

Markku Hirvonen

HARMAA TALOUS JA TALOUSRIKOLLISUUS KESÄLLÄ 2005

Perinteisten alojen harmaa talous saa kansainvälisiä ulottuvuuksia

Tutkija Pekka Lithin kesäkuussa valmistunut tutkimus osoittaa rakennusalan harmaan talouden kukoistavan kaikista vastatoimista huolimatta. Tutkimuksen osoittama yli 700 miljoonan euron harmaan talouden määrä vastaa 11 prosenttia alan tuotannosta ja laskennallisesti noin 20.000 henkilötövuotta. Vaikka harmaan talouden arvoa ei suoraan voida jakaa henkilötövuosiksi, näiden lukujen suuruusluokka selittää osaltaan omituiselta tuntuvaa ristiriitaa rakennusalan virallisten työttömyyslukujen ja ainakin pääkaupunkiseudulla vallitsevan työvoimapulan välillä.

Työvoimapula on kiihdyttänyt ulkomaisen työvoiman kysyntää. EU:n laajentumisen mukanaan tuoma palvelujen vapaa liikkuminen yhdessä vähemmän onnistuneeksi osoittautuneen työvoiman liikkuvuuden siirtymäajan kanssa on luonut sen tarjonnalle varsin kyseenalaiset kanavat. Kotimaista harmaata taloutta täydentää nopeasti kasvava ulkomaalaisten, lähinnä virolaisten aliurakoitsijayritysten palveluksessa oleva työvoima, josta suuri osa ei maksa palkoistaan veroa sen enempää Suomeen kuin Viroonkaan. Myös suomalaiset hämärämiehet ovat huomanneet lainsäädännön ja viranomaiskoneiston aukot, jotka tarjoavat erinomaiset kilpailuolosuhteet muihin EU-maihin rekisteröidyille yrityksille.

Viron kaupparekisteriin on merkitty jo yli 2.700 yritystä, joissa on suomalaisia omistajina tai vastuuhenkilöinä. Näistä vähintäänkin useita satoja toimii Suomessa mm. rakennuksille ja telakoille työvoimaa tarjoavina aliurakoitsijoina. Pelkästään rakennusosalalla ulkomaisen työvoiman määrä on Lithin tutkimuksen mukaan lähes 10.000, joista ehkä runsaat 1.000 toimii suoraan suomalaisten yritysten palveluksessa tänne veronsa maksavina työntekijöinä. Loppuosa on joko ulkomaisten aliurakoitsijoiden palveluksessa olevia ns. lähetettyjä työntekijöitä tai suoraan harmailla työmailla työskenteleviä.

Rakennusala ei ole suinkaan ainoa harmaan talouden esiintymispaikka, joskin se on alan aliurakkapainotteisuuden vuoksi erityisen altis harmaalle taloudelle, joka toteutetaan paljolti kuittikaupan ja tekaistuilla kuiteilla peitettyjen pimeiden palkkojen muodossa. Esimerkiksi ravintola- ja kuljetusalojen harmaa talous on saanut omat lisämausteensa ulkomaisten yrittäjien ja palkansaajien kasvavasta panoksesta.

Vienti, tuonti ja kauttakulkuliikenne ovat merkittäviä talousrikollisuuden kohteita

Perinteisten kotimaisten työvoimavaltaiten alojen harmaan talouden varjoon jäävät usein Suomen kansainväliseen kauppaan liittyvät massiiviset rahavirrat, joihin liittyy erityyppistä rikollista toimintaa. Suomen Venäjän viennissä käytetty kaksoislaskutus on ollut toistakymmentä vuotta tiedossa ollut maan tapa, joka parhaimmillaan saattaa kattaa lähes puolet viennin arvosta. Ainakin puutavaran, mutta todennäköisesti myös eräiden muiden hyödykkeiden tuontiin liittyy tavallaan käänteinen ilmiö, jossa merkittävä osa tuontitavaran kauppahinnasta ohjataan myyjäyhtiön sijasta jossakin veroparatiisivaltiossa sijaitsevan yhtiön tilille.

Kummassakin menettelyssä ensi sijaisena tappion kärsijänä on Venäjän valtio, joka menettää satoja miljoonia euroja vuodessa kertymättä jääneinä tullimaksuina ja veroina. Kumpaankin liittyy kuitenkin usein myös sellaista taloudellista toimintaa, josta pitäisi maksaa veroa Suomessa. Pahimpana seurauksena on kuitenkin se, että Suomen elinkeinoelämä menettelyihin osallistuessaan tai ne hyväksyessään altistuu korruptiolle ja muille epäterveille liike-elämän piirteille. Samalla tilannetta varsin passiivisesti seuraava julkinen valta tulee siunanneeksi laajamittaisen naapurivaltion laillisiin intresseihin kohdistuvan rikollisen toiminnan.

Viennin kaksoislaskutuksen rinnalla tullin ja verohallinnon valvontatoimenpiteiden seurauksena on tullut esiin myös uudentyyppistä rikollisuutta, jossa Suomen kautta kulkee Venäjälle merkittäviä tavaravirtoja, jotka ovat lähteneet joko muista EU-maista tai kolmansien valtioiden alueelta. Suomen viranomaisten mahdollisuudet kontrolloida näitä tavaravirtoja ovat vähäiset johtuen EU:n sisärajojen valvonnan puuttumisesta, TIR -menettelystä ja siitä, että usein käytännössä ainoa tieto kuljetusvälineen lastin sisällöstä ja arvosta perustuu jossakin toisessa valtiossa laadittuun kuljetusasiakirjaan.

Toiminta on tarkoituksellisesti hajautettu usean valtion alueelle, siinä käytetään hyväksi bulvaanijärjestelyjä ja veroparatiisivaltioihin rekisteröityjä yhtiöitä. Tapauksille on tyyppillistä, että tavarat hankitaan suurilta ja tunnetuilta yrityksiltä ex works -toimituslausekkein, jolloin tavaran myyjät "pesevät" itsensä enemmästä vastuusta tavaran luovutuksen jälkeen. Suomalaisissa välikäsinä käytettävissä yhtiöissä varat kuljetetaan kirjanpidon ulkopuolella asiakasvaratilien kautta. Paitsi kaksoislaskutusta ja pimeää liiketoimintaa, järjestelmä mahdollistaa myös vientiin ilmoitettujen tavaroiden jäämisen Suomen alueelle, (ns. karusellikaupat ja perusteettomat arvonnalisäveron ennakkopalautushakemukset). Viranomaistoiminnan vaikuttavuutta heikentää tavaravirtojen suuren volyymin ja niihin liittyvien kontrollimahdollisuuksien puutteen lisäksi myös käytettävissä olevien sanktioiden vaatimattomuus. Väärien kuljetusasiakirjojen tai sinettien murtamisen todennäköisimpänä seurauksena on sakkorangaistus, joka sekin saatetaan määrätä ajoneuvon kuljettajalle.

Suurimmat verovuodot liittyvät arvopaperikauppaan ja sijoitustoimintaan

Arvopaperikauppaan ja sijoitustoimintaan liittyvä harmaa talous ja talousrikollisuus käyttävät hyväkseen sekä kansainvälisiä pankkisalaisuuden ja sijoittajan anonymiteetin takaavia instituutioita että kotimaisen säännösten ja valvonnan aukkoja. Kansainvälisen sijoituskohteiden tarjonta Suomessa on lisääntynyt nopeasti, tšekiläiset pankit ja sijoituspalveluyhtiöt ovat valmiita tarjoamaan apuaan niiden hyväksikäytössä ja alan ammattilaiset suunnittelevat räätälöityä veronvälttämistä järjestelyjä maksukykyisille.

Kansainvälisen ja kansainväliseksi naamioitun sijoitustoiminnan verovalvonnan heikkouksien hyväksikäyttö on ehkä nopeimmin Suomen veropohjaa rapauttavia tekijöitä. Kehityksen nopeutta kuvaa se, että Helsingin pörssissä toimivien ulkomaisten etävälittäjien markkinaosuus pörssikaupoista on noussut jo selvästi yli 50 %:n oltuaan vielä vuonna 2000 vain 14 %. Osakkeiden myyntivoittojen verovalvontaa varten tarvittavien arvopaperivälittäjien vuosi-ilmoitusten määrä verohallinnolle on laskenut samassa suhteessa.

Verohallinnon vuosina 2001-2003 toteuttamassa toimialatarkastuksessa merkittävimmät veronvälttämistavat olivat:

- tiukan pankkisalaisuuden maihin rekisteröityjen palveluntarjoajien, arvopaperivälittäjien tai vakuutusyhtiöiden hyväksikäyttö sijoitustoiminnassa,
- sijoitukset hallintarekisteröityihin suomalaisiin osakkeisiin ja joukkovelkakirjalainoihin ja niiden osinkojen ja korkojen nostaminen ulkomaisen, tiukan pankkisalaisuuden maahan rekisteröidyn välikäden kautta sekä
- erilaiset arvopapereiden avulla tehdyt järjestelyt kuten pörssikaupan avulla tehdyt tuloksensiirrot, johdannaisten avulla tehdyt tuloksensiirrot, yhtiöveron hyvityksen väärinkäytökset, kurssimanipulaation avulla tehdyt varainsiirtoveropetokset yms. räätälöidyt järjestelyt, joissa hyödynnetään arvopapereita. Hankkeen aikana havaittiin, että arvopapereiden ja myös pörssikaupan avulla voidaan käytännössä siirtää haluttu määrä varoja, tuloa ja tappioita mitä erilaisimmin keinoin verovelvolliselta toiselle ja maasta toiseen.

Hankkeessa löydettiin kaikkiaan 62 tarkastuksessa ilmoittamatonta osakkeiden ja muiden arvopapereiden myyntiä yhteensä lähes 200 miljoonaa euroa. Monimutkaiset kansainväliset järjestelyt ja tiedonsaantiongelmat huomioon ottaen tulosta voidaan pitää merkittävänä. Samalla se osoittaa toisaalta kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvän veronkierto-ongelman laajuutta, toisaalta sitä, että siihen voidaan myös kansallista verovalvontaa ja sitä helpottavaa kansallista lainsäädäntöä terästäväällä ainakin jossain määrin puuttua.

Osakkeiden ja joukkovelkakirjalainojen hallintarekisterijärjestelmän mahdollistama omistuksen nimettömyys avaa veronkierron lisäksi mahdollisuuden myös sisäpiirikauppoihin ja rahanpesuun. Rahoitustarkastus on pitänyt juuri hallintarekisteröintiä yhtenä



syynä epäiltyjen arvopaperimarkkinarikosten pitkiin tutkinta-aikoihin. Todennäköistä on, että merkittävimmät sisäpiiritiedon väärinkäytöstopaukset on toteutettu hallintarekisterin suojassa.

Yhteiskunta reagoi, mutta tekeekö se sen riittävän voimakkaasti ?

Harmaa talous ja talousrikollisuus ovat piilorikollisuutta, josta vain murto-osa tulee poliisin tietoon ja näkyy rikosilmoitustilastoissa. Tietoon tullut määrä riippuu merkittävästi eri valvontaviranomaisten kuten verohallinnon, rahoitustarkastuksen ja yritystukien maksajien aktiivisuudesta ja valmiudesta rikosilmoitusten tekemiseen. Käytännössä suuri osa poliisin talousrikostutkinnan resursseista kohdentuu helpommin paljastettavan alataason massarikollisuuden tutkimiseen ja ns. ylätason rikollisuus jää kokonaan piiloon.

Poliisin talousrikostutkinnan alamäki ja todella huonolta näyttänyt tilanne on saatu parin viime vuoden aikana kääntymään nousuun pitkälti ministeri Rajamäen ja sisäministeriön aktiivisuuden ansiosta. Talousrikostutkintaan on saatu lisää vakansseja ja palkkaustason kohennukset ovat mahdollistaneet uusien vakanssien täyttämisen. Tällä hetkellä poliisin talousrikosyksiköt purkavat vanhaa jutturuuhkaa ja viime vuosina vähälle jääneisiin reaaliaikaisiin iskuihin saataneen jo ensi vuonna irrotettua lisää resursseja. Jo tällä hetkellä näyttää siltä, että vuonna 2005 takaisin saadun rikoshyödyn määrä tulee selvästi nousemaan aikaisempiin vuosiin verrattuna.

Yksinomaan poliisin toimin ei talousrikollisuutta kuitenkaan torjuta. Jo toista vuotta sitten mietintönsä jättänyt sisäasiainministeriön asettama lainsäädännön uudistamistarpeita selvittänyt työryhmä esitti lukuisia toimenpide-ehdotuksia, joiden avulla voitaisiin vaikuttaa talousrikollisuuden rakenteellisiin edellytyksiin ja helpottaa rikosten ilmituloa. Näiden ehdotusten eteenpäinmeno on kohdannut merkittävää kitkaa useissa lainsäädännön valmisteluvastuussa olevissa ministeriöissä pitkälti erilaisten eturyhmien painostuksen vuoksi.

Sisäasiainministeriön asettama, useita viranomaisia edustava talousrikostorjunnan johtoryhmä on viime talven ja kevään aikana valmistellut neljättä talousrikostorjuntaohjelmaa tämän vuoden lopussa päättyvän kolmannen ohjelman jatkeeksi. Valmisteilla olevassa ohjelmassa on tarkoitus toteuttaa hallitusohjelmassa, valtioneuvoston 23.9.2004 vahvistamassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa ja tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2005-2007 edellytetyjä toimenpiteitä talousrikosten ja harmaan talouden torjumiseksi. Ohjelmaluonnos sisältää myös esityksen Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toiminnan jatkamisesta kolmella vuodella ja tänä aikana tapahtuvan säännösvalmistelun sen toiminnan vakinaistamiseksi.

Tarkoituksena on, että valtioneuvosto voisi tehdä periaatepäätöksen neljännestä talousrikostorjuntaohjelmasta jo alkusyksyn aikana. Ohjelman käsittely ja eri ministeriöiden ja viranomaisten sitoutuminen siihen tulee testaamaan yhteiskunnan tosiasiallista sitoutumista harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan.