


KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketalouden koulutusohjelma

Kaisamaria Tiilikainen
VEROTARKASTUKSEN KÄYTÄNTÖ

Opinnäytetyö
Tammikuu 2013

	<p>OPINNÄYTETYÖ Helmikuu 2013 Liiketalouden koulutusohjelma</p> <p>Karjalankatu 3 80200 JOENSUU 050 913 1784</p>
<p>Tekijä(t) Kaisamaria Tiilikainen</p>	
<p>Nimeke</p> <p>Verotarkastuksen käytäntö</p>	
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tutkimuksen tavoitteena oli luoda kuvaus verotarkastuksesta prosessina käytännöllisestä näkökulmasta. Tavoitteena oli selvittää, miksi verotarkastuksia tehdään, kuka niitä tekee, mitkä säännökset tarkastustoimintaa säätelevät ja mitä verotarkastuksen kuluessa tapahtuu. Työn ydin on verotarkastuskäytännön kuvaus empirian avulla, jolloin siitä saadaan konkreettisempi ja syvempi kokonaiskuva. Tutkimus on rajattu siten, että se ei sisällä verotarkastuksen muutoksenhakuprosessia.</p> <p>Työn teoreettinen viitekehys koostuu verotarkastusta käsittelevästä lainopillisesta kirjallisuudesta, lainsäädännöstä, Verohallinnon tuottamasta materiaalista sekä ammattilehdissä julkaistuista artikkeleista. Teoreettiseen viitekehykseen sijoitettiin laadullisen tutkimuksen menetelmin kerättyä empiristä aineistoa. Tutkimusmenetelminä käytettiin osallistuvaa havainnointia sekä puoli-strukturoitua eli teemahaastatteluita. Tutkimusaineisto kerättiin loppusyksyn 2012 ja tammikuun 2013 aikana Itä-Suomen verotarkastusyksikön Joensuun toimipaikassa.</p> <p>Yhdessä ajantasainen lainsäädäntö ja Hyvä verotarkastustapa ovat se viitekehys, jota jokaisessa verotarkastuksessa on noudatettava, joten ne muodostavat rungon myös tämän tutkimuksen verotarkastusta kuvaavalle osuudelle. Hyvä verotarkastustapa on yleisohje, jossa kuvataan tiivistetysti verotarkastuksen vaiheet ja niiden sisältö.</p>	
<p>Kieli suomi</p>	<p>Sivuja 50 Liitteet 6 kpl Liitesivumäärä 6</p>
<p>Asiasanat verotus, verotarkastus, harmaa talous</p>	

 Karelia UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES	THESIS February 2013 Degree Programme in Business and Economics Karjalankatu 3 FI 80200 JOENSUU FINLAND +358 50 913 1784
Author Kaisamaria Tiilikainen	
Title Tax Inspection Practice	
Abstract <p>The objective of this study was to elaborate the process of tax auditing from a practical point of view. More specifically this paper aims at investigating the following factors relevant to this study: the public motives for tax inspection, the legitimate authority performing the auditing and the statutory orders that regulate the process. The core of the thesis forms from empirical work carried out during a tax inspection. Finally, it should be noted that this study excludes the appeal process of tax inspection.</p> <p>The theoretical framework of this research derives from the juridical literature, current legislation, as well as from both the Finnish tax administration's official publications and articles of professional magazines. The material for this qualitative research was gathered in the Tax Auditing Administrative Unit of Eastern Finland in Joensuu from September 2012 to January 2013 and consists of both participatory observations and semi-structured interviews.</p> <p>The essential norms that dictate the tax inspection process could be summarized in three categories: tax laws in general, administrative law and tax administration's self-compiled general instruction on tax inspection referred as Good Tax Auditing Practice. The current legal basis and Good Tax Auditing Practice set the framework that public servants are obligated to comply with during each phase of tax inspection process.</p>	
Language Finnish	Pages 50 Appendices 6 Pages of Appendices 6
Keywords Taxation, Tax Auditing, Black Economy	

Sisältö

1	Johdanto.....	6
1.1	Taustaa	6
1.2	Tutkimuksen tavoitteet ja aiheen rajausta	9
1.3	Tutkimusmenetelmät ja -ongelmat.....	10
1.4	Tutkimuksen rakenne	14
2	Harmaa talous.....	14
2.1	Ilmiö	14
2.2	Torjunta	15
2.3	Verotarkastuksen rooli ja keinot	16
3	Verotarkastus ja sen tehtävät	18
3.1	Verohallinto.....	18
3.2	Verotarkastusyksikkö	20
3.3	Yleistä verotarkastuksesta	21
3.4	Verotarkastusta koskevat säännökset ja ohjeet	23
3.5	Hyvä hallinto- ja verotarkastustapa.....	24
3.6	Verotarkastustoiminnan tavoitteet ja tulokset.....	26
4	Verotarkastuksen kulku	27
4.1	Yleistä verotarkastuksen vaiheista	27
4.2	Kohdevalinta	28
4.3	Verotarkastuksen aloittaminen.....	30
4.4	Alkukeskustelu	31
4.5	Kirjanpidon ja muun aineiston tarkastaminen.....	32
4.6	Verotarkastuksen roolit	34
4.7	Verotarkastuskertomus.....	37
4.8	Loppukeskustelu	39
4.9	Virheet ja toimenpiteet.....	39
5	Yhteenveto	41
5.1	Tulokset.....	42
5.2	Johtopäätökset	44
	Lähteet.....	49

Liitteet

- Liite 1 Alustavan verotarkastuskertomuksen lähete
- Liite 2 Alustavan verotarkastuskertomuksen kansilehti
- Liite 3 Tarkastuskohteen perustiedot -sivu
- Liite 4 Verotarkastustiedot -sivu
- Liite 5 Verotustiedot -sivu
- Liite 6 Yhteenveto ehdotetuista toimenpiteistä -sivu

Luettelo käytetyistä lyhenteistä

ALVL	Arvonlisäverolaki
EPA	Ennakkoperintäasetus
EPL	Ennakkoperintälaki
HL	Hallintolaki
KPL	Kirjanpitolaki
PL	Suomen perustuslaki
VMA	Asetus verotusmenettelystä
VML	Laki verotusmenettelystä

1 Johdanto

1.1 Taustaa

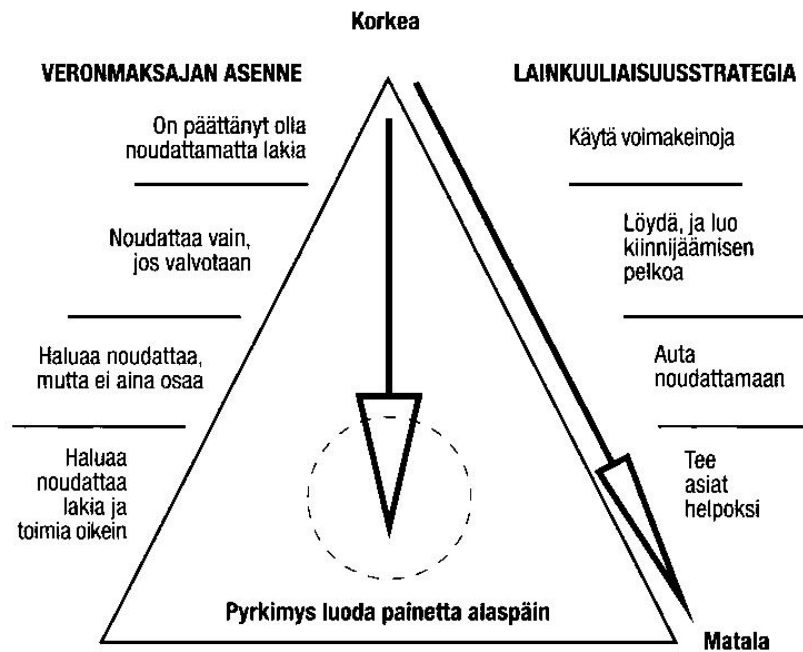
Suomen verojärjestelmän tavoitteena on tyydyttää Suomen julkisen talouden rahoitus-tarve tehokkaasti ja yleiseen yhteiskuntapolitiikkaan soveltuen. Suomessa vero-oikeudellisia toimenpiteitä on käytetty myös esimerkiksi elinkeino-, alue- ja suhdanne-poliittisiin tarkoituksiin, mutta verohuojennuksista talouspoliittisina keinoina on pyritty verouudistusten myötä luopumaan (Andersson 2006, 2). Valtiovarainministeriö ohjaa Verohallintoa ja tullilaitosta, jotka käytännössä hoitavat verotustyön, vuosittaisten tulos-tavoitesopimusten kautta. Laki verohallinnosta (11.6.2010/503) määrää Verohallinnon tehtäviksi verotuksen toimittamisen, verovalvonnan, verojen ja maksujen kannon, pe-rinnän ja tilityksen sekä veronsaajien oikeudenvälvönnän. Suurimpana verojen kerääjä-nä Verohallinnolla on ratkaiseva asema julkisen talouden rahoittamisessa. Verohallin-non toiminnan tuloksellisuuden kannalta on tärkeää, että se toimittaa sille annetut tehtä-vät mahdollisimman täsmällisesti ja tarkasti. Voimassa olevan hallituksen hallitusoh-jelmassa pyritään julkisen talouden vakauttamiseen muun muassa verotuloja kasvatta-malla ja harmaata taloutta torjumalla. Nämä hallituksen tavoitteet kohdistavat tiukat odotukset Verohallintoon, ja sen tuloksellisuuteen. (Valtiovarainministeriö 2012; Val-tiovarainministeriö 2012, 13; Laki Verohallinnosta 1 § 11.6.2010/503; Valtioneuvosto 2011, 7.)

Eduskunta ja Euroopan unioni päättävät Suomen verotuksesta ja kunnat sekä seurakun-nat omista veroprosenteista. Näistä veroista ja veronluonteisista maksuista kerää Verohallinto kaksi kolmasosaa ja loput Tulli ja Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi. Verot ja maksut kerättyään Verohallinto tilittää ne veronsaajille, joita ovat valtio, kunnat, seura-kunnat, Kansaneläkelaitos ja metsänhoitoyhdistykset. Verovajetta Verohallinto pyrkii torjumaan hyvällä palvelulla ja ohjauksella sekä tehokkaalla verovalvonnalla. Pääosa verovalvonnasta toteutetaan verotuksen yhteydessä yhdistelemällä ja vertailemalla asi-akkaan ilmoittamia tietoja sekä eri lähteistä saatuja muita verotukseen vaikuttavia tieto-ja. Valvontatoimien perusteella määrätään veroina maksettavaksi noin 1,7 – 2 miljardia euroa ja verotarkastusten perusteella noin 300 miljoonaa euroa vuosittain. Verohallin-non vuoden 2011 bruttokertymästä valvontatoimien perusteella maksettavaksi määrätty-

jen verojen osuus oli noin 3 % ja verotarkastusten noin 0,4 %. Suhteellisesti valvontatoimien myötä maksettava osuus kokonaisverokertymästä ei ole kovin suuri, mutta absoluuttisesti kyseessä on merkittävät summat jopa valtion talouden kyseessä ollessa. (Verohallinto 2012, 5–7; Verohallinto 2012, 5.)

Verovalvonnassa on kyse kaikista niistä toimista, joilla pyritään varmistamaan veronmaksun perustana olevien verovelvollisen itsensä ilmoittamien tai muualta saatujen tietojen oikeellisuus ja riittävyys. Verohallinnon toiminnan tosiasiallista vaikuttavuutta mitataan verovajeen avulla. Mitä pienempi verovaje on, sitä vaikuttavampaa on Verohallinnon toiminta ollut. Veronmaksajien käyttäytymiseen pyritään vaikuttamaan siten, että he noudattaisivat verolainsäädännön asettamia velvoitteita oma-aloitteisesti ja vapaaehtoisesti. Verohallinnossa tehdään veronmaksajista riskianalyyseja asiakasryhmittäin, ja näiden analyysien perusteella kohdistetaan ryhmiin toimia, jotka edistävät juuri kyseisten ryhmien oma-aloitteista ja vapaaehtoista verovelvollisuuksien täyttämistä. Veroriskien hallintamenettelyllä pyritään vaikuttamaan verokertymän oikeellisuuteen ja edistämään Verohallinnon tuottavuutta. (Myrsky & Rabinä 2011, 89–90.)

Veronmaksajat ovat jaettavissa lainkuuliaisuudeltaan neljään ryhmään kuvan 1 mukaisesti. Asiakkaiden määrät jakautuvat siten, että suurin osa veronmaksajista kuuluu ryhmään ”Haluaa noudattaa lakia ja toimia oikein” ja ”Haluaa noudattaa, mutta ei aina osaa”, kun taas vain pieni osa kuuluu ryhmään ”On päättänyt olla noudattamatta lakia”. Kahden ensimmäisen ryhmän verovelvollisille verovelvollisuuden täyttäminen ja asiointi on pyritty tekemään mahdollisimman helpoksi. Ryhmään, joka ”noudattaa vain, jos valvotaan”, pyritään vaikuttamaan verovalvonnalla. Verohallinnolle kalleimmat asiakkaat ovat pyramidin huipulla, ja heihin käytetään kaikkein raskaimpia valvonnan keinoja. Raskailla valvontatoimilla pyritään vaikuttamaan siihen, että myös he joutuvat noudattamaan säännöksiä ja ettei verolakia noudattamattomien veronmaksajien määrä kasva. Verovalvonnan raskaat, erityisvalvontaan kuuluvat toimenpiteet perustuvat perusvalvontaa enemmän kohdevalintaan, ja sitä toteutetaan pääasiassa verotarkastuksen keinoin. (Myrsky & Rabinä 2011, 90–92.)



