohjelmistoala (62) ja liike-elämän palvelut (74) nousivat eniten esiin riskiyritysten joukossa.

4.5 Arvio veron menetyksestä - vertailu arvonlisäveron kokonaisvajeeseen

Verohallinnon mukaan arvonlisäveron kokonaisverovaje oli noin miljardi euroa Suomessa vuonna 2018.⁵⁰ Verohallinto laskee arvonlisäverovajeen niin sanotulla top-down⁵¹ menetelmällä, joka ei mahdollista kokonaisuuden jakamista virhetyyppeihin. Ajalla 2014 - 2018 tiedossa olleet verojäämät⁵² olivat noin 140 - 160 miljoonaa euroa vuodessa. Näin ollen piiloon jäänyt vaje eli kertymättä jäänyt potentiaalinen arvonlisävero oli noin 850 miljoonaa euroa.

Positiivisen arvonlisäveron kaikista virhetyypeistä aiheutunut veron menetys oli arviolta 282 - 344 miljoonaa euroa vuonna 2018.⁵³ Veron menetys aiheutui positiivista arvonlisäveroa ilmoittaneiden osakeyhtiöiden ja elinkeinonharjoittajien puuttuvasta myynnistä, osakeyhtiöiden perusteettomista vähennyksistä, osakeyhtiöiden rakentamispalvelun oman käytön virheestä sekä osakeyhtiöiden verottomana EU-myyntinä ilmoittamasta verollisesta myynnistä.

Kuvio 2. Positiivisen arvonlisäveron virheiden aiheuttama veron menetys virhetyypeittäin vuonna 2018 (Lähde: Verohallinto)



Lähde: Verohallinto 12/2019 - 3/2020.

Nyt saadut tulokset eivät ole suoraan vertailukelpoiset arvonlisäveron kokonaisvajeen kanssa, koska tilastot perustuvat erilaisiin laskentamenetelmiin. Tilastojen rajauksia tarkastelemalla voidaan kuitenkin saavuttaa jonkinlainen vertailtavuus. Rajauksia voidaan tehdä eri näkökulmista, esimerkiksi verovaje oikeudellisen muodon mukaan tai virhetyypeittäin, tun-

⁵⁰ Verohallinto laatii laskelmat verovajeesta vuosittain Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n (International Monetary Fund) arvonlisäveron verovajeen arvioitimenetelmää käyttäen (IMF, 2016).

⁵¹ Top-down menetelmä tarkoittaa makrotasolla tehtävää analyysiä.

⁵² Perintätoimien jälkeen keräämättä jääneet verojäämät.

⁵³ Arvio sisältää kohdejoukon yritysten aiheuttaman veron menetyksen, jonka suuruus oli 6,1 miljoonaa euroa.

nettu vs. tuntematon vaje tai tahallaan vs. tahattomasti aiheutettu veron menetys. Kokonaisverovaje kattaa nimensä mukaisesti kokonaan kertymättä jääneen arvonlisäveron Suomessa vuonna 2018 ja se sisältää kaikki edellä mainittujen näkökulmien mukaiset rajaukset.

Tunnettu - tuntematon. Selvityksen lähtökohtana olleet kohdejoukot sisälsivät kaikki rajausehdot täyttäneet Verohallinnon tiedossa olleet tapaukset, joissa alv-tietoja oli ilmoitettu väärin. Populaatiosta etsittiin kohdejoukkoa vastaavia tapauksia, jotka eivät olleet tiedossa - toisin sanoen piiloon jäänyttä kertymätöntä veroa. Käytännössä kuitenkin löydettyillä riskiyriyksillä on voinut olla tunnettua verovelkaa ja se on voinut kohdistua myös arvonlisäveron lainminlyönteihin.

Tahaton - tahallinen. Selvityksessä on pyritty kuvaamaan tahallisesti aiheutettua veron menetystä. Virhetyypeistä etenkin puuttuva myynti lienee useimmiten tahallinen veron välttämisen keino. Muut virhetyypit ovat monitahoisempia ja kohdejoukkoihin on voinut karsinnasta huolimatta jäädä tapauksia, joissa virhe on ollut tahaton. Kuitenkin, kun kohdejoukkoja muodostettiin, niistä pyrittiin rajaamaan pois ilmiselvästi tahattomasti aiheutuneet virheet, joiden ei katsottu olevan harmaata taloutta: esimerkiksi myöhästymiset ja ilmoituksen täyttövirheet.

Oikeudellinen muoto. Tämän selvityksen tuloksesta puuttuu muiden oikeudellisten muotojen kuin osakeyhtiöiden ja elinkeinonharjoittajien osuus. Lisäksi elinkeinonharjoittajien virheistä pystyttiin selvittämään ainoastaan puuttuva myynti. Vaikka osakeyhtiöt ovat esimerkiksi liikevaihdon perusteella ylivoimaisesti suurin oikeudellisten muotojen ryhmä, niin elinkeinonharjoittajat muodostivat huomattavan osan puuttuvan myynnin arvioidusta veron menetyksestä. Mitattua tietoa puuttuvien oikeudellisten muotojen vaikutuksesta ei ole, mutta voimme esittää varovaisen arvion, että verovajeen *alarama* olisi yltänyt 300 miljoonaan euroon, jos se olisi sisältänyt kaikki oikeudelliset muodot (mukaan lukien elinkeinonharjoittajien perusteettomat vähennykset).

Virhetyyppi. Tämän selvityksen tuloksista puuttuu veron menetys, joka on aiheutunut muista kuin selvityksen kohteena olleista positiivisen arvonlisäveron virhetyypeistä. Näitä olivat

- Verollisen myynnin ilmoittaminen verottomana myyntinä (pl. EU-myynti)
- 24% myynnin ilmoittaminen alemman verokannan myyntinä
- Verollisten ostojen ilmoitusvirheet (EU-ostot, tuonti, rakentamispalveluiden ostot)
- Kiinteistöpalveluiden oman käytön veron virhe
- Marginaaliveromenettelyn väärinkäyttö

Selvityksessä tarkasteltiin yhtenä veron välttämisen tapana verollisen myynnin ilmoittamista verottomana EU-myyntinä. Voidaan kuitenkin perustellusti sanoa, että selvitys ei kata EU-kaupan säädöksiä hyödyntäviä ammattimaisen talousrikollisuuden toimijoita. Edellä sanottu on epätodennäköistä jo siksi, että kohdejoukko, jonka kaltaisia yrityksiä populaatiosta etsittiin, muodostui suhteellisen pieniä virheitä tehneistä yrityksistä. Lisäksi yritykset, joilla on yksinomaan kansainvälistä myyntiä ja jotka eivät ilmoita lainkaan positiivista arvonlisäveroa, rajautuivat negatiivisen veron ilmoittajina tarkastelun ulkopuolelle.

Ylipäättään selvityksen kohdejoukot muodostuivat suurelta osin pieniä virheitä tehneistä pienistä osakeyhtiöistä ja elinkeinonharjoittajista. Näin ollen myös arvioitu veron menetys muodostuu suurelta osin pienistä virheistä ja pienimuotoisesta harmaasta taloudesta - ei niinkään (tai ainakaan yksinomaan) ammattimaisesta talousrikollisuudesta. Myös muissa yhteyksissä on havaittu, että pienet yritykset aiheuttavat suuren osan verovajeesta. Esimerkiksi Tanskan verohallinto on tutkinut verovajetta satunnaisotantaan perustuvilla tarkastuksilla ja kyselytutkimuksilla. Tanskassa havaittiin, että alle 12 työntekijää työllistävät pienet ja mikro -yritykset aiheuttivat 85 prosenttia arvonlisäverovajeesta vuosina 2008 - 2012.⁵⁴

Populaatioihin tehdyt kokorajaukset, jotka tehtiin kohdejoukkojen perusteella, rajasivat tarkastelujen ulkopuolelle suuret yritykset, joiden liikevaihto oli yli 50 miljoonaa euroa.⁵⁵ Toisaalta tässä selvityksessä analysoidut veron välttämisen tavat ovat tyypillisiä pienille ja keskisuurille yrityksille. Suurille yrityksille tyypillisempää verojen minimointiin tähtäävää toimintaa on esimerkiksi aggressiivinen verosuunnittelu.

Tämän selvityksen ulkopuolelle jäivät pääosin myös negatiivisen arvonlisäveron ilmoittajat. Arvonlisäveron palautuspetokset -selvityksessä negatiivisen arvonlisäveron aiheuttaman veron menetyksen arvioitiin olevan noin 30 miljoonaa euroa vuodessa ajalla 2014 - 2016. Tulosta ei kuitenkaan voida verrata suoraan nyt saatuun positiivisen arvonlisäveron tulokseen. Ensinnäkin negatiivisen arvonlisäveron selvityksessä kohdejoukkoon valittiin vain tapaukset, joissa virheen suuruus oli vähintään 2 000 euroa vuodessa. Tämän selvityksen kohdejoukoissa olivat mukana myös pienemmät virheet. Vertailtavuutta heikentää myös selvitysten välillä data-analyysimenetelmään tehdyt muutokset. Nyt käytetty menetelmä pystyi huomioimaan toimialojen välisiä eroja⁵⁶ ja lisäksi lukumääräarvion muodostaminen on uudistunut systemaattisempaan suuntaan⁵⁷.

