



PÄÄ- OMA- PAKO AFRIKASTA

JA MITÄ SUOMI JA EU VOISIVAT TEHDÄ?

EVA NILSSON

Kirjoittaja: Eva Nilsson

Julkaisijat: Reilu vero ry on osa kansainvälistä verotuksen oikeudenmukaisuutta edistävää liikettä. Järjestö myöntää Reilu vero-sertifikaattia verovastuullisuutta noudattaville yrityksille. Sertifikaatti on kehitetty yhteistyössä brittiläisen Fair Tax UK:n kanssa. Lisätietoja: www.reiluvero.fi

Attac on kansalaisjärjestö, joka vaatii talouden demokratisointia ja oikeudenmukaisempaa maailmantaloutta. Attacin tärkeimpiä tavoitteita ovat rahoitusmarkkinoiden verottaminen, veroparatiisien lakkauttaminen sekä kehitysmaiden velkojen anteeksianto. Lisätietoja: www.attac.fi

Raportin tekoa on tuettu Eurooppa-tiedottamisen valtionavusta.

Johdanto

AFRIKASTA TAPAHTUVAN laittoman pääomapaon pysäyttäminen on entistä tärkeämpää ja kiireellisempää, koska manner tarvitsee kipeästi lisää verotuloja. Meneillään oleva koronapandemia uhkaa syöstä 13-50 miljoonaa afrikkalaista äärimmäiseen köyhyyteen ja vievän mantereen ensimmäiseen taloustaantumaa 25 vuoteen.¹ Afrikan valtiot, joilla oli jo ennen koronaa vähän verotuloja, saavat niitä nyt entistä vähemmän. Verotulojen niukkuus johtuu verojärjestelmän heikkoudesta ja siitä, että iso osa taloudesta on epävirallista ja varakkaat yksityishenkilöt sekä yritykset välttelevät veronmaksua. Kiperässä tilanteessa olevat maat kääntyvät entistä

aktiivisemmin lainottajien puoleen, vaikka useita mantereiden maita uhkaa jo nyt liian suuri velkaantuminen.

Jo kauan ennen koronaa vuonna 2015 arvioitiin, että kehitysmaiden tulisi lisätä rahoitustaan yli 2000 miljardilla dollarilla vuodessa vuoteen 2030 mennessä saavuttaakseen YK:n kestävä kehityksen tavoitteet. Tavoitteilla pyritään muun muassa kitkemään köyhyys ja nälkä, luomaan työpaikkoja, teollistumista ja kattavia sähköverkkoja, tekemään talouksista vihreitä, sekä kohentamaan sanitaatiota ja terveydenhoitojärjestelmiä.² YK:ssa on arvioitu, että rahoitusvajetta varten tarvitaan lisää yksityisiä investointeja, mutta ennen kaikkea julkista rahoitusta, kuten verotuloja.

Julkisella rahoituksella on suuri

merkitys. Valtion menobudjetin koko kertoo siitä, elääkö maassa paljon köyhiä, ja onko maa kiinnostava kohde sijoittajille. Julkisten menojen ja äärimmäisen köyhyyden määrällä on selvä tilastollinen yhteys. Maailman 1,4 miljardista köyhimmästä ihmisestä suurin osa asuu maissa, joissa julkisten menojen määrä henkeä kohti on vähäistä. Samaan aikaan ulkomaaninvestoinnit, sijoitusvarallisuus, ja erilaiset lyhyt- ja pitkäaikaiset lainat menevät enimmäkseen maihin, joissa julkiset menot henkeä kohti ovat suuret.³ Tämän vuoksi julkisen rahan lisääminen Afrikassa on ensisijaisen tärkeää. Toimivalla verojärjestelmällä on myös muita etuja: se edistää demokratiaa ja valtion tilivelvollisuutta kansalaisiaan kohtaan.



Kuva: Eva Nilsson

Tansanialaiset kauppiat myyvät kodin tarvikkeita ja riisiä tien varressa. Afrikassa n. 86 prosenttia väestöstä arvellaan työskentelevän epävirallisessa taloudessa, jolloin he eivät maksa tuloveroa.

1 Dabalen & Paci, 2020.

2 SchmidtTraub, 2015.

3 Oxfam, 2016

Mitä on laitton pääomapako?

1. Yritykset välttelevät veroja esimerkiksi kauppalukuja vääristämällä. Kun kauppalukuja vääristellään suuren yrityksen sisällä tytäryhtiöiden kesken, puhutaan siirtohinnoittelun väärinkäytöstä.

2. Rikolliset, esimerkiksi huumekauppiaat, ihmiskauppiaat ja asekauppiaat, käyvät kansainvälistä kauppaa.

3. Poliitikot, virkahenkilöt ja varakkaat piilottavat varojaan ulkomaisille salaisille tileille verottajan ulottumattomiin. Maita, joissa on pankkisalaisuus, kutsutaan usein veroparatiiseiksi tai finanssisalaisuusalueiksi.