90

Kuva 1. Veronmaksajien lainkuuliaisuuspyramidi. (Myrsky & Rabinä, 2011, 90.)

Taloushallinnon suuntautuminen, aikaisemmat taloushallinnon opintoni toisella asteella ja henkilökohtainen kiinnostukseni yhteiskuntapolitiikkaan ovat jalostuneet kiinnostukseksi verotusta kohtaan, joten harjoittelupaikakseni valikoitui näiden taustojen ohjaamana Verohallinto. Suoritin harjoitteluni Pohjois-Karjalan verotoimiston sekä Itä-Suomen verotarkastusyksikön Joensuun toimipisteissä. Jo alusta saakka tarkoitukseni oli saada opinnäytetyön aihe Verohallinnosta. Sopivaa aihetta mietin kuukausia, kunnes harjoittelun lopuksi verotarkastusyksikössä suoritettava harjoitteluosuus avasi oven verotarkastuksen maailmaan. Ainutlaatuinen tilaisuus päästä suorittamaan verotarkastusta ja näin havainnoimaan sen käytännön prosessia kirkastivat juuri verotarkastuksen opinnäytetyön aiheekseni. Tilaisuuden ainutlaatuisuus johtuu siitä, että Verohallintoa sitoo tiukat salassapitovelvollisuudet ja Verohallinnon työhön tutustuakseen täytyy olla näiden salassapitoa koskevien lakien ja säännösten velvoittama virkamies, työntekijä tai harjoittelija. Opinnäytetyössäni havainnoima verotarkastus on osa henkilökohtaista harjoittelukokonaisuuttani.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja aiheen raja

Aiheena verotarkastus kaikkine vaiheineen ja osana harmaan talouden torjuntaa on aina ajankohtainen. Tällä hetkellä harmaan talouden torjuntaa tuodaan näkyvästi esiin muun muassa lukuisten viranomaisten ja järjestöjen yhteistyönä toteuttamassa ”Harmaa talous – Musta tulevaisuus” -kampanjassa. Verotarkastus tutkimuskohteena on vähän käytetty, sillä vuoteen 2010 mennessä Suomessa kautta aikojen julkaistuista 54:sta vero-oikeudellisesta väitöskirjasta yksikään ei ole käsitellyt suoraan verotarkastusta ja vain kahdeksan näistä väitöksistä ylipäättään käsitteli verotusmenettelyä. (Linnankangas 2010, 14–18.)

Opinnäytetöitä aiheesta ei ole julkaistu ainakaan sähköisesti, mutta verotarkastusta eri näkökulmista käsitteleviä ja sivuavia pro gradu -tutkielmia on julkaistu ainakin Itä-Suomen yliopistossa 2000-luvulla useita. Monet vero-oikeuden verotarkastusta käsittelevistä pro gradu -tutkielmista ovat Verohallinnossa työskentelevien henkilöiden kirjoittamia. Esimerkiksi vuonna 2008 on julkaistu verotarkastaja Teuvo Karppisen ”Tosiasioiden selvittäminen ja näytön arviointi verotarkastusprosessissa” -niminen tutkielma. Suoraan aihetta käsittelevää kirjallisuutta aiheesta on niukasti, mutta aihetta sivutaan paljon vero-oikeudellisessa kirjallisuudessa. Tieteellisiä artikkeleita verotarkastuksesta on kirjoitettu lukuisia. Verotarkastusta määrittelevät monet lait, jotka ovat luonnollisesti lähtökohtana niin kaikelle tutkimukselle kuin itse verotarkastustoiminnallekin.

Omassa työssäni käsitellen verotarkastusta kokonaisuutena esitellen sitä sääteleviä lakeja ja teoriaa sekä kuvaamalla tarkastuksen kokonaisprosessin yksittäisestä, mutta yksilöimättömästä, käytännön tapauksesta saadun kokemuksen avulla. Opinnäytetyössäni käsitellen työtä, jota Verohallinnossa tein ja pyrin avaamaan prosessin myös niille, jotka ovat verotuksen kanssa toimineet vain siellä ”toisella puolella” ja voivat joskus joutua verotarkastuksen kohteeksi yrittäjinä tai vastuunalaisina kirjanpitäjinä. Opinnäytetyöraportillani vastaan seuraaviin kysymyksiin:

- Miksi verotarkastuksia tehdään?
- Kuka/ketkä verotarkastuksia tekevät?
- Mitkä säännökset verotarkastustoimintaa säätelevät?
- Mitä verotarkastuksessa tapahtuu?

Tutkimukseni olen rajannut siten, että se käsittelee ainoastaan verotarkastuksen suorittamista, aineiston tutkimisesta lopullisen verotarkastuskertomuksen kirjoittamiseen. Ulkopuolelle jää verotarkastuksen muutoksenhakuprosessi, joka myös on herättänyt kiinnostukseni, mutta olisi jo toisen tutkimuksen veroinen aihe.

1.3 Tutkimusmenetelmät ja -ongelmat

Tarkoitukseni on luoda selvä kokonaiskuva verotarkastustoiminnan tarkoituksesta ja tarkastuksesta käytännön prosessina. Työssä tarkastelen hyvän hallinnon ja verotarkastustavan soveltamista käytäntöön sekä pohdin jossain määrin verotarkastustoiminnan yhteiskunnallista merkitystä ja tehtävää harmaan talouden torjunnassa. Moniulotteisen kuvan luomiseksi käytän apunani case-tutkimusta, jolloin työhöni tulee myös omaa havainnointiani verotarkastuksen toimittamisesta käytännössä sekä empiiristä tutkimusaineistoa. Tutkimustehtäväni on selvittää kuinka hyvää verotarkastustapaa toteutetaan käytännössä verotarkastusprosessissa.

Toteutan opinnäytetyöni laadullisen tutkimuksen menetelmin kirjallisia lähteitä, tapaus-tutkimusta ja haastatteluja käyttäen. Kirjallisista lähteistä kokoan johdonmukaisen kuvauksen tutkittavasta aiheesta eli verotarkastuksesta käytännön hallintotoimena ja sen vaikutuksista laajemmalti. Kirjallisten lähteiden perusteella analysoin ja pohdin aiheita sekä reflektoin siitä saamaani tietopohjaa omaan havainnointiini ja haastatteluihin.