Negatiivisen ja positiivisen arvonlisäveron kohdejoukot rajattiin kummassakin ilmiöselvityksessä mahdollisimman tarkasti negatiivisen ja positiivisen arvonlisäveron virheisiin. Populaation rajaus ei kuitenkaan ollut toista ilmiötä täysin pois sulkeva kummassakaan ilmiöselvityksessä. Tulosten tulkinnoissa onkin jo edellä painotettu, että ilmiöiden täydellinen erottaminen toisistaan ei ollut mahdollista. Erityisesti perusteettomien vähennysten korkean riskin yritysjoukolla oli huomattavan paljon negatiivisia arvonlisäveroilmoituksia

Huomion arvoista on, että rakentamisen toimiala ei noussut kovin vahvasti esiin tässä selvityksessä tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Etenkin erikoistunut rakentamistoiminta (43) jäi "pieneksi" kaikkien virhetyyppien riskiyritysten joukossa (paitsi EU-myynti). Tämä tulkittiin johtuvaksi siitä, että toimialalla on runsaasti yrityksiä, jotka ilmoittavat verotonta rakentamispalvelun myyntiä. Lisäksi erikoistuneen rakennustoiminnan harmaa talous liittyy oletettavasti negatiiviseen arvonlisäveroon ja jää suurelta osin nyt esitettyjen lukujen ulkopuolelle.

⁵⁴ Tax Gap Estimation in Denmark. Why? and How? Søren Pedersen, Tanskan verohallinto, esitelmä Helsingissä 9.2.2017.

⁵⁵ Populaation kokorajaus riippui virhetyypistä. Osakeyhtiöiden puuttuvan myynnin rajaus oli 100 miljoonaa euroa.

⁵⁶ Harmaan talouden yritysten riskiominaisuusvertailu - menetelmäkuvaus, luku 4.3 Toimiala-muunnos.

⁵⁷ Harmaan talouden yritysten riskiominaisuusvertailu - menetelmäkuvaus, luku 6 Lukumääräarvio - kuinka paljon populaatiossa arvioidaan olevan vilpillisiä yrityksiä?

Yrityksiä, jotka ilmoittavat rakentamispalvelun käännetyn verovelvollisuuden alaista myyntiä, on runsaasti myös muilla rakentamisen toimialoilla kuin erikoistuneessa rakennustoiminnassa.⁵⁸ Myös nämä yritykset ovat negatiivisen arvonlisäveron ilmoittajia ja jäivät tämän selvityksen ulkopuolelle. Muilla rakentamisen toimialoilla on kuitenkin paljon yrityksiä, joilla on myös verollista myyntiä. Näin ollen esimerkiksi talonrakentaminen (41) ja kiinteistöala (68) nousivat joiltakin osin esiin riskiyritysten valinnoissa.⁵⁹

Yhteenvetona on alla lista kokonaisvajeen osista, jotka eivät (ainakaan pääosin) sisälly tässä selvityksessä muodostettuun verovajeearvioon, mutta joiden uskotaan muodostavat merkittäviä osia kokonaisvajeesta. Veronvälttämistapojen ja yritysryhmien väliset rajat eivät ole tarkkoja, joten alla mainitut ryhmät voivat olla osittain päällekkäisiä.

Veron välttämisen tavoista selvityksen ulkopuolelle jäivät:

- Ne positiivisen arvonlisäveron virhetyypit, joita ei voitu selvittää (ks. luku 2)
- Negatiivisen arvonlisäveron aiheuttama veron menetys
- Kansainvälinen, rajat ylittävä ammattimainen talousrikollisuus
- Tahaton verovelka, kuten kyvyttömyys maksaa (tiedot ilmoitettu oikein)

Yritysryhmistä selvityksen ulkopuolelle jäivät:

- Ne oikeudelliset muodot, joiden aiheuttamaa veron menetystä ei laskettu tässä selvityksessä.
- Suuret yritykset, jotka rajautuivat kokonsa puolesta tarkastelun ulkopuolelle. Tämän selvityksen veron välttämisen tavat ovat todennäköisesti harvinaisempia näin suurilla yrityksillä. Myöskään tarkasteltavalla ajanjaksolla niitä ei oltu valvonnassa havaittu.
- Kokonaan piilossa olevan toimijat, jotka eivät kuulu rekistereihin. Lukuihin sisältyy kuitenkin jonkinlainen arvio elinkeinonharjoittajien puuttuvasta myynnistä.