Lähde: AUC/ECA, 2015

20 miljardia dollaria Yritysten verovälttelystä johtuva pääomapako vuodessa*



14 miljardia dollaria Yksityishenkilöiden verovälttelystä johtuva pääomapako vuodessa**



* Crivelli et al. 2015 ** Zucman 2015

Afrikan valtiot ovat kasvattaneet verotulojaan hitaasti. Verojärjestelmät eivät toimi tehokkaasti ja monet yritykset ja varakkaat henkilöt siirtävät pääomaa pois mantereelta. Arviot pääomapaon suuruudesta vaihtelevat riippuen laskentatavasta ja siitä, mitä kaikkea arvioissa huomioidaan.⁴ Yleisesti ottaen tarkkaa tietoa pääomapakovirroista on vaikea saada. Erityisesti rikolliseen ase- tai ihmiskauppaan liittyvän pääomapaon suuruus on huterien arvioiden varassa. Afrikan unionin hyväksymän arvion mukaan mantereelta pakenee laitonta pääomaa n. 50 miljardia dollaria vuosittain.⁵ IMF:n ja YK-yliopiston Wider-instituutin koostamien laskelmien mukaan Afrikka menetti verotuloja n. 20 miljardia dollaria yritysten verovälttelyn takia ja 14 miljardia dollaria yksityishenkilöiden verovälttelyn takia vuonna 2014.⁶

Pääomapakoa tapahtuu erityisen paljon öljyntuottajamaista, kuten Nigeriasta ja Päiväntasaajan Guineasta. Vaikka Afrikasta pakenee pääomaa vähemmän kuin monesta muusta

maanosasta, koskettavat menetykset mannerta muita kovemmin. Tutkimusten mukaan kaikista köyhimät maat kärsivät nimittäin yritys-

ten verovälttelystä eniten, vaikka ne samalla ovat muita riippuvaisempia juuri yritysten maksamista verotuloista.⁷



Kuva: Eva Nilsson

Kanadalaisella kaivosyhtiöllä Barrick Goldilla on useita kultakaivoksia Tansaniassa, joista yksi on Buzwagin kaivos Shinyangassa. Yritys on ajautunut vakavaan riitaan maan hallituksen kanssa, joka on syyttänyt sitä veronkierrosta ja verojen välttelystä.

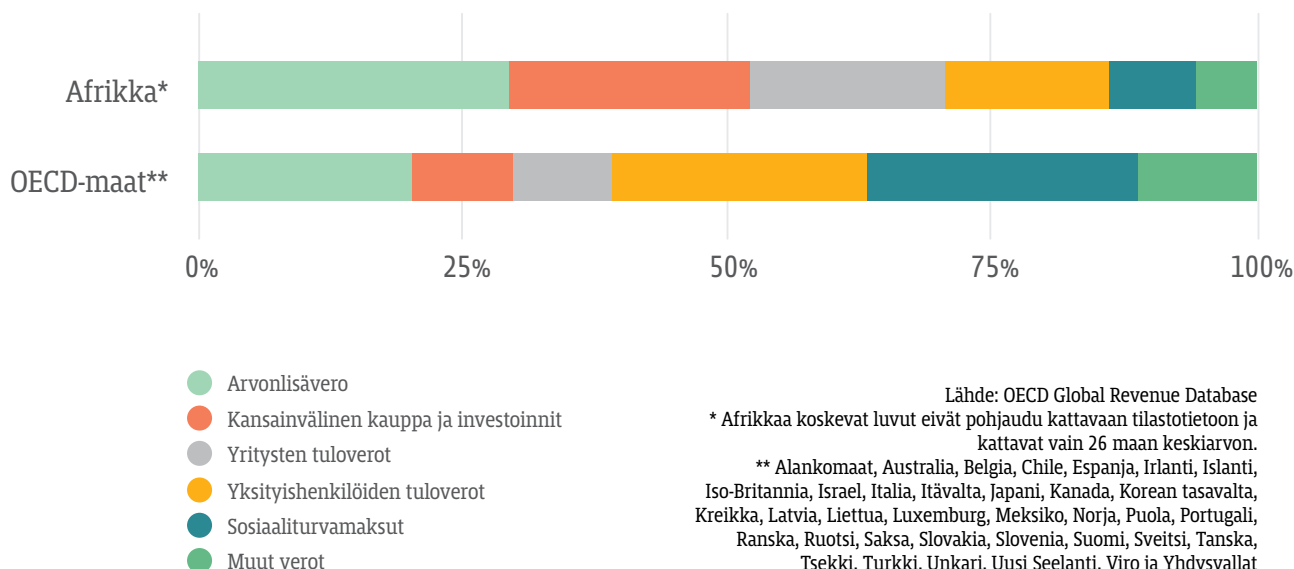
4 Johannesen & Pirttilä, 2016.

5 AUC/UNECA, 2015. Afrikan unioni käyttää Global Financial Integrity -järjestön määritelmää ja laskelmia pääomapaon suuruudesta

6 Johannesen & Pirttilä, 2016. Luvut pohjaavat lähteisiin Crivelli et al, 2015 ja Zucman 2015.

7 Cobham & Janský, 2017 ja Nnadozie et al, 2017 ja AUC, 2019.

Verotulojen lähteet Afrikassa ja OECD-maissa (2017)



Syitä pääomapaon taustalla

MONIKANSALLISET YRITYKSET ovat tärkeitä veronmaksajia joka puolella maailmaa, mutta erityisesti kehitysmaissa. YK:n kauppa- ja kehitysjärjestö UNCTAD on arvioinut, että ulkomaiset yritykset kontribuoivat 730 miljardin dollarin edestä varoja kehitysmaiden valtioiden budjetteihin joka vuosi. Tämä vastaa noin kymmentä prosenttia kehitysmaiden verotuloista. Valitettavasti veroparatiisipalvelut ja erilaiset verohelpotukset ovat kuitenkin tärkeitä pelinappuloita kansainvälisten investointien pelikentällä. UNCTAD on arvioinut, että jopa 30 prosenttia – eli 6,5 miljardia dollaria – globaaleista investoinneista kiertää erilaisten veroparatiisien kautta.⁸

Veroparatiisien avulla monikansalliset yritykset voivat järjestellä toimintaansa niin, että ne käärivät voittonsa matalan verotuksen maisaan. Yksi keino verotuksen minimoimiseksi ovat erillisyhtiöt (eng. Special Purpose Entity, Special Purpose Vehicle tai Financial Vehicle Corporation). Erillisyhtiö perustetaan palvelemaan tiettyä väliaikaista tavoitetta,

ja niillä on erityinen juridinen asema. Erillisyhtiöiden avulla yritykset voivat suojautua rahoitusriskeiltä, mutta niitä käytetään yleisesti myös velkojen tai omistuksen piilottamiseen. Erillisyhtiöitä perustetaan tyypillisesti maihin, jotka antavat niille verohelpotuksia. Yritysten sijoittumista tiettyihin maihin ohjaa myös se, että

UNCTAD on arvioinut, että jopa 30 prosenttia – eli 6,5 miljardia dollaria – globaaleista investoinneista kiertää erilaisten veroparatiisien kautta.

kohdemaalla on laaja verkosto kaksoisverotusta estäviä sopimuksia. Niiden tarkoituksena on varmistaa, ettei investoivan yrityksen tarvitse maksaa kaksinkertaista veroa sekä lähtö- että kohdemaassa. Tuplaverotuksen välttämisen sijaan sopimusverkostoja voidaan myös väärinkäyttää siten, että veronmaksulta vältytään kokonaan. Mauritius on veroparatiisin kaltainen maa, joka markkinoi itseään väylänä Afrikkaan. Sillä on verosopimuksia 46 köyhemmän maan kanssa. Lisäksi se tarjoaa asiakasyrityksille matalia veroprosentteja. Huomattava määrä ulkomaisista investoinneista Afrikkaan tulee juuri Mauritiukselta.⁹

UNCTAD on laskenut, että kehitysmaat menettävät keskimäärin 100 miljardia Yhdysvaltain dollaria vuosittain sen takia, että maiden ulkomaaninvestoinnit tulevat Mauritiuksen kaltaisten finanssikeskusten kautta. Kaikista haavoittuvimmassa asemassa ovat maat, joiden veronkantokapasiteetti on huono, joiden verotulot ovat erittäin riippuvaisia juuri yritysinvestoinneista ja joiden ulkomaaninvestoinnit tulevat yhä suuremmissa määrin finanssikes-

⁸ UNCTAD, 2015.

⁹ ICIJ, 2019.



Suuremmilla verovaroilla voisi esimerkiksi panostaa koulujen parantamiseen. Kuvassa on yläkoululuokka Tansanian Geitassa.

kuksista. Monikansallisten yritysten verovälttely on yleisempää maissa, joissa taloudellinen kehitys on vähäistä ja hallinto huonoa.¹⁰

Monikansallisten yritysten lisäksi veroja välttelevät myös kehitysmaiden varakkaat kansalaiset. Noin 30 prosenttia rikkaimpien afrikkalaisten finanssiomaisuudesta on piilotettuna veroparatiiseihin. Tämän vuoksi maanosan budjeteissa on 14 miljardin dollarin lovi.¹¹ Tietoa varakkaiden harjoittamasta veronkierrosta on tihkunut julkisuuteen usean eri tietovuodon myötä. Esimerkiksi vuonna 2015 julki tulleessa Swiss Leaks-tietovuodossa ilmeni, että yli 5000 afrikkalaista yksityishenkilöä tai yritystä 50 mantereen maasta piti miljardeja dollareita rahaa Sveitsissä vuosina 2006-2007. Kaikista räikein esimerkki löytyi Eritreasta. YK:n inhimillisen kehityksen indeksin häntäpäässä olevasta maasta vain yksi yksityishenkilö oli tallettanut lähes 700 miljoonaa dollaria HSBC:n tilille. Afrikkalaisten tallettajien joukossa oli entisiä ja ny-

kyisiä poliitikkoja Keniasta, Tunisias- ta, Kongon demokraattisesta tasaval- lasta, Zimbabwesta, Sierra Leonesta, Ruandasta, Djiboutista, Senegalista ja Algeriasta. Listalla on myös ase- ja timanttikauppiaita Keski-Afrikan ta- savallasta, Etelä-Afrikasta ja Tansa- niasta, sekä julkisuuden henkilöitä ja liikemiehiä eri puolilta mannerta.¹²

Varakkaiden veronkierto ei aina edes edellytä, että rahat piilotetaan veroparatiisiin. Ugandassa tehty tutki- mus osoittaa, että monet varakkaat eivät yksinkertaisesti tee veroilmoi- tuksia tai raportoivat tulonsa roimas- ti alakanttiin.¹³ Hyvätuloisten veron- kierto syventää eriarvoisuutta, joka on kärjistynyt äärimmilleen monissa Afrikan maissa. Rikkain 0,0001 pro- senttia omistaa 40 prosenttia koko mantereen vauraudesta. Afrikassa on 20 miljardööriä ja yli 400 miljoonaa ää- rimmäisessä köyhyydessä elävää hen- kilöä.¹⁴ Eriarvoisuus uhkaa syventyä entisestään koronapandemian takia.

Verojen välttely, veronkier- to ja rahanpesu on helpompaa,

kun verojärjestelmä on huono. Veroja ei kerätä tehokkaasti ja verovelvollis- ten valvominen on vähäistä. Varsin- kin suurten monikansallisten yritys- ten toimintaa on vaikea valvoa ilman riittäviä resursseja ja ammattitaitoa esimerkiksi siirtohinnoittelussa. Silti Afrikan maat ovat muita maanosia riippuvaisempia juuri yritysten mak- samista veroista. Vähentääkseen tätä riippuvuutta yritysten maksamista veroista, ovat monet Afrikan maat lisänneet kulutusveroja. Arvonlisä- verotuksen nousu vaikuttaa yleensä raskaimmin kaikista köyhimpien ih- misten arkeen, jotka joutuvat maksa- maan kulutustuotteistaan enemmän. Samalla kun arvonlisäveroja on lisät- ty, ovat monet sektorit ja yhteiskun- nan osa-alueet hyvin aliverotettuja. Näitä ovat erityisesti varallisuus ja kiinteistöt, kaivosteollisuus sekä tu- pakka- ja alkoholituotteet. Ja vaikka arvonlisäverojen osuutta verotuloista on lisätty, on verojärjestelmät myös täynnä erilaisia poikkeuksia. Arvon- lisäveroissa ja investointeihin liitty-

10 Johannesen et al., 2019.

11 Crivelli et al, 2015.

12 ICIJ, 2015.

13 Kangave et al., 2017.

14 Oxfam, 2019, based on New World Wealth, 2018.

vässä verotuksessa on paljon erilaisia helpotuksia, joiden tehokkuudesta ei ole selkeää näyttöä.¹⁵

Vaikka tutkimus osoittaa, että verotulojen määrä suhteessa BKT:hen on ollut nousujohteista, on Afrikan mailla vielä paljon tehtävää, jotta tulojen määrä olisi riittävä julkisen talouden tarpeisiin. Saharan eteläpuolisessa Afrikassa verojen prosenttiosuus BKT:stä oli n. 17 prosenttia¹⁶ ja Euroopassa vastaavasti 40 prosenttia vuonna 2017.¹⁷ Christian Aid -järjestö on laskenut, että Saharan eteläpuolisen Afrikan maat tarvitsisivat 650 000 uutta veroviranomaista ollakseen samalla tasolla kuin länsimaaiset teollisuusmaat ovat keskimäärin.¹⁸ Nykyisten veroviranomaisten tehottomuudesta kertoo se, että Afrikan maat käyttävät suhteessa yli tuplasti enemmän rahaa verohallintoonsa kuin länsimaat.¹⁹

Hyviä uutisia

KULUNEEN KYMMENEN vuoden aikana kansainvälisen veropolitiikan kentällä on tapahtunut paljon uutta. Vuonna 2015 Ethiopian Addis Abebassa pidetyssä korkean tason kokouksessa useat avunantajamaat, Suomi mukaan lukien, sitoutuivat tuplaamaan apunsa kehitysmaiden verotulojen lisäämiseksi vuoteen 2020 mennessä Addis Tax Initiative (ATI) -aloitteen puitteissa.²⁰ Tätä raporttia kirjoittaessa on vielä mahdoton sanoa onnistuvatko kaikki 20 aloitteeseen sitoutunut avunantajaa tuplaamaan rahoituksensa vuoden loppuun mennessä. Suomi ei siinä onnistunut, mutta se on sitoutunut jatkamaan mukana ATI-aloitteessa ja on siirtänyt avun tuplaamisen tavoitevuottaan vuodelle 2022.²¹ Myös EU on sitoutunut jatkamaan ATI-aloitteessa ja uusimaan siihen liittyvät sitoumuksensa. Kansainvälisistä kumppanuuksista vastaava Euroopan komission jäsen Jutta

Verotietojen vaihtoa pyritään tällä hetkellä automatisoimaan ja automaattisen tiedonvaihdon avulla on jo kerätty globaalisti 102 miljardia Yhdysvaltain dollaria menetettyä verotuloja.

ta Urpilainen haluaa lisätä EU:n panoksia reilujen verojärjestelmien ja politiikan johdonmukaisuuden tukemiseksi sekä laittoman pääomapaon estämiseksi.²² EU on tällä hetkellä maailman suurin kehitysmaiden verotuskapasiteetin rahoittaja.²³

Tällä hetkellä ATI:n puitteissa on asetettu työryhmä valmistelemaan julkilausumaa, johon ATI:n jäsenmaat voivat sitoutua vuoden 2020 lopulla. Julkilausuma tulee ohjaamaan ATI-maiden vero- ja kehitystyötä vuosina 2021-2025. ATI:n ensimmäistä viisivuotiskautta on kritisoitu muun muassa siitä, etteivät sen tavoitteet ole olleet täysin selvät, ettei sen raportointijärjestelmä ole toiminut eikä moni avun vastaanottajamaa ole halunnut lähteä aloitteeseen mukaan.²⁴ Uudessa ATI-sitoumuksessa halutaan kiinnittää rahan määrän lisäksi huomiota verotukseen liittyviin laadullisiin kysymyksiin, kuten verojärjestelmän oikeudenmukaisuuteen ja verovälttelyyn. ATI on ollut ainutlaatuinen aloite tuodessaan juuri kehitysyhteistyötoimijoita yhteen verokysymysten äärelle. Siksi sen jatkuvuus on tärkeää.

Kansainvälisen veropolitiikan saralla suuri edistysaskel tapahtui vuonna 2010 kun OECD:n puitteissa valmisteltua sopimusta veroasioiden keskinäisestä virka-avusta alettiin toimeenpanemaan laajasti ympäri maailmaa. Sopimuksen puitteissa mailla on mahdollisuus pyytää kansalaistensa tai yritysten tulo- ja verotietoja muista maista siinä tapauksessa, että heitä epäillään veronkierrosta. Kymmenen vuoden aikana sopimukseen liittyneiden maiden määrä on noussut 136 maahan. OECD:n laskelmien mukaan tämä on osaltaan vaikuttanut siihen, että veroparatiiseihin piilotetun varallisuuden määrä laski vuosien 2008 ja 2018 välillä yli 550 miljardilla. Verotietojen vaihtoa pyritään tällä hetkellä automatisoimaan ja automaattisen tiedonvaihdon avulla on jo kerätty globaalisti 102 miljardia Yhdysvaltain dollaria menetettyä verotuloja.²⁵

Afrikassa muutokset ovat olleet hitaampia kuin muualla maailmassa. Kun tietoisuus tietojenvaihdosta on vähitellen kasvanut, ja myös Afrikan maita on liittynyt sopimukseen keskinäisestä virka-avusta veroasioissa, on verotietojen vaihto lisääntynyt kahdeksankertaisesti vuoden 2014 jälkeen. Sen avulla ainakin kahdeksan Afrikan maata on saanut 189 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria lisää verotuloja vuosina 2014-2019. Myös automaattinen tiedonvaihto on lisääntymässä Afrikassa. Ghana, Mauritius, Seychellit, Etelä-Afrikka, Nigeria ja Marokko vaihtavat tai suunnittelevat vaihtavansa verotietoja automaattisesti.²⁶

Myös yksittäisten maiden yhteistyön tuloksena on saatu aikaan paljon. Esimerkiksi Tansaniassa Norja on tukenut maan verohallintoa perustamaan yksikön, jonka 12 erityiskoulutettua veroasiantuntijaa valvoo monikansallisten yritysten siirtohinnoittelukäytäntöjä. Maassa hyväksyttiin uusi siirtohinnoittelua koske-

15 Moore & Prichard, 2017.

16 OECD/ATAF/AUC, 2019.

17 Eurostat, 2018.

18 Kumar, 2014. Veroviranomaisten määrää arvioidaan suhteuttamalla veroviranomaisten määrä asukaslukuun OECD-maissa.

19 African Tax Administration Forum, 2016.

20 www.addtaxinitiative.net

21 Ulkoministeriö, 2020.

22 www.addtaxinitiative.net

23 Putaturo & Cunha, 2020.

24 Lines, 2019.

25 Global Forum, 2020.

26 Ibid.

va laki vuonna 2014. Lainsäädännön avulla Tansanian verohallinto vei vuosien 2014-2016 välillä oikeuskäsittelyyn 23 tapausta, joissa ulkomaaisia yrityksiä epäiltiin siirtohinnoittelusääntöjen väärinkäytöstä. Näiden tapausten ansiosta Tansania lisäsi verotulojaan noin 100 miljoonalla eurola.²⁷ Myös Suomen verohallinto tukee Tansanian verohallintoa verovalvonnan, sisäisen tarkastuksen, viestinnän ja asiakaspalvelun saralla.

Afrikan omien aloitteiden keskuudessa Afrikan unionin hyväksymä raportti laittomasta pääomapaosta vuonna 2015 oli tärkeä virsantähtä. Korkean tason paneeli pääomapaon estämiseksi esitteli laajan suosituslistan Afrikan maille. Suosituksiin kuului muun muassa yritysten taustalla olevia tosiasiallisia hyödynsääjiä koskevat rekisterit sekä Afrikan maiden solmimien verosopimusten uudelleenarviointi. Vuonna 2018 Afrikan unionissa vietettiin korruption vastaista vuotta, jolloin pääomapako nousi taas mantereella keskusteluun. Afrikan unionin tasolla löytyy poliittista tahtoa pääomapaon kitkemiseksi.

Mitä asialle voi tehdä?

Vaikka verovälttelykysymyksissä on tehty paljon uusia aloitteita viime vuosina, on työtä vielä jäljellä. EU on kiitettävästi sitoutunut ATI-aloitteeseen, mutta sen globaaleja verosääntöjä koskeva politiikka ei kaikilta osin tue Afrikan pyrkimyksiä estää pääomapakoa mantereelta. Verotusta koskeviin ongelmiin etsitään helpos-

ti teknisiä ratkaisuja, vaikka se ketä verotetaan missä ja miten, on hyvin poliittinen kysymys. Afrikan maiden verohallintojen teknisen osaamisen ja resurssien vahvistaminen ei yksinään riitä. Ongelmien kitkemiseksi tulee uusia kansainvälisiä ja kansallisia sääntöjä.

Kansallisella tasolla tulisi kiinnittää enemmän huomiota verojärjestelmien oikeudenmukaisuuteen ja

Suositus

Addis Tax Initiative –aloitetta tulee tukea vuoden 2020 jälkeen ja sen puitteissa solmittuihin tavoitteisiin tulee sitoutua. ATI-jäsenmaiden tulee sitoutua myös oikeudenmukaisten verojärjestelmien kehittämiseen. Kansallisella tasolla se tarkoittaa esimerkiksi progressiivisten verojärjestelmien tukemista, jotka vähentävät eriarvoisuutta ja edesauttaisivat siirtymistä vähäpäästöisiin talouksiin. Kansainvälisellä tasolla se tarkoittaa Afrikan maiden tasa-arvoista osallistumista globaalin verosäännösten kehittämiseen.

Lisäksi kansalaisjärjestöjen toimintaa tulee tukea, jotta tietoisuus pääomapaosta ja toimivien verojärjestelmien tärkeydestä lisääntyy. Se edistää parhailtaan demokratiaa ja valtion tilivelvollisuutta kansalaisilleen.



Tansaniaiset kansalaisjärjestöt kouluttavat kansanedustajia verosopimusten merkityksestä.

Kuva: Eva Nilsson

27 Readhead, 2016.

varallisuuden uusjakoon progressiivisten verojärjestelmien kautta. Monissa maissa verojärjestelmät ovat regressiivisiä, mikä tarkoittaa, että veroprosentti pienenee verotettavan rahasumman kasvaessa. Regressiiviset verot osuvat kipeimmin köyhempään väestöön²⁸ samalla kuin varakkaat voivat piilottaa tuloa ja varallisuutta veroparatiiseihin, jättää raportoimatta tai aliraportoida tulojaan verottajalle. Kun verojärjestelmä on tehoton ja epäoikeudenmukainen, ei se yleensä myöskään nauti kansalaisten tukea. Kansalaisjärjestöillä on tärkeä rooli lisätä ihmisten ja kansanedustajien tietoisuutta toimivan ja progressiivisen verojärjestelmän hyödyistä.