Aineistoni koostuu kirjallisuudesta, haastatteluista ja havainnointipäiväkirjastani. Kirjalliset lähteeni olen kerännyt ammatillisista julkaisuista, lainsäädännöstä, verotusta ja lainsäädäntöä käsittelevästä kirjallisuudesta sekä menetelmäkirjallisuudesta. Valmista kirjallista aineistoa olin kerännyt jo opinnäytetyöprosessia aloittaessani melko kattavasti, mutta pyrin koko prosessin ajan aktiivisesti etsimään ajankohtaisia ja relevantteja lähteitä. Näistä lähteistä kokoan opinnäytetyöni tietopohjan ja viitekehyksen, johon havainnoiva tapaus-tutkimukseni sijoittuu. Valmiiden kirjallisten lähteiden pohjalta luon myös omaa pohdintaa verotarkastustoimintaan ja sen vaikutuksiin liittyen.

Koska pääsen syventymään aiheeseeni todellisen verotarkastuksen kautta, pyrin myös mahdollisuuksien mukaan hyödyntämään tarkastajan/tarkastajien sekä tarkastettavan empiiristä tietoa aiheesta. Haastatteluni toteutan puolistrukturoituina eli teemahaastatteluiluina, jotka sallivat haastateltaville enemmän vapauksia kuin strukturoidut haastattelut, joissa tutkija on tarkasti määrännyt kysymykset ja mahdollisesti vastausvaihtoehdotkin (Koskinen, Alasuutari & Peltonen 2005, 104). Uskon teemahaastatteluiden olevan tiedonkeruun kannalta hedelmällisin menetelmä, kun haastattelulla on viitteellinen runko, mutta haastateltava voi kuitenkin vapaasti tuoda asioita esille itse. Haastatteluita käytän lähteinä verotarkastuksen käytäntöjä kuvatessani. Ensimmäisistä kahdesta haastattelusta, jotka tein ennen kuin varsinaisesti aloitimme verotarkastuksen tekemistä, tein muistiinpanot. Verotarkastuksen jälkeen oli selvillä ne asiat, joita tulee haastatteluissa käsitellä ja selvittää, joten kaksi verotarkastuksen jälkeen tehtyä haastattelua olivat huomattavasti laajempia kuin aikaisemmat haastattelut. Myöhempien haastatteluiden laajuudesta johtuen nauhoitin ne.

Käyn haastatteluaineiston läpi siten, että voin sijoittaa keräämäni empiirisen aineiston tietoperustan tueksi työssäni. Haastattelut toteutin verotarkastusyksikköön mennessäni syyskuussa 2012, ennen kuin aloitimme verotarkastuksen tekemisen, sekä verotarkastuksen päättyessä tammikuussa 2013. Tutkimustani varten haastattelin Itä-Suomen verotarkastusyksikön Joensuun toimipisteessä atk-verotarkastajaa hänen osaamisaluettaan käsitellen, verotarkastajaa, jonka kanssa verotarkastusta teimme sekä verotarkastusyksikön toimipisteen ryhmänjohtajaa.

Tapaustutkimus tarkoittaa tutkimusta, jossa tutkitaan yksi tai useampi tietyllä tarkoituksella valittu tapaus. Tapaus voi olla yritys tai yrityksen osa, mutta myös toiminnallinen, kuten prosessi tai jokin yrityksen rakenteellinen ominaisuus. Tässä tutkimuksessa tapauksena on verotarkastus, joka määritelmällisesti voidaan lukea prosessiksi. Tapaustutkimukseni tutkimusotteena on osallistuva havainnointi, koska suoritan opintoihini kuuluvaa harjoittelua Verohallinnossa ja osallistun itse tapauksena olevan verotarkastuksen tekemiseen. Osallistuvalla havainnoinnilla tarkoitetaan tutkimusotetta, jossa tutkija viettää aikaansa tutkittavan kohteen parissa ikään kuin yhtenä organisaation jäsenenä ja osallistuu sen toimintaan tutkijanroolinsa rajoissa (Becker ja Geer, 1957). Menetelmä on tehokkain mahdollisuus päästä havainnoimaan kaikki verotarkastuksen vaiheet ja yksityiskohdat, koska verotarkastus on tarkoin salassa pidettävää toimintaa. (Koskinen

ym. 2005, 154.) Oma roolini oli käytännössä toimia verotarkastusharjoittelijana, joka osallistuu kaikkiin tarkastuksen vaiheisiin tekemällä niitä itse. Havaintoni kokoon päiväkirjaksi, joka on osa tutkimusaineistoni. Havainnointipäiväkirjan perusteella esitän omia havaintojani verotarkastuksen vaiheista käytännössä. Havainnointiini kuului myös aktiivisesti kysymysten esittäminen tarkastuksen edetessä, jolloin oli luontevaa kysellä kulloinkin käsillä olevasta asiasta. Näin ollen havainnointini ja haastatteluiden merkitykset mielestäni hiukan sekoittuvat, koska suurimman osan verotarkastusta koskevasta tiedosta saan kuitenkin työtä tehdessäni ja silloin kysellessä ja seuratessa.

Havainnointia on kritisoitu siitä, että tutkijan läsnäolo muuttaa tilanteiden kulkua ja henkilöiden käyttäytymistä (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 202). Omassa tutkimuksessani en usko tämän häiriötekijän merkittävyyteen, koska olin suorittanut harjoitteluani organisaatiossa, jossa tutkimus tapahtui, jo neljän kuukauden ajan. Tutkimuksen alkaessa koin päässeeni jo hyvin sisälle organisaatioon ja myös saamani palautteen puolesta pystyin turvallisin mielin tuntemaan olevani hyväksytty ryhmän jäsen.

Toinen Akilleen kantapää havainnoivassa tutkimusmenetelmässä voi muodostua analysointivaiheesta. Analysoinnin tulee alkaa jo kenttätöyövaiheessa ja analyttisen otteen vahvistamiseksi tutkijan on jaksettava tutkimusprosessin aikana jatkuvasti opiskella omaa aineistoaan, pohtia, tarkentaa tutkimustehtäväänsä sekä perehtyä kirjallisuuteen. Analyysin loppuun saattamiseksi haastattelut ja kenttämuistiinpanot tulee kirjoittaa puhtaaksi, jonka jälkeen aineistoa luokitellaan ja siitä etsitään keskeisimmät asiat. (Syrjälä, Ahonen, Syrjäläinen ja Saari 1995, 89–90.) Omassa tutkimuksessani havainnointiaineiston analysointi tulee pohjautumaan siihen, että sovitan havaintojani teoreettiseen viitekehykseen ja asemoin käytännön lainkirjaimen täyttymiseen. Yritin löytää analyysissäni myös verotarkastajien empiirisiä kokemuksia ja pohtia niiden merkitystä ja suhdetta verotarkastuskäytäntöihin ja lainsäädäntöön.

Tutkimusetiikan kannalta työssäni merkittävä tekijä on vaitiolo- ja salassapitovelvollisuus, joista säädetään viranomaistoiminnan julkisuudesta säädetyssä laissa sekä useissa erityislaeissa. Laadullisessa tutkimuksessa on tutkimusetiikan kannalta tärkeää, että kaikki tutkimukseen osallistuvat ja tutkittavat ovat riittävän informoituja tutkimukseen liittyvistä seikoista ja sen luonteesta. Koska opinnäytetyö on julkinen tutkielma, on tär-

keää pystyä anonymisoimaan tutkimuksessa olevat henkilöt ja asiat tutkimuskohteen vaatimalla tarkkuudella. (Kuula 2006, 90, 106 ja 201.)

Verotarkastusta käsittelevässä opinnäytetyössäni tutkimuseettiset ongelmat muodostuvat etenkin toimintaa säätelevästä tarkasta lainsäädännöstä sekä tutkimuksessa havainnoitavien henkilöiden informoinnista. Tutkimuksessa mukana olevien verotarkastajien osalta riittävä informointi on hoidettu avoimella keskustelulla tutkimuksestani sekä pohjimalla yhdessä tutkimuksen laillista toteutumista. Myös verovelvollista, jonka verotarkastuksessa olin mukana, informoitiin tutkimuksestani ja häneltä saatiin lupa tutkimukselleni, vaikka mitään yksilöiviä tietoja ei siitä huolimatta käytetä tässä raportissa.

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa olennaista on onnistua tulkitsemaan oikein ja pystyä luotettavasti siirtämään tieto eteenpäin omaan tutkimusaineistoon. Tutkimusta tehdessäni kiinnitin huomiota tutkijasubjektiini ja sen, eli itseni, objektiivisuuteen. Kuinka minimoin oman subjektiivisen tulkintani havainnoidessani ja siirtäessäni tietoa eteenpäin. Tutkimuksen onnistumisen ja luotettavuuden kannalta tulee olla kriittinen itseään kohtaan aineistoa kerätessä ja tallentaessa, että analysointivaiheessa käsissä ei olisi jo valmiiksi subjektiivista materiaalia.

Toinen huomion arvoinen seikka on kirjallisten lähteideni luotettavuus ja ajantasaisuus. Tutkimuskirjallisuuden osalta ajantasaisuuden määre voi täytyä vaikka kyseessä olisi 20 vuotta sitten julkaistu teos, koska tutkimuksen teon teoria voi olla hyvinkin ajatonta tai ainakin kulutusta kestävä. Sen sijaan tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen osalta suurin huomio kiinnittyy jälleen lainsäädäntöön ja sen muutoksiin. Koska tutkittava aihe pohjautuu niin perusteellisesti lainsäädäntöön, on syytä huomioida se tutkimalla perustuvatko lähteet tällä hetkellä voimassa olevaan lainsäädäntöön. Toisaalta verotarkastusta koskevassa lainsäädännössä ei ole tapahtunut viime vuosikymmeninä merkittäviä muutoksia, joten aivan valideja lähteitä voi olla vuosienkin takaa. Joka tapauksessa lähdekriittikin tulee olla tarkkaa tutkimuksen luotettavuuden ja onnistumisen varmistamiseksi. Tutkimukseni ei vaatinut erillisen tutkimusluvan hankintaa, mutta salassapitovelvollisuuden täyttymisen suhteen tuli olla tarkka. Tämän vuoksi käsittelen työssäni käytännön tapausta yksilöimättä.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Tutkimukseni muodostuu teoriaosuudesta ja siihen yhdistetystä käytännön osuudesta. Johdantoluvussa esittelen työn taustat ja menetelmä. Toinen pääluke esittelee harmaan talouden käsitettä, sen torjuntaa ja verotarkastuksen roolia harmaan talouden torjunnassa. Kolmannessa luvussa esittelen Verohallinnon organisaatiota, sen tehtäviä ja verotarkastuksen sijoittumista Verohallinnossa. Neljännessä luvussa käyn verotarkastusprosessin vaiheet läpi teorian ja empiiristen kokemusten avulla. Viidenteen lukuun sisältyvät yhteenveto omista havainnoistani, johtopäätökseni ja työn pohjalta syntyneet ajatukset ja pohdinta.

2 Harmaa talous

2.1 Ilmiö

Eduskunnan Harmaan talouden selvitysyksiköstä säätämä laki määrittää harmaan talouden seuraavasti: Harmaalla taloudella tarkoitetaan organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Harmaassa taloudessa on myös kyse siitä, että edellä mainittu maksujen ja verojen välttäminen synnyttää epätasa-
puolisia kilpailuolosuhteita, johtaa työntekijöiden lainvastaiseen kohteluun sekä veromoraalin ja oikeusjärjestelmän yleiseen heikkenemiseen. Hallituksen esityksessä laiksi (HE 163/2010) Harmaan talouden käsitettä ei ole tarkoitettu rikosoikeudelliseksi vaan yhteiskunnallista ilmiötä koskevaksi käsitteeksi, vaikka toiminta täyttäisi myös rikoksen tunnusmerkistön. Käsite ei myöskään rajoitu laissa kriminalisoituihin tekoihin, vaan se kattaa myös kriminalisoimattomien lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyöntitekoja. Tällaiset laiminlyönnit voivat Hallituksen esityksen mukaan täyttää rikoksen tun-

nusmerkistön, aiheuttaa vain hallinnollisen seurauksen tai olla täysin seuraukseton. (Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä 21.12.2010/1207; HE 163/2010.)

Harmaan talouden vaikutukset ulottuvat laajasti eri puolille yhteiskuntaa ja tavalliselle yksityishenkilölle ilmiö voi näkyä pieninä, vähäpätöisenkin tuntuisina asioina, kuten piraattituotteen ostaminen tai pimeä palkanmaksu kotona teetetyн remontin yhteydessä. Harmaa talous muodostaa kuitenkin suuren kokonaisuuden, jossa keskeistä on erilaisten lakisääteisten velvoitteiden laiminlyönti. Eräänä osana harmaata taloutta ovat myös ulkomaiset yritykset sekä ulkomaalaiset työntekijät, joihin liittyvät muun muassa rekisteröimisongelmat, jolloin lakisääteiset velvollisuudet tulevat tehokkaasti kierretyiksi. Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa onkin arvioitu harmaan talouden kansainvälistyneen ja sen määrän, erityisesti työvoimavaltaisilla aloilla, kasvaneen Suomessa sekä talous- ja järjestäytyneen rikollisuuden lisääntyneen. (Harmaa talous 2012, 4; Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011, 15.)

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tilaama tutkimus, joka arvioi Suomen harmaan talouden suuruutta euromääräisesti ja prosentuaalisesti bruttokansantuotteesta, on julkaistu 2010. Tutkimusta varten analysoitiin mm. yli 28 000 verohallinnon suorittaman verotarkastuksen tulokset. Näihin verotarkastustuloksiin perustuvalla laskentamenetelmällä arvioitiin harmaan talouden kokonaismääräksi Suomessa vuonna 2008 yli 12 miljardia euroa, joka on 6,9 prosenttia bruttokansantuotteesta. Hallitus arvioi vuonna 2010 harmaan talouden ja talousrikollisuuden aiheuttavan vuosittain 5 – 10 miljardin euron vahingot yhteiskunnalle. (Hirvonen, Lith ja Walden, 2010, 2–4.)

2.2 Torjunta

Harmaan talouden torjunta kuuluu Jyrki Kataisen hallituksen kärkihankkeisiin ja sillä pyritään kunnianhimoisiin tavoitteisiin, kuten paikkamaan valtion talousvajetta ja tukemaan työllisyyden kasvua. Koska harmaa talous ilmiönä on niin laaja-alainen ja ulottuu lukuisten eri viranomaisten vastuualueelle, on myös torjunnan toimittava laaja-alaisena yhteistyönä viranomaisten välillä. Hallitusohjelmaan onkin kirjattu hanke ”Tehostettu

harmaan talouden torjunta”. Hankkeen toteuttamiseksi on poikkihallinnollinen ministeriöryhmä valmistellut toimintaohjelman, jonka tarkoituksena on harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan lisäksi tukea laillista yritystoimintaa ja tervettä kilpailua. Toimintaohjelmalla halutaan turvata verojen ja muiden maksujen kertyminen, julkisten palveluiden säilyminen ja varmistaa julkisten palveluiden rahoituspohjaa sekä tukea yrittäjyyttä ja työllisyyttä. Ohjelmassa korostetaan myös yritysten ja kansalaisten vastuuta harmaan talouden torjunnassa. (Hallitusohjelma 2011, 7,10 ja 15; Valtioneuvoston periaatepäätös 2012, 1, 5–9.)

Toimintaohjelman sisältämällä hankkeilla ennaltaehkäistään harmaata taloutta, vähennetään rikoksentekomahdollisuuksia, korotetaan kiinnijäämisriskiä ja lisätään viranomaisten reagointivalmiutta harmaan talouden paljastamiseksi ja torjumiseksi. Näitä hankkeita ovat muun muassa tietyt lakimuutokset, kuten alkoholilainsäädännön kokonaisuudistus, valvonnan tehostaminen esimerkiksi veronumeron avulla ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen. Päävastuuta hankkeista kantavat kustakin hallinnonalasta vastuulliset ministeriöt sekä Verohallinto. Valtiovarainministeriön marraskuussa 2012 antaman tiedotteen mukaan toimintaohjelman 22 hankkeesta lähes kaikki ovat valmistelussa ja osa on jo toimeenpantu. Rakennusalan veronumero on jo otettu käyttöön ja Verohallinto on aloittanut vuoden 2012 alussa kolmivuotisen hankkeen, jonka tarkoituksena on tehostaa siirtohinnoittelun sekä muiden kansainvälisten voitonsiirtojen ja yritysjärjestelyiden valvontaa ja ohjeistusta. Myös viranomaisten välisen tiedonvaihdon esteiden purkaminen on aloitettu. (Hallitusohjelma 2011, 7,10 ja 15; Valtioneuvoston periaatepäätös 2012, 1, 5–9.)

2.3 Verotarkastuksen rooli ja keinot

Verohallinnon (2012) mukaan verotarkastustoimintaa harmaan talouden torjunnassa käytetään kohdistamalla tarkastuksia yrityksiin, joiden ennakoidaan harjoittavan harmaata taloutta. Valtakunnallisia verovalvontahankkeita Verohallinto kohdistaa erityisesti niille aloille, jossa harmaata taloutta tiedetään esiintyvän. Näitä hankkeita on kohdistettu muun muassa itäkaupan, veroparatiisien sekä lähetettyjen työntekijöiden ja ulko-

maisen työvoiman valvontaan. Rakennusalaan on kohdistettu oma hankkeensa, jonka tarkoituksena on kitkeä alalta harmaata taloutta sekä kehittää ulkomaisen työvoiman valvontaa ja reaaliaikaisia valvontamenetelmiä. Harmaan talouden tarkastuksissa verotarkastajat tekevät yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa ja hankkeita on toteutettu myös kansainvälisenä yhteistyönä muun muassa Viron ja Pohjoismaiden veroviranomaisten kanssa. Verotarkastusyksikön tavoitteena on, että 30 prosenttia tarkastusyksiköiden työajasta kohdistuisi harmaata taloutta paljastaviin tarkastuksiin (Naukkarinen 2013).

Tämän luvun ensimmäisessä osassa mainittujen harmaan talouden lukujen perusteella voidaan arvioida Verohallinnon vuosittain paljastaman noin 100 miljoonan euron harmaan talouden olevan noin yhden prosentin verran Suomen harmaan talouden kokonaismäärästä. Toisaalta verotarkastustoiminnan preventiivistä, eli ennaltaehkäisevää, vaikutusta harmaan talouden määrään ei ole Suomessa erikseen tutkittu. Ruotsissa on arvioitu kyselytutkimuksen perusteella, että verovalvonnan preventiivinen vaikutus verokertymään olisi noin 25 %. (Kuortti 2007, 408.) Jos vaikutus olisi Suomessa samalla tasolla, tarkoittaisi se, että neljännes verokertymästä syntyisi verovalvonnan ennaltaehkäisevän vaikutuksen ansiosta. Sitä voitaisiin mielestäni pitää hyvin merkittävänä, koska neljännes verokertymästä on miljardeja euroja. Preventiivisen vaikutuksen arviointi tai mittaaminen on mielestäni kuitenkin hyvin hankalaa, kun kyseessä on niin subjektiivinen ja abstrakti kohde, kuin verovalvonnan ennaltaehkäisevä vaikutus.

