



11.09.2017

Asia/4

§ 793

V 27.9.2017, Valtuutettu Thomas Wallgrenin aloite veroparatiisitalouden torjumisesta

HEL 2017-003500 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Thomas Wallgrenin ehdotuksesta.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto katsoo valtuutettu Thomas Wallgrenin aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijän perustelut

Valtuutettu Thomas Wallgren ja 39 muuta valtuutettua esittävät aloitteessaan, että Helsinki päättää pyytää kaikilta useassa maassa toimivilta yrityksiltä, jotka osallistuvat Helsingin tarjouskilpailuihin, että ne toimittavat tarjoustensa liitteenä maakohtaisen veroraportin, tilinpäätös- ja verotustiedot ja verojen vertailulaskelman. Suomessa toimivilta yrityksiltä pyydetään tuloverojen vertailulaskelma. Lisäksi aloitteessa esitetään, että Helsinki päättää julkaista tarjousten yhteydessä annetut talousraportit sekä tiedot siitä, mitkä tarjouksen tehneet yritykset ovat jättäneet ko. vapaaehtoiset raportit antamatta.

Hallintosäännön 30 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi aloitteen, jonka on allekirjoittanut vähintään 15 valtuutettua.



Hankintalainsäädäntö

Kaupunginhallitus toteaa, että julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) 83 §:n mukaisesti hankintayksikkö voi asettaa ehdokkaiden tai tarjoajien rekisteröitymistä, taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä ja ammatillista pätevyyttä koskevia lain 84—86 §:ssä tarkoitettuja vaatimuksia.

Vaatimuksista on ilmoitettava hankintailmoituksessa, niiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen, ja ne on suhteutettava hankinnan luonteeseen, käyttötarkoitukseen sekä laajuuteen. Vaatimuksilla tulee voida asianmukaisesti varmistaa, että ehdokkaalla tai tarjoajalla on oikeus harjoittaa ammattitoimintaa ja että sillä on riittävät taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavarat sekä tekniset ja ammatilliset valmiudet toteuttaa kyseessä oleva hankintasopimus. Ehdokkaat tai tarjoajat, jotka eivät täytä hankintayksikön asettamia vähimmäisvaatimuksia, on suljettava tarjouskilpailusta.

Hankintalain 85 §:ssä säädetään edelleen minkälaisia vaatimuksia hankintayksikkö voi asettaa tarjoajan taloudellisia ja rahoituksellisia voimavaroja koskien.

Hankintalain 87 §:n mukaisesti tarjoaja osoittaa täyttävänsä vaaditut soveltuvuuden edellytykset käyttämällä alustavana näyttönä yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa (ESPD). Vasta tarjouskilpailun voittajalta vaaditaan soveltuvuuteen liittyvät erilaiset todistukset ja selvitykset ennen hankintapäätöksen tekemistä tai viimeistään ennen sopimuksen allekirjoittamista.

Hankintalain 88 §:n mukaisesti hankintayksiköllä on kuitenkin mahdollisuus milloin tahansa hankintamenettelyn aikana pyytää ehdokkaita ja tarjoajia toimittamaan kaikki tai osa poissulkemisperusteiden olemassaolon arviointiin liittyvistä selvityksistä, jos se on tarpeen menettelyn asianmukaisen kulun varmistamiseksi.

Edelleen hankintalain 88 §:n mukaan näyttö tarjoajan taloudellisesta ja rahoituksellisesta tilanteesta voidaan antaa yhdellä tai useammalla liitteessä D luetellulla asiakirjalla. Liitteessä ei ole tyhjentävästi lueteltu niitä taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen liittyviä asiakirjoja, joita ehdokas tai tarjoaja voi esittää vaatimusten täyttymisen selvittämisessä. Näin ollen hankintayksikkö voi asettaa myös sellaisia taloudellista ja rahoituksellista asemaa koskevia vaatimuksia, joiden täyttymisen selvittämiseksi tarvittavaa asiakirjaa ei ole lueteltu liitteessä.

Hankintalain 88 §:ssä säädetään kuitenkin, että hankintayksikkö ei saa vaatia valittua tarjoajaa toimittamaan näyttöä poissulkemisperusteiden olemassaolon arviointitarkoituksiin, jos hankintayksikkö voi saada tar-



vittavat todistukset, selvitykset ja muut tiedot Suomessa tai muussa Euroopan talousalueen valtiossa olevasta maksuttomasta tietokannasta. Tarjoajaa ei saa vaatia toimittamaan asiakirjanäyttöä, jos hankintayksiköllä on tarvittavat ajantasaiset asiakirjat jo hallussaan.

Edellä mainitut vaatimukset ja niiden näyttönä annettavat selvitykset koskevat pakollisia soveltuvuuden edellytyksiä. Jos tarjoaja ei täytä vaadittuja soveltuvuuden edellytyksiä, se on suljettava pois kilpailutuksesta.

Nykyisessä hankintalaissa on vähennetty tarjoajalle aiemmin asetettuja selvitysten ja todistusten toimittamisen velvoitteita. Samalla on vähennetty hankintaviranomaisen hallinnollista taakkaa siten, että soveltuvuusedellytysten täytyminen tutkitaan vain tarjouskilpailun voittajalta. Lainsäädännöllä on pyritty vähentämään toimitettavien selvitysten ja todistusten määrää ja toisaalta niiden tutkimiseen käytettävää työpanosta.

Lähtökohtaisesti on mahdollista käyttää hankinnoissa vapaaehtoisia selvittämissitoumuksia, jos tarjouspyyntöasiakirjoissa esitetään niitä koskevat kehotukset. Hankintamenettelyssä on kuitenkin aina noudatettava hankintaoikeudellisia periaatteita, joista yksi on suhteellisuuden periaate. Tarjouspyyntöasiakirjoissa esitetyt seikat tulee aina suhteuttaa hankinnalla tavoiteltavaan päämäärään. Näin ollen vapaaehtoistenkin selvittämissitoumusten tulisi kussakin yksittäisessä hankinnassa lähtökohtaisesti olla suhteutettuja hankintaan ja sen kohteeseen.

Vaikka vapaaehtoisia maakohtaisia raportteja pyydetäisiin, ei niiden avulla voisi sulkea tarjoajia kilpailutuksesta, ellei olisi kyse lainvastaisesta toiminnasta, jolloin hankintalain pakolliset poissulkemisperusteet tulisivat sovellettaviksi.

Hankintakeskus on kokeillut pilottihankinnassa vapaaehtoista kehotusta, jossa esitettiin, että tarjoajan tulee ladata tarjouksensa liitteeksi selvitys yrityksen omistajuussuhteista ja mahdollisesta konsernirakenteesta. Kilpailutukseen osallistui kaksi tarjoajaa, jotka molemmat latasivat lyhyen selvityksen.

OECD ja raportointi Verohallinnolle

Verosuunnittelua on tutkittu Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä (OECD) ja Euroopan unionissa laajasti. OECD:ssä toimii työryhmä nimeltä Aggressive Tax Planning Steering Group ja EU:ssa puolestaan on hyväksytty direktiivi(muutos) tietojenvaihdosta verotuksen alalla (2016/881/EU).



Suomessa OECD:ssä ja EU:ssa tehty tutkimus ja lainsäädäntötyö ovat johtaneet verotusmenettelylain muuttamiseen. Muutosten taustalla on OECD:n Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) -raportin suositukset ja edellä mainittu EU-direktiivi 2016/881/EU. Muutokset heijastelevat kansainvälistä tahtoa lisätä suuryritysten verotusta koskevan informaation läpinäkyvyyttä. Tuoreet lakimuutokset velvoittavat suuryrityksiä raportoimaan kansainvälisestä verotuksestaan.

Tammikuun 2017 alusta lähtien monikansallisilla konserneilla on velvollisuus raportoida Verohallinnolle maakohtaisesti tiedot konserniyhtiöiden tuloista, veroista ja tietyistä muista tiedoista.

Verotuksen maakohtainen raportti koskee suurimpia monikansallisia yrityksiä. Asia koskee lähtökohtaisesti sellaisten konsernien ylimpiä emoyhtiöitä, joiden konsernituloslaskelman mukainen liikevaihto on vähintään 750 miljoonaa euroa. Tietoja raportoidaan ensimmäisen kerran tilikaudelta 2016.

Raportin lisäksi Suomessa sijaitsevan yhtiön, joka on osa kansainvälisen konsernin maakohtaista raporttia, tulee antaa ilmoitus selvitysvollisuudesta eli siitä, mikä konsernin yhtiöistä antaa raportin ja mihin maahan.

EU-direktiivin mukaan maakohtaisen raportin tietoja voidaan käyttää verotuksen riskianalyysien tekemiseen ja tarvittaessa myös muuhun taloudelliseen ja tilastolliseen analyysiin. Raportin tietoja voidaan käyttää riskien arviointivaiheessa muiden käytettävissä olevien tietojen lisäksi. Raporttia voidaan myös käyttää perustana Verohallinnon lisäselvityksille.

BEPS-toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten arviointiryhmä

Valtiovarainministeriö asetti 22.1.2016 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida OECD:n ns. Base Erosion and Profit Shifting -hankkeen veropohjan rapautumista ja voittojen siirtoja ehkäisevien toimenpiteiden ja niihin kytkeytyvien mahdollisten Euroopan unionin hankkeiden taloudellisia vaikutuksia Suomessa. Työryhmän tehtävänä oli lisäksi osallistua BEPS-tietojen keräämistä ja analysointia koskevan BEPS-toimenpide 11:n suositusten jatkovalmisteluun. Työryhmän toimikausi oli 1.2.2016–31.5.2017.

Työryhmän raportti julkaistiin kesäkuussa 2017.

Työryhmä priorisoi tarkastelussaan toimenpiteitä, jotka edellyttävät konkreettisia lainsäädäntötoimia Suomessa ja joita voidaan pitää keskeisimpinä veron välttämistä ehkäisevinä toimenpiteinä. Näitä ovat korvähennysoikeuden rajoitus, hybridisääntely, väliyhteisösääntely ja



maastapoistumisverotus. Työryhmä myös priorisoi muita verotuottojen ja suomalaisten yritysten kannalta merkittäviä toimenpiteitä. Näitä ovat siirtohinnoittelua koskevan ohjeistuksen päivitys ja verosopimusten kiinteän toimipaikan määritelmää koskeva muutos.

BEPS-toimenpiteiden tavoitteena on turvata valtioiden yhteisöveropohjaa ja toimenpiteet on suunniteltu siten, että ne sisältävät olennaisina pidettyjä elementtejä mm. eri valtioissa nykyisin käytössä olevista veron välttämisen vastaisista säännöksistä. Yksi toimenpidekokonaisuu- den keskeisistä piirteistä on samanaikainen täytäntöönpano EU-alueel- la ja OECD:n puitteissa.

Toimenpiteiden sisältö ja yhtäaikaisen täytäntöönpanon toteutus jättä- vät merkittävästi nykyistä vähemmän mahdollisuuksia veron välttämi- seksi tehtäville toimille sekä valtioiden väliselle haitalliselle verokilpailul- le. Työryhmän käsityksen mukaan BEPS-toimenpidekokonaisuuden täytäntöönpano vahvistaa Suomen verojärjestelmän toimivuutta ja kil- pailukykyä veropohjan tiivistyessä ja verovelvollisten yhdenmukaisem- man kohtelun ja oikeusvarmuuden edellytysten parantuessa.

Työryhmän mukaan BEPS-toimenpiteiden taloudellisista vaikutuksista Suomessa on tässä vaiheessa mahdollista esittää pääosin vain laadul- lisia arvioita. Tämä johtuu useista vaikutuksiin liittyvistä epävarmuuste- kijöistä ja tietojen puutteesta, erityisesti numeeristen taustatietojen osalta. Taloudelliset vaikutukset Suomessa riippuvat myös muiden val- tioiden BEPS-toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevista päätöksistä, joita ei raportissa ole otettu huomioon. Sen sijaan raportissa katsotaan toimenpiteistä aiheutuvien taloudellisten vaikutusten syntyvän toimenpi- teiden seurauksena tehtävistä lainsäädäntömuutoksista Suomessa.

Lopuksi

Kaupunginhallitus toteaa, että veroparatiisitalouden torjuminen laajassa mittakaavassa edellyttää kansainvälistä yhteistyötä ja tarvittavaa EU- tasoista ja kansallista sääntelyä. Kaupunki pystyy omilla toimillaan vai- kuttamaan rajallisesti aggressiiviseen verosuunnitteluun.

Tästä huolimatta kaupungin tulee pyrkiä edistämään veroparatiisitalou- den torjuntaa käytettävissään olevilla keinoilla ja toimenpiteillä.

Edelleen kaupunginhallitus toteaa, että kaupungin voimassaoleva ohje harmaan talouden torjumiseksi kaupunkikonsernin hankinnoissa on hy- väksytty kaupunginhallituksessa 19.12.2011. Ohje tullaan päivittämään alkaneen valtuustokauden aikana.

Osana ohjeen päivitystyötä tullaan tarkastelemaan kaupunkitasoisesti erityisen riskialttiita hankintoja, joissa maakohtaisen raportoinnin va-



11.09.2017

paaehtoisen sitoumuksen käyttäminen voisi olla perusteltua ja suhteessa tehtäviin hankintoihin. Samalla selvitetään tarkoituksenmukaista raportointimuotoa sekä mahdollisuudet julkistaa hankintojen yhteydessä kerättävät raportit ja/tai tieto niiden toimittamatta jättämisestä.

Päivityksen yhteydessä harmaan talouden torjunnan ohjeeseen otetaan selvitysten pohjalta mahdollisesti tarvittavat toimenpideohjeistukset veroraportointitietojen pyytämiseen liittyen.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi

Liitteet

1 Wallgren Thomas ym. valtuustoaloite Kvsto 22.3.2017 asia 4

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Kaupunginkanslia