Eriarvoisuuden kitkemiseksi Afrikan maihin olisi myös tärkeää saada julkiset tietokannat, joissa olisi tiedot yritysomistusten taustalla olevista todellisista hyödynsaajista. Julkisilla omistajarekistereillä voitaisiin estää omaisuuden piilottamista, rahanpesua ja veronkiertoa. EU-maissa julkiset rekisterit on otettu käyttöön osana uutta rahanpesua koskevaa lainsäädäntöä. Afrikassa esimerkiksi OECD ja luonnonvarayritysten avoimuutta edistävä EITI-koalitio ovat tukeneet vastaavien rekisterien aikaansaamista ja kansalaisjärjestöt ovat kampanjoineet niiden puolesta. Niitä on kuitenkin edelleen hyvin vähän.²⁹

Globaalilla tasolla tulisi uusia sääntöjä sekä päätöksentekotapoja. Kansainvälisen veropolitiikan suuntaviivoja määrittää pitkälti teollisuusmaiden taloudellinen yhteistyö- ja kehitysjärjestö OECD, jossa vain rikkailla teollisuusmailla on äänioikeus. Järjestön puitteissa on laadittu mallit maiden välisille verosopimuksille, tehty säännöt siirtohinnoittelulle ja koottu mustaa listaa veroparatiiseista. Teollisuusmaat haluavat pitää tiukasti kiinni OECD:n valta-asemasta. Myös EU ja enemmistö EU:n jäsenmaista kannattavat OECD:n aseman säilyttämistä.³⁰

Monet kansalais- ja asiantuntijajärjestöt ovat jo vuosia ajaneet YK:n mandaatin ja resurssien vahvistamista verokysymyksissä. Niiden mukaan OECD:n heikkoutena on erityisesti kehitysmaiden kattavan edustuksen puuttuminen ja tehottomuus vero-

Suositus

Yhteisten kantojen muodostumista Afrikan unionissa tulisi tukea esimerkiksi tarjoamalla fasilitointiapua ja lisäresursseja, jotta suositukset toimentaisiin, jotka Afrikan korkean tason paneeli laittomien pääomavirtojen estämiseksi on esittänyt. Lisäksi Afrikan veroviranomaisten ja poliitikkojen tiedon ja osaamisen lisäämistä pääomapaon syistä ja ratkaisuksista tulisi edelleen tukea esimerkiksi kehitysyhteistyövaroin. Afrikan unionin tasolla asialla on poliittista tukea, mutta tahtotilan pitäisi myös välittyä kansallisille tasoille.

paratiisitalouden kitkemisessä. Tällä hetkellä globaaleista verosäännöistä neuvotellaan OECD:n Inclusive Framework –organisaation puitteissa. Kaikki maat ovat tervetulleita liittymään ryhmään, mutta tietyn ehdoin. Maiden pitää sitoutua noudattamaan OECD-maiden aiemmin solmimia sääntöjä, joiden neuvotteluista puuttui yli 100 kehitysmaata. Jäsenyydestä Inclusive Framework –organisaatiossa pitää lisäksi maksaa noin 20 000 euron vuosimaksu, mikä on suuri summa monelle vähävaraiselle maalle.³¹

Myös YK toimii verokysymyksissä. YK:n talous- ja sosiaalineuvosto ECOSOC:in alainen asiantuntijoista koostuva verokomitea tarkastelee verosopimuksia, verovälttelyä ja veronkiertoa sekä edistää kansainvälistä verotusyhteistyötä ja tukee kehitysmaiden veroviranomaisia. Komiteassa on 25 jäsentä, joista kymmenen tulee rikkaista valtioista ja 15 kehitys- ja siirtymätalousmaista. Komitean resurssit ovat kuitenkin olemattomat, eikä sille ole löytynyt tarpeeksi tukea

rikkailta mailta. Uutena aloitteena YK:hon perustettiin vuonna 2020 Financial Accountability, Transparency and Integrity (FACTI) –asiantuntijapaneeli, jonka on määrä vuonna 2021 julkaista raportti keinoista, joiden avulla pääomapakoa ja verovälttelyä voitaisiin estää YK:n kehitystavoitteen saavuttamiseksi. Tällä hetkellä paneelin työtä rahoittaa vain Norja.

Päätöksentekojärjestelmän lisäksi pitäisi muuttaa sääntöjä ja lisätä maailmantalouden avoimuutta. Eriaiset salaisuusalueet ja salaisuuslait mahdollistavat pääomapaon. Lisäksi monikansallisten yritysten toiminnan avoimuutta pitäisi lisätä ja verotuskäytäntöjä uusia. Tällä hetkellä parhaatkaan asiantuntijat eivät pysty seuraamaan yritysten rahavirtojen reittejä. Avoimuus ei itsessään kitke veroparatiiseja, mutta tuo aggressiivisen verosuunnittelun päivänvaloon. Avoimuutta edistettäisiin maakohtaisella tilinpäätösraportoinnilla. Nykyisellään yrityksiä veloitetaan raporttoimaan rahavirroistaan vain alueellisesti tai globaalisti, ja

Suositus

YK:n alaista veropolitiittista työtä tulisi tukea, jotta kaikilla mailla olisi tasapuolinen edustus kansainvälisen verosäännösten kehittämistyössä. Olisi kaikkien etu, että verotukselle olisi yhteiset globaalit säännöt, joissa huomioitaisiin varakkaiden ja matalatuloisten maiden erilaiset mahdollisuudet osallistua maailmantalouteen tasa-arvoisina jäseninä. YK:n nykyisestä asiantuntijoista koostuvasta verokomiteasta tulisi tehdä valtioiden välinen elin. Lisäksi YK:n alaisen FACTI-paneelin meneillään olevaa työtä tulisi tukea.

28 Putaturo & Cunha.

29 Global Forum, 2020.

30 Eurodad, 2017.

31 Eurodad & Financial Transparency Coalition, 2019.

Suositus

Julkista maakohtaista tilinpäätösraportointia tulisi edellyttää kaikilta suurilta monikansallisilta eurooppalaisilta yrityksiltä. Asia tulisi ottaa viipymättä uudestaan käsittelyyn Euroopan komissiossa ja EU:n neuvostossa ja edellistä komission ehdotusta parantaa. Reilu vero ry on esittänyt toimivaa raportointimallia, joka perustuu yritysten omaan kirjanpitoon ja joka ei edellytä yrityksiltä kohtuutonta lisätyötä. Lisäksi Afrikan maita tulisi tukea kehittämään oma alueellinen maakohtaisen raportoinnin standardi, jonka avulla mailla olisi mahdollisuus saada maakohtaista tietoa mantereella toimivista yrityksistä. Tietojen vaihto suomalaisten yritysten maakohtaisista tilinpäätöksistä voitaisiin myös liittää osaksi Afrikan maiden kanssa solmittavia verosopimuksia.

Euroopan unioniin ja Suomeen tulisi perustaa julkiset lobbausrekisterit, joihin kaikilla politiikkaan vaikuttavilla toimijoilla olisi pakko rekisteröityä. Näin kansalaiset saisivat avointa tietoa veropolitiikkaan vaikuttavista tahoista.

verosuunnittelusta on mahdotonta saada kokonaiskuva. Olisi tärkeää tietää, miten monikansallisen yrityksen toiminnan voitot ja veronmaksut jakaantuvat sen toimintamaiden välillä, oli se sitten Sambiassa, Mauritiuksella, Hollannissa tai Suomessa. Julkinen maakohtainen raportointi ei tuottaisi tietoa vain kansalaisille. Se helpottaisi myös sijoittajien riskiarviointia ja päätöksentekoa sekä parantaisi vastuullisten yritysten markkina-asemaa. Pelisäännöt olisivat avoimet ja kaikille samat. Tällä hetkellä sijoittajien, toimittajien, kuluttajien, kansalaisten ja verottajan mahdollisuudet saada tietoja yritysten maakohtaisesta toiminnasta ovat vähäiset.

Maakohtaisen raportoinnin osalta on tehty pieniä edistysaskelia. EU-sääntöjen mukaan luonnonvarayhtiöiden ja pankkien on raportoitava tilinpäätöksensä maakohtaisesti. OECD:n BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) sääntelyprosessissa päätettiin edellyttää monikansallisia yrityksiä raportoimaan kotimaansa veroviranomaisille maakohtaiset tilinpäätöstiedot. Muilla mailla on mahdollisuus pyytää näitä tietoja, jos maiden välillä on toiminnassa verotietojen vaihtoa koskeva sopimus. Muilla yhteiskunnan ryhmillä, kuten tutkijoilla ja toimittajilla, ei ole pääsyä tietoihin. Euroopan komissio teki ehdotuksen julkisesta maakohtaisesta

Gloaalien vero-sääntöjen tulevaisuudesta on tarve käydä poliittista keskustelua.

ta raportoinnista vuonna 2016. Sen sisällössä oli kuitenkin Afrikan maiden näkökulmasta puutteita. Ehdotuksen mukaan eurooppalaiset yritykset raportoisivat tilinpäätöksensä vain Euroopan maista ja joistain listatuista veroparatiiseista. Se ei siis toisi mitään vertailukelpoista tietoa yritysten voitoista ja veroista Afrikas-

sa. Direktiivin oli lisäksi määrä koskea liikevaihdoltaan niin jättimäisiä yrityksiä, että suurin osa eurooppalaisista monikansallisista yrityksistä olisi jäänyt sen ulkopuolelle. EU:n jäsenmaat eivät ole päässeet asiassa sopuun, eikä sitä tällä hetkellä edistä aktiivisesti mikään jäsenmaa.³²

Yritysten tilinpäätösten avoimuuden lisäksi niiden poliittisen vaikuttamistoiminnan avoimuutta tulisi lisätä. EU:n nykyisestä avoimuusrekisteristä tulisi tehdä pakollinen, jotta EU-kansalaisilla olisi saatavilla luotettavaa tietoa EU-instituutioita lobanneista tahoista. Suomeen olisi tärkeää saada samanlainen avoimuusrekisteri.

Monikansallisten yritysten avoimuuden lisäksi olisi syytä muuttaa niitä koskevan verotuksen periaatteita. OECD:n verosopimusmalli perustuu säännölle, jonka mukaan yritysten kotimaalla on suurin verotusoikeus, eikä siis maalla, jossa on tuotannollista toimintaa. Monikansallisten yritysten kotimaa on usein rikkaassa maassa ja tuotannollinen toiminta globaalissa etelässä. Monet asiantuntijat ovat esittäneet, että monikansallisten yritysten verotusta pitäisi muuttaa niin, että yrityksiä verotettaisiin yhtenä yksikkönä tietyllä veroprosentilla, jonka jälkeen verotulot jaettaisiin yrityksen toimintamaihin tietyn kaavan mukaisesti. Se siirtäisi verotusoikeuden pois yksittäisiltä mailta jollekin kansainvälisesti hyväksytylle toimijalle.³³ Gloaalien verosääntöjen tulevaisuudesta on tarve käydä poliittista keskustelua, jotta keskeisissä kysymyksissä monikansallisten yritysten verotuksesta ja eri maiden välisistä verotusoikeuksista voidaan edetä kohtia tasa-arvoisempia ratkaisuja.

Mitä ”tavallinen kansalainen” voi tehdä?

Afrikan pääomapaon tyrehdyttäminen vaatii poliittista tahtoa ja veroteknisiä ratkaisuja. Suomalaiset voivat kuitenkin kantaa kortensa kekoon olemalla mukana toiminnassa, jolla lisätään tietoa aiheesta sekä äänestämällä poliitikkoja, jotka tukevat globaalia vero-oikeudenmukaisuutta ja puolustavat kehitysyhteistyötä. Myös kuluttajana voi vaikuttaa tukemalla Reilu vero –sertifikaatin omaavia yrityksiä.

32 Eurodad & Financial Transparency Coalition, 2019b.

33 Esim. Hearson et al. 2020.

Lähdeluettelo

- Addis Tax Initiative (2015). <https://www.addistaxinitiative.net/> (vierailtu 14.8.2020)
- African Tax Administration Forum (2016). African Tax Outlook 2016. Pretoria: ATAF.
- African Union Commission (2019). Domestic Resource Mobilization: Fighting against Corruption and Illicit Financial Flows. Addis Ababa: AUC Publishing.
- African Union Commission and United Nations Economic Commission for Africa (2015). Illicit Financial Flows: track it, stop it and get it, Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. Addis Ababa: AUC Publishing.
- Cobham, A. and Janský, P. (2017). Global Distribution of Revenue Loss From Tax Avoidance: Re-Estimation And Country Results, WIDER Working Paper 2017/55 Helsinki: UNU-WIDER.
- Crivelli, E., de Mooij R., and Keen M. (2015). Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries. IMF Working Paper 15/118. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Dabalén, A. & Paci, P. (2020). How severe will the poverty impacts of COVID-19 be in Africa? World Bank Blogs. Washington DC: World Bank.
- Eurodad (2017). Tax Games: the Race to the Bottom. Europe's role in supporting an unjust global tax system. Brussels: Eurodad.
- Eurodad & Financial Transparency Coalition (2019). An intergovernmental UN tax commission –why we need it and how we can get it. Briefing Paper. Brussels: Eurodad.
- Eurodad & Financial Transparency Coalition (2019b.) EU Country by country reporting. Overview of the political process and existing country-by-country reporting. Briefing Paper. Brussels: Eurodad.
- Eurostat (2018). Tax revenue statistics. Brussels: European Union.
- Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (2020). Tax Transparency in Africa 2020: Africa Initiative Progress Report 2019. Paris: OECD.
- Hearson, M., Ndubai, J.W., Randriamanalina, T. (2020). The Appropriateness of International Tax Norms to Developing Country Contexts. FACTI Background Paper 3.
- ICIJ, 2019. <https://www.icij.org/investigations/mauritius-leaks/> (vierailtu 18.9.2020)
- ICIJ, 2015. <https://projects.icij.org/swiss-leaks/> (vierailtu 18.9.2020)
- Johannesen, N., Tørsløv, T., Wier, L. (2019). Are Less Developed Countries More Exposed to Multinational Tax Avoidance? Method and Evidence from Micro-Data, The World Bank Economic Review. lhz002.
- Kangave, J., Nakato, S., Waiswa, R. & Zzimbe P. L. (2017). Boosting Revenue Collection through Taxing High Net Worth Individuals: The Case of Uganda. Brighton: ICTD.
- Kumar, C. (2014). Africa Rising? Inequalities and the essential role of fair taxation. Christian Aid and Tax Justice Network Africa.
- Lines, Thomas (2019). Nordic Countries support for Tax & Development. Oslo: Tax Justice Network Norway.
- Moore, M. & Prichard, W. (2017). How Can Governments of Low-Income Countries Collect More Tax Revenue? Brighton: ICTD.
- New World Wealth (2018). The AfrAsia Bank Africa Wealth Report 2018. Sandton: New World Wealth.
- Nnadozie, E., Munthali, T., Nantchouang, R., and Diawara, B. (2017). Domestic Resource Mobilization in Africa: State, Capacity Imperatives and Policy Actions. Africa Journal of Management, 3:2, 184-212.
- OECD/ATAF/AUC (2019). Revenue Statistics in Africa 2019. Paris: OECD.
- Oxfam (2019). A tale of two continents: fighting inequality in Africa. Oxfam Briefing Paper September 2019. Oxford: Oxfam International.
- Oxfam (2016). Accountability and Ownership. The role of aid in a post2015 world. Oxfam Briefing Paper September 2016. Oxford: Oxfam International.
- Putaturo, C. & Cunha, L. (2020). Supporting fair tax systems. An analysis of EU aid to domestic revenue mobilisation. Oxfam & Action Aid.
- Readhead, A. (2016). Transfer Pricing in the Extractive Sector in Tanzania. Dar es Salaam: Natural Resource Governance Institute.
- SchmidtTraub, G. (2015). Investment Needs to Achieve the Sustainable Development Goals: Understanding the Billions and Trillions. SDSN Working Paper. New York: Sustainable Development Solutions Network.
- Ulkoministeriö (2020). Verotus ja kehitys – Suomen toimintaohjelma 2020-2023. Helsinki: Ulkoministeriö.
- United Nations Conference on Trade and Development (2015). World Investment Report 2015. Geneva: UNCTAD.
- United Nations Conference on Trade and Development (2013). World Investment Report 2013. Geneva: UNCTAD.
- United Nations University – World Institute for Development Economics Research (2020). Government Revenue Dataset. Helsinki: UNU-WIDER.
- Zucman, G. (2015). The Hidden Wealth of Nations. The Scourge of Tax Havens. Chicago: The University of Chicago Press.