Epävarmaksi jää, sisältyykö tiedossa oleva verovelka selvityksen lukuihin:

- Kohdejoukkoihin sisältyivät kaikki virhetyyppien mukaiset ja rajausehdot täyttäneet tapaukset. Populaatiosta etsittiin siten tapauksia, jotka olivat jääneet havaitsematta verovalvonnassa.
- Riskiyrityksillä on kuitenkin voinut olla verovelkaa ja se on voinut aiheutua positiivisen arvonlisäveron virheistä.

Tässä selvityksessä kartoitettujen positiivisen arvonlisäveron virhetyyppien aiheuttama veron menetys arvioidaan olleen yhteensä noin 282 - 344 miljoonaa euroa vuonna 2018. Verrattuna Suomen miljardin euron suuruiseen arvonlisäveron kokonaisvajeeseen nyt esitetty arvio vaikuttaa melko realistiselta - ei ainakaan liioitellulta - huomioiden muut verovajetta aiheuttavat tekijät, jotka eivät sisälly tähän laskelmaan.

⁵⁸ Esimerkiksi Talonrakentaminen (41), Maa- ja vesirakentaminen (42), Kiinteistöalan toiminta (68).

⁵⁹ Talonrakentamisesta (41) valikoitui runsaasti riskiyrityksiä perusteettomiin vähennyksiin ja osakeyhtiöiden puuttuvaan myyntiin. Kiinteistöalalta (68) valikoitui runsaasti riskiyrityksiä perusteettomiin vähennyksiin.

5 Johtopäätökset

5.1 Arviot veron menetyksestä ja vääriä tietoja ilmoittaneiden yritysten lukumääristä

Positiiviseen arvonlisäveroon liittyvien ilmoitusvirheiden arvioidaan aiheuttaneen 282 - 344 miljoonan euron veron menetykset vuonna 2018. Positiivisen arvonlisäveron virheet ja veron välttämisen tavat aiheuttavat siten merkittävän osan noin miljardin euron suuruudesta arvonlisäveron kokonaisvajeesta.

Tämän selvityksen mittaustulokseen sisältyy vain osakeyhtiöiden ja elinkeinonharjoittajien aiheuttamia veron menetyksiä. Mittaustulos käsittää osakeyhtiöiden perusteettomat vähennykset, osakeyhtiöiden ja elinkeinonharjoittajien puuttuvat myynnit, osakeyhtiöiden liian vähän ilmoittamat rakentamispalveluiden oman käytön verot sekä osakeyhtiöiden verottomina EU-myynteinä ilmoittamat verolliset myynnit. Mittaustulos ei sisällä muita oikeudellisia muutoksia tai väärien ilmoittamisen tapoja, koska niihin ei löytynyt riittävää määrää riskiominaisuusvertailun tarvitsemia havaittuja virhetapauksia.

Veron menetys muodostui suurimmaksi osaksi puuttuvan myynnin ja perusteettomien vähennysten ilmoittamisen virheistä. Ne aiheuttivat arviolta yhteensä noin 250 - 300 miljoonan euron veron menetykset vuonna 2018.

Tämän selvityksen perusteella arviolta noin 7 - 8 prosenttia positiivista arvonlisäveroa ilmoittaneista osakeyhtiöistä ja elinkeinonharjoittajista ilmoitti liian vähän veron perustetta eli arvonlisäverollista myyntiä oma-aloitteisten verojen veroilmoituksella vuonna 2018.

Perusteettomia vähennyksiä ilmoitti noin 3 prosenttia osakeyhtiöistä. Puuttuvaa myyntiä ja perusteettomia vähennyksiä esiintyi eniten pienillä yrityksillä. Rakentamispalvelun oman käytön veron virheitä oli 6 - 7 prosentilla tarkastelluista osakeyhtiöistä ja virheet keskittyivät pääosin populaation suuremmille yrityksille.

5.2 Löydetyt riskiyritykset

Riskiyrityksellä tarkoitetaan yritystä, joka muistuttaa ominaisuuksiltaan tietyn virhetyypin havaittuja tapauksia. Tässä selvityksessä riskiyrityksiä etsittiin suurista yritysjoukoista eli populaatioista niin sanotun riskiominaisuusvertailun avulla.

Korkean riskin yrityksiä löytyi eri virhetyypeistä selvästi vähemmän kuin vastaavat eri virhetyypien lukumääräarviot olivat. Toisin sanoen huomattava osa eri virhetyyppien riskiyrityksistä jäi piiloon riskiominaisuusvertailussa. Lukumääräarvioiden muodostamiseksi piiloon jääneiden yritysten lukumääriä jouduttiin estimoimaan. Tulokset viittaavat siihen, että riskiyrityksiä oli vaikea löytää. Aineistossa ei ollut riittävän tarkkaa tietosisältöä, jonka avulla riskiyritykset olisivat erottuneet selvästi muista populaation yrityksistä. Lisäksi yksittäiset positiivisen arvonlisäveron virheet olivat usein pieniä, mikä vaikeuttaa niiden havaitsemista.

Riskiyritysten tarkasteluissa tutkittiin virhetyypeittäin positiivista ja negatiivista ilmoittamista. Yritykset, jotka valikoituivat perusteettomien vähennysten perusteella, ilmoittivat selvästi enemmän negatiivista arvonlisäveroa kuin muista virhetyypeistä valitut riskiyritykset. On mahdollista, että perusteettomat vähennykset liittyvät väärin ilmoittamisen tapana enemmän negatiiviseen arvonlisäveroon kuin esimerkiksi puuttuva myynti.

Perusteettomien vähennysten riskiyrityksiin nousi yrityksiä suhteellisesti eniten talonrakentamisesta (41), kiinteistöalalta (68), pääkonttorien toiminnasta (70) sekä ohjelmistojen suunnittelusta ja konsultoinnista (62). Sen sijaan erikoituneesta rakennustoiminnasta (43) riskiyrityksiä löytyi suhteellisen vähän verrattuna toimialan kokoon populaatiossa. Tämä voi johtua siitä, että erikoistuneessa rakennustoiminnassa väärinkäytökset kohdistuvat pääasiassa negatiiviseen arvonlisäveroon.

Puuttuvan myynnin riskiyrityksiä nousi erityisesti toimialoilta, joissa myydään tavaroita ja palveluita kuluttajille. Selvityksen tulokset vahvistavat käsitystä siitä, että käteisellä käytävä kauppa on merkittävä puuttuvan myynnin riskitekijä. Ravitsemistoiminta (56) korostui erityisesti elinkeinoharjoittajien tarkastelussa, ei niinkään osakeyhtiöiden. Sen sijaan kaupan ala (45 - 47) nousi esiin sekä osakeyhtiöiden että elinkeinoharjoittajien riskiyritysjoukoissa. Osakeyhtiöillä yksi suurimmista riskitoimialoista oli talonrakentaminen (41), mutta erikoistunut rakennustoiminta (43) ei korostunut puuttuvan myynnin tarkastelussa. Tämä voi johtua siitä, että yritysten väliseen rakentamispalveluiden myyntiin sovelletaan usein käännettyä verovelvollisuutta.

Todettakoon vielä, että tämä selvitys ei anna täyttä kokonaiskuvaa arvonlisäveroa ilmoittavien yritysten ja elinkeinoharjoittajien tekemistä virheistä ja niiden aiheuttamista veron menetyksistä. Kaikki selvityksessä mukana olleet väärin ilmoittamisen tavat esiintyvät myös yrityksillä, jotka ilmoittavat yksiomaan negatiivista veroa. Näitä toimijoita tämä selvitys ei katanut. Positiivista veroa ilmoittavista yrityksistä selvityksessä saatiin varsin kattava kuva.

5.3 Tarve tietosisällön laajentamiseksi

Nykyinen arvonlisäveroilmoittamisen tietosisältö on käytännössä ostojen ja myyntien kuukausittaiset kokonaismäärät. Ilmoituksen suppea tietosisältö vaikutti osaltaan siihen, että selvityksessä ei löydetty kaikkia populaatioiden väärin ilmoittavia toimijoita. Positiivisen arvonlisäveron yksittäiset virheet ovat usein myös pieniä, mutta ne aiheuttavat yhteenlasketuina huomattavan suuren verovajeen. Arvonlisäverojärjestelmän moitteettoman toiminnan kannalta on tärkeää, että arvonlisäveron ilmoittamista voidaan valvoa tehokkaasti.

Monissa muissa EU-maissa verohallinnot saavat verovelvollisilta osto- ja myyntitiedot transaktiokohtaisesti. Myös Suomessa yksilöidympi arvonlisäveroilmoituksen tietosisältö mahdollistaisi tehokkaamman verovalvonnan. Transaktiokohtaisen datan avulla Verohallinnolla olisi paremmat mahdollisuudet havaita esimerkiksi ne yritykset, jotka eivät ilmoita kaikkia verollisia myyntejään tai ilmoittavat perusteettomia vähennyksiä.

6 Lähteet

- IMF. (Helmikuu 2016). Revenue Administration Tax Gap Programme - The Value Added Tax Gap. Washington, USA. Haettu 28. lokakuu 2020 osoitteesta <https://www.vero.fi/globalassets/harmaa-talous-ja-talousrikollisuus/imf-finland.pdf>
- Mononen, E. (2020). *Vuoden 2020 alussa toimineet elinkeinonharjoittajat*. Helsinki: Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö. Haettu 2. 12 2020
- Mononen, E. (2020). *Vuoden 2020 alussa toimineet osakeyhtiöt*. Helsinki: Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö. Haettu 2. 12 2020
- Tilastokeskus. (ei pvm). *Suomen virallinen tilasto (SVT): Verot ja veronluonteiset maksut [verkkojulkaisu]*. Helsinki: Tilastokeskus. Haettu 12. marraskuu 2020 osoitteesta <http://www.stat.fi/til/vermak/index.html>
- Tulli. (27. 11 2020). Tullissa kannetut valtion tulot. Helsinki, Suomi. Haettu 3. 12 2020 osoitteesta <https://uljas.tulli.fi/v3rti/db/0/cubes/36>
- Verohallinto. (25. Marraskuu 2015). Vientikaupan arvonlisäverotus. Helsinki, Suomi. Noudettu osoitteesta https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48667/vientikaupan_arvonlisaverotu2/
- Verohallinto. (27. Tammikuu 2017). Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus. Helsinki, Suomi. Noudettu osoitteesta https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48625/rakennusalan_kaannetty_arvonlisaverovel3/
- Verohallinto. (28. kesäkuu 2018). Käytettyjen tavaroiden sekä taide-, keräily- ja antiikkiesineiden marginaaliverotusmenettely. Helsinki, Suomi. Haettu 4. elokuu 2020 osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48682/k%C3%A4ytettyjen-tavaroiden-sek%C3%A4-taide--ker%C3%A4ily--ja-antiikkiesineiden-marginaaliverotusmenettely/>
- Verohallinto. (18. Joulukuu 2019). *Arvonlisäverotus EU-tavarakaupassa*. Helsinki, Suomi. Noudettu osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48691/arvonlis%C3%A4verotus-eu-tavarakaupassa/>
- Verohallinto. (26. marraskuu 2019). Kiinteistöhallintapalvelujen oman käytön arvonlisäverotus. Suomi. Noudettu osoitteesta <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/47855/kiinteistohallintapalvelujen-oman-kayton-arvonlisaverotus/>
- Verohallinto. (28. Elokuu 2020). Alv-ilmoituksen uudistaminen - kustannukset ja hyödyt. Suomi. Noudettu osoitteesta https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/uutishuone/verotuksen_muutoksia/alv-raportoinnin-tulevaisuus/alv-ilmoituksen--uudistaminen---kustannukset-ja-hy%C3%B6dyt/

7 Luettelo kuvioista ja taulukoista

Kuvio 1. Riskipisteityksen idea ja yritysjoukot.....	12
Taulukko 1. Kohdejoukot virhetyypeittäin sekä kohdejoukkoon valikoitumisen lähde.....	14
Taulukko 2. Virheen suuruus, kohdejoukon yritykset, vuonna 2018.....	14
Taulukko 3. Verovajearviot virhetyypeittäin.....	16
Taulukko 4. Arvio virheiden esiintyvyydestä virhetyypeittäin.....	16
Taulukko 5. Arvio perusteettomien vähennysten aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.....	17
Taulukko 6. Arvio osakeyhtiöiden puuttuvan myynnin aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.....	19
Taulukko 7. Arvio elinkeinonharjoittajien puuttuvan myynnin aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.....	19
Taulukko 8. Arvio rakentamispalvelun oman käytön veron virheen aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.....	21
Taulukko 9. Arvio EU-myyntien virheiden aiheuttamasta veron menetyksestä vuonna 2018, kokoluokittain.....	22