Ylitarkastaja Kuortti kirjoittaa Verotus-lehden artikkelissaan, että viimeisen vuosikymmenen aikana harmaan talouden ja muun talousrikollisuuden torjunnassa on panostettu paljon viranomaisyhteistyöhön ja sen kehittämiseen. Ohjelmilla on saatu paljon aikaan lainsäädännön tasolla sekä viranomaisten yhteistyömallien hiomisessa, mutta paljon tehtävää on vielä esimerkiksi viranomaisten keskinäisessä tiedonvaihdossa. (Kuortti 2007, 412.) Verotarkastajien ja muiden viranomaisten välinen tiedonvaihto voi olla ikävän byrokraattista, mutta myös jouhevaa työn myötä syntyneiden yhteistyökontaktien avulla. Verotarkastusyksiköt toimivat yleensä paikallisella tasolla, joten etenkin pienemmillä paikkakunnilla viranomaiset tuntevat toisensa. Usein viranomaiset toimivat jopa samoissa virastorakennuksissa, jolloin henkilökohtaisten suhteiden luominen on helppoa, mutta myös viranomaisten yhteistyöhankkeissa eri tahot tulevat tutuiksi toisil-

leen. Verotarkastajat tekevät tarkastuksissa yhteistyötä esimerkiksi poliisin, tullin, rajavartiolaitoksen ja aluehallintoviraston kanssa. (Naukkarinen 2013.) Lisäksi huomasi, että tärkeää viranomaisten välisessä tietojen vaihdossa on esittää perusteet tietojen saamiseksi. Verotarkastajat voivat esimerkiksi vedota toiselta viranomaiselta tietoja pyytessään verotusmenettelylain 20 §:ään, joka koskee viranomaisen erityistä tiedonantovelvollisuutta ja näin esittää laillisen perusteen tiedonsaannille.

3 Verotarkastus ja sen tehtävät

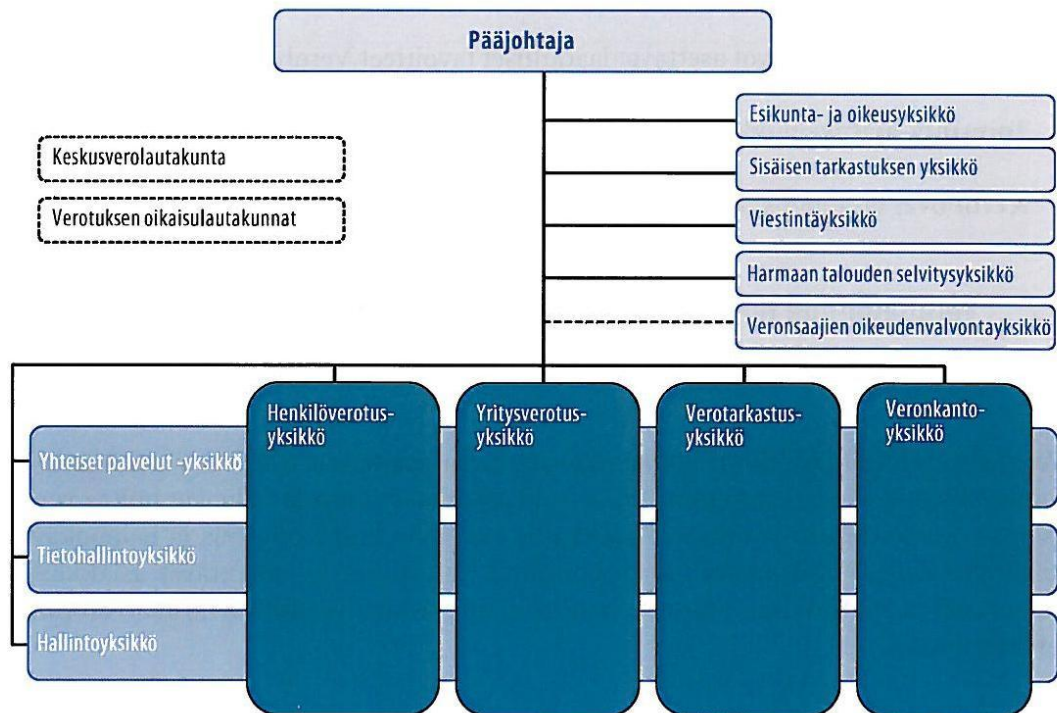
3.1 Verohallinto

”Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenvallvonta sen mukaan kuin erikseen säädetään. Verohallinnon on edistettävä oikeaa ja yhdenmukaista verotusta sekä kehitettävä Verohallinnon palvelukykyä.” (Laki Verohallinnosta 2 §, 503/2010)

Verohallinto on valtiovarainministeriön alainen organisaatio, jonka virka-alueena on koko maa. Verohallinnon tehtävänä on toteuttaa veroja keräämällä verotuksen keskeisintä, fiskaalista tavoitetta. Verohallinto huolehtii muun muassa tuloverotuksesta, arvonlisäverotuksesta, varainsiirtoverotuksesta, perintö- ja lahjaverotuksesta sekä kiinteistöverotuksesta ja näin kerää noin kaksi kolmasosaa Suomen veroista. Verovelvollisilta keräämänsä verot Verohallinto tilittää edelleen veronsaajille, jotka ylläpitävät yhteiskunnan palveluja. Veronsaajia ovat valtio, kunnat, Kela, seurakunnat sekä metsänhoitoyhdistykset ja metsäkeskukset. (Myrsky & Rabinä 2011, 12.)

Verotusta hoitavia yksiköitä ovat henkilöverotusyksikkö, yritysverotusyksikkö, veronkantoyksikkö ja verotarkastusyksikkö. Kullakin näistä on ohjaus- ja kehittämysyksikkö, joka vastaa yksikön toiminnan suunnittelusta, ohjaamisesta ja seurannasta. Varsinaiset verotustehtävät hoidetaan eri puolella Suomea sijaitsevissa toimintayksiköissä. (Valtiovarainministeriö 2012.)

Kuviossa 1 on kuvattu Verohallinnon organisaatio kaavion avulla.



Kuvio 1. Verohallinnon organisaatiokaavio. (Valtiovarainministeriö 2012.)

Karkeasti jaoteltuna voidaan ajatella, että Verohallinnon yksiköistä henkilöverotusyksikkö ja yritysverotusyksikkö hoitavat säännönmukaisen verotuksen käytännön toimet ja kaikki muut yksiköt tukevat tätä työtä. Henkilöverotusyksikön operatiivisesta toiminnasta vastaavat 21 verotoimistoa, jotka toimivat 80 paikkakunnalla. Yritysverotuksen hoitavat 8 yritysverotoimistoa 16 paikkakunnalla. (Verohallinto 2012.)

Veronkantoyksikön tehtävänä on huolehtia verojen maksamiseen, perintään ja tilittämiseen liittyviä tehtäviä. Lisäksi Veronkantoyksikön vastuulla on verotiliasiat. (Verohallinto 2012.) Veronkantoyksikössä toimii muun muassa asianvalvoja, jotka tekevät yhteistyötä verotarkastusyksikön kanssa hoitamalla muun muassa rikosilmoituksen tekemisen, jos verotarkastuksen yhteydessä on tullut ilmi asioita, joiden perusteella on syytä epäillä rikosta. Verotarkastuksessa useimmin ilmitulevat rikokset ovat talousrikoksia, kuten kirjanpitorikos, törkeä kirjanpitorikos, veropetos tai törkeä veropetos.

Yllä kuvattujen yksiköiden lisäksi verotarkastusyksikkö hoitaa verotuksen operatiivista toimintaa suorittamalla verovalvontaa verotarkastusten muodossa. Muut yksiköt ovat

lähinnä hallinnollisia yksiköitä eikä niiden toimintaa ole tämän tutkimuksen kannalta tarkoituksen mukaista eritellä laajemmin.

3.2 Verotarkastusyksikkö

Verohallinnon toiminnassa verotarkastus on osa verovalvontaa ja se on eriytetty toiminnaltaan hallinnollisesti omaksi yksikökseen. Verotarkastuksen operatiivisesta toiminnasta vastaavat viisi verotarkastusyksikköä, jotka toimivat 30 paikkakunnalla. Yksiköt suorittavat verovalvontaan kuuluvia tehtäviään pääasiassa omalla toiminta-alueellaan, mutta ovat kuitenkin toimivaltaisia koko maassa tarpeen vaatiessa. Verohallinnon työjärjestyksen mukaan verotarkastusyksikölle kuuluvat seuraavat tehtävät:

- 1) verotarkastusten suorittaminen
- 2) EU-sisäkaupan valvonta ja nimetä siihen keskusyhteystoimisto ja yhteisviranomaisina toimivat yksiköt.
- 3) muun verovalvonnan suorittaminen Verohallinnon muiden yksiköiden kanssa
- 4) verovalvontaa tukevan tietopalvelun antaminen
- 5) tehtävänalaansa koskevien työmenetelmä- ja muiden ohjeiden antaminen kaikille Verohallinnon yksiköille, ja
- 6) tietojen luovuttaminen oma-aloitteisesti muille viranomaisille silloin, kun asia liittyy verotarkastusyksikön tehtäviin.

(Verohallinto 2012, Verohallinnon työjärjestys, 21 §.)

Verovalvonnan strategiset tavoitteet ovat seuraavat:

- verotulojen kertymän turvaaminen,
- ylläpitää verojärjestelmän uskottavuutta ja
- varmistaa verorasituksen lainmukainen jakautuminen.

Verotarkastustoiminnan painopistealueet ovat veroja kerryttävä verovalvonta ja harmaan talouden torjunta. Näiden tavoitteiden ja painopistealueiden pohjalta tehdään vuosittainen verotarkastussuunnitelma, jonka puitteissa verotarkastusyksiköt voivat melko vapaasti valita tarkastuskohteensa itse. Verotarkastusyksiköissä toteutetaan kuitenkin valtakunnallisesti yhteisiä toimialahankkeita, joita ovat olleet muun muassa arvopaperi-, ravintola-, puukauppa- ja puurakentamishanke. Hankkeilla on pyritty tehostamaan re-

surssien käyttöä ja yhdenmukaistamaan valvontamenettelyä. (Kuortti 2007, 404; Myrsky 2010, 800.)

3.3 Yleistä verotarkastuksesta

Verohallinto määrittelee Hyvässä verotarkastustavassa verotarkastuksen viranomaistoinnaksi, josta säädetään verotusmenettelylaissa, ennakkoperintälaissa ja arvonlisäverolaissa. Verotarkastusta säätelevät edellä mainittujen lakien lisäksi näiden lakien nojalla annetut asetukset ja muissa verolaeissa olevat verovalvontaa koskevat säännökset. Jos verolaeissa ei ole toisin säädetty, yleislakina verotarkastustoimintaa säätelee hallintolaki (434/2003). Verohallinto on julkaissut yleisohjeen *hyvästä verotarkastustavasta*, jossa on tiivistetysti kuvattu hyvään verotarkastustapaan kuuluvat asiat. (Verohallinto 2012.)

Verotarkastus on syvällisin verovalvonnan muoto, joka kohdistuu yksittäiseen verovelvolliseen. Verotarkastusprosessin tarkoituksena on parantaa niiden veronmaksajien verotuksellista käyttäytymistä, joihin verotarkastuksen on katsottu olevan tarkoituksenmukaisin valvontakeino. Samalla pyritään aikaan saamaan myös preventiivisiä vaikutuksia verokäyttäytymisessä. Verotarkastuksessa noudatetaan Verohallinnon strategian mukaisia arvoja, joiden mukaan verotus tulee toimittaa oikeamääräisesti ja -aikaisesti sekä aiheuttaen mahdollisimman vähän haittaa verovelvollisen elinkeinotoiminnalle. Verotusmenettelystä annetussa laissa määrätään verotarkastuksesta seuraavaa:

Verovelvollisen on Verohallinnon kehotuksesta verovuoden aikana tai myöhemmin esitettävä Suomessa tarkastettavaksi kirjanpitonsa, muistiinpanonsa samoin kuin kaikki se elinkeinotoimintaan tai muuhun tulonhankkimistoimintaan liittyvä sekä muu aineisto ja omaisuus, joka saattaa olla tarpeen hänen verotuksessaan tai hänen verotustaan koskevaa muutoksenhakua käsiteltäessä. Laki verotusmenettelystä 14§, (11.6.2010/520).

Verotuksen oikeudenmukaisuuden kannalta on välttämätöntä, että veroviranomaiset voivat toimia Verotusmenettelylain 14 §:n mukaisesti, koska kirjanpitovelvollisten elinkeinonharjoittajien verotuksessa noudatettu menettely on sellainen, ettei veroviranomaisilla yleensä ole mahdollisuutta säännönmukaisen verotuksen yhteydessä tarkastaa yksityiskohdittain verovelvollisten antamia tietoja. Sen vuoksi on ollut välttämätöntä luoda järjestelmä jälkeenpäin tapahtuvan tarkastuksen ja valvonnan suorittamiseksi. (Andersson 1996, 8.) Näitä tarkastuksia pyritäänkin suorittamaan säännöllisesti erityisesti suur-

ten ja keskisuurten yritysten osalta. Verotusta on kuitenkin pyritty kehittämään siihen suuntaan, että verotusta varten tarvittavia tietoja saataisiin mahdollisimman paljon sivullisilta, kuten työnantajilta, eläkkeen maksajilta, pankeilta, vakuutusyhtiöiltä ja puun ostajilta. (Andersson 2006, 84–85; Verohallinto 2012, 2.)

Verotarkastuksessa on kyse verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuuden kohdistuvasta hallintotoiminnasta, jossa veroviranomainen varmistaa, että verovelvollinen on ilmoittanut oikeat ja riittävät tiedot verotuksen perusteeksi. