**UM/KEO-50**

**KPT:n istunto 31.1.2019; tausta keskustelulle Suomen verotus ja kehitys-toimintaohjelman 2016-2019 toimeenpanosta ja jatkopainotuksista**

Suomen verotus ja kehitys-toimintaohjelmaa 2016-2019 on toimeenpantu kolmen vuoden ajan, ja kautta on jäljellä yksi vuosi. Oheisen paperin tarkoitus on lyhyesti arvioida toimintaohjelman toimeenpanon edistymistä ja alustavia tuloksia, sekä esitellä loppukauden painotuksia. Elokuussa 2018 tehtävän hoitovastuu siirrettiin UM:n kehityspolitiikan yksiköstä (KEO-10) kehitysrahoituksen ja yksityissektorin yksikköön (KEO-50).

Toimintaohjelman fokus on ollut laaja. Sen tavoitteita ovat:

1. *Kansainvälisellä yhteistyöllä on aikaansaatu ja toimeenpantu uudistettuja kansainvälisiä verosääntöjä mm. yritysten maakohtaisen veroraportoinnin vakiinnuttamiseksi sekä veronkierron ja korruption vähentämiseksi.*
2. *Kehitysmaiden verotuskyky on vahvistunut: verohallintoja sekä muita valtion varojen käyttöön ja valvontaan liittyviä instituutioita on kehitetty ja uudistettu (mm. parlamentti, tulli, oikeuslaitos, valtion varojenkäytön valvontaelimet).*
3. *Kehitysmaiden kansalaisyhteiskuntien tietous verotuksen ja julkisten palveluiden kytköksestä on lisääntynyt sekä kyky vaatia tilivelvollisuutta hallituksilta verotulojen lisäämiseksi ja käyttämiseksi julkisiin palveluihin on vahvistunut*.
4. *Käytössä on luotettavaa tutkimustietoa ja analyysiä laittomista rahavirroista ja ratkaisuista niiden hillitsemiseksi sekä tietoa verotuskyvyn vahvistamistoimien vaikuttavuudesta*.

Kaikkia tavoitteita on edistetty niin poliittisen vaikuttamisen kuin konkreettisten hankkeiden kautta. Kansainvälisiä verosääntöjä on Suomi on ollut mukana edistämässä erityisesti OECD:ssa, jossa on toimintaohjelman kaudella saavutettu merkittävää edistystä (mm. OECD:n Global Forumin yhteydessä solmittu monenvälinen sopimus automaattisesta tietojenvaihdosta[[1]](#footnote-1), BEPS-suositukset[[2]](#footnote-2), inclusive framework[[3]](#footnote-3)). Myös EU:n veronkierron vastaisessa työssä on edistytty. Rahoittamiensa hankkeiden kautta Suomi on rakentanut useita strategisesti järkeviä kumppanuuksia ja yhteistyötä, josta osasta on jo nyt nähtävissä tuloksia. Esim. OECD:n ja UNDP:n Tax Inspectors Without Borders on onnistunut keräämään 11 hankkeellaan n. 414 MUSD verotulot. Suomi on ainoa hankkeen UNDP-osuutta rahoittava maa, ja on rahoituksellaan mm. mahdollistanut jo toteutetuista hankkeista kuuden toteutumisen. Suomen pitkään tukema African Tax Administration Forum (ATAF) on puolestaan onnistunut vakiinnuttamaan kv.asemaansa Afrikan äänenä veroasioissa.

Haasteena ovat kuitenkin olleet 1) toimintaohjelman laajuus, 2) tarkempien tavoitteiden ja indikaattoreiden puuttuminen ja 3) henkilöstöresursseihin liittyvät puutteet.

Ohjelman laajuus on toiminnan käynnistysvaiheessa antanut mahdollisuuden kokeilla vaihtoehtoisia yhteistyömuotoja. Pidemmällä aikavälillä tarkempien tavoitteiden ja indikaattoreiden puuttuminen vaikeuttaa kv.vaikuttamisen kohdentamista, kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämistä ja johtaa turhan suureen ja sirpaleiseen hankesalkkuun suhteessa resursseihin. Tarkempien tavoitteiden ja indikaattoreiden puuttuminen myös vaikeuttaa toimintaohjelman laajemman vaikuttavuuden arviointia. Kehitysmaat ovat kuitenkin tuoneet esille, että kv.verosäännöissä saavutettu edistys jättää niiden kannalta vielä toivomisen varaa. Esim. kapasiteetiltaan heikoimmat maat eivät pysty nykyisellään hyötymään OECD:ssa sovitusta automaattisesta verotietojen vaihdosta. On tärkeää jatkaa tukea kehitysmaiden kapasiteetille, jotta ne voivat paremmin hyötyä yhteistyöstä, ja osallistua jatkossa myös vahvemmin kv.verosääntöjen kehittämiseen.

**Suomen Addis Tax Initiativessa tekemien sitoumusten toimeenpanon tilanne**

Suomi antoi v. 2015 sitoumuksen kaksinkertaistaa tukensa kehitysmaiden verotuskyvyn vahvistamiselle vuoteen 2020 mennessä liittyessäänAddis Tax Initiativeen (ATI). Suomen tuki verotushankkeisiin oli tuolloin noin 4.3 milj. euroa. Rahoituksen taso tulisi näin ollen **nostaa 8,6 miljoonaan** **euroon v. 2020** ja pitää tällä tasolla seuraavina vuosina. Mukaan luetaan DAC:in DRM-koodin mukaan tilastoidut hankkeet. Kehitysyhteistyöleikkauksista johtuen Suomen tuki sektorilla ei ole viime vuosina noussut:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **2015** |  **2 016**  |  **2 017**  |  **2 018**  |
| **4,3 meur** | **3,4 meur**  |  **1,2 meur**  | **1,8 meur**  |

Tänä ja ensi vuosina tilanne näyttää **suunnittelulukujen** perusteella paremmalta. Syynä on kahden uuden kahdenvälisen verohankkeen alkaminen Afrikassa (Tansania, Mosambik). Nämä hankkeet nostavat toteutuessaan Suomen tuen **n. 7 MEUR/2019 ja 2020**. Vuodelle 2020 tarvitaan kuitenkin lisävaroja, mikäli ATI-sitoumus halutaan saavuttaa.

**Vuoden 2019 painopisteet**

Toimintaohjelman viimeisenä vuotena pyritään keskittymään rajallisempaan määrään tavoitteita ja tuomaan entistä vahvemmin yhteen vaikuttamistavoitteet ja hankkeet, joiden rahoitusta jatketaan. Fokus on toimissa, joilla on pitkän tähtäimen relevanssia, mutta joista on mahdollista saada myös lyhyemmän aikavälin tuloksia kehitysmaiden veronkeruussa ja veronkierron vastaisessa työssä.

Sekä vaikuttamistyössä että hankkeissa painotetaan **Afrikkaa,** jonka kehityksellä on erityistä merkitystä Suomelle. Afrikka menettää eri arvioiden perusteella laittomien rahavirtojen vuoksi pääomia vuosittain n. 50-100 MUSD. Afrikan maiden ääni kuuluu heikosti kansainvälisillä areenoilla, ja Afrikan maiden keskimääräinen kapasiteetti estää veronkiertoa kansallisin toimin on heikko. Kaikki Suomen **kahdenvälistä verotustukea saavat maat ovat Afrikassa (Tansania, Somalia, Mosambik**). Lisäksi jatketaan panostusta **Afrikan verohallintojen foorumin (ATAF)** kapasiteetin ja roolin vahvistamiseen, jotta se pystyy toimimaan Afrikan äänenä kansainvälisesti ja tukemaan jäsenmaidensa kansallisia veronkeruutavoitteita. Tulevissa **Maailmanpankin IDA19-neuvotteluissa** ja **Afrikan kehityspankin ADF-15-lisärahoitusneuvotteluissa** edistetään verotusteeman vahvaa näkymistä pankkien työssä Afrikassa. Vaikuttamistyötä suunnitellaan täydennettävän verotukseen kohdistettavalla rahoituksella Maailmanpankin, muun kehitysrahoituslaitoksen tai IMF:n, Maailmanpankin, YK:n ja OECD:n yhteisen Platform for Collaboration on Taxin kautta. **EU:hun** vaikutetaan verokysymysten paremmaksi huomioimiseksi sen Afrikka-toimissa. Tukea erityisesti Afrikkaan keskittyneelle ja hyviä tuloksia aikaansaaneelle **Tax Inspectors Without Borders** jatketaan. Suomi myös tukee **UNU Widerin** työtä Afrikan maiden verohallintojen tutkimuskapasiteetin tukemiseksi. Mahdollinen verotusteemaan kohdistettava **INGO-tuki** kohdennetaan afrikkalaisen kansalaisyhteiskunnan osaamisen vahvistamiseen.

Toinen toiminnan painopiste on luonnonvaroista saatavien tulojen oikeudenmukaista jakautumista edistävä **EITI (Extractive Industries Transparency Initiative**), jonka johtokunnassa Suomella on paikka heinäkuusta 2019 kesäkuuhun 2021. Myös EITI:ssä Suomen painopiste on Afrikka. Keskeinen teema Suomen EITI-kaudella tulee olemaan Beneficial Ownership-rekistereiden luominen EITI-maihin. Rekistereiden tarkoitus on julkistaa kaivannaisalalla toimivien yritysten tosiasialliset edunsaajat. Tämä linkittyy suoraan kysymykseen luonnonvaroista saatavien voittojen ja tulojen verotuksesta, joten Suomi tulee edistämään rekistereiden toteutumista.

Huolimatta tarkempien tavoitteiden ja indikaattoreiden tärkeydestä, toimintaohjelman viimeisen toimeenpanovuoden aikana niitä ei kannata enää laatia, vaan keskittyä konkreettisten tulosten aikaansaamiseen kehitysmaissa. Lähtökohtana kuitenkin on tehdä työtä niin, että teema säilyy prioriteettina myös tulevalla hallituskaudella. Mahdollista uutta verotus ja kehitys-ohjelmaa laadittaessa edelliskauden opit, mm. tarve fokusoidummalle lähestymistavalle ja tarkemmille tavoitteille ja indikaattoreille tullaan huomioimaan.

1. OECD:n Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes rooli on ollut tietojenvaihtoa koskevassa yhteistyössä. Siinä on mukana n. 150 maata. Monenvälisessä sopimuksessa mukana on n. 100 maata. [↑](#footnote-ref-1)
2. Base erosion and profit shifting-suositukset, jotka koskevat yritysten siirtohinnoittelua ja maakohtaista raportointia [↑](#footnote-ref-2)
3. V. 2015 OECD:n G20:n pyynnöstä perustama IncIusive Framework tähtää BEPS:in toimeenpanemiseen kehittyvissä maissa. Mukana on 115 maata, ml. joitakin LDC-maita. [↑](#footnote-ref-3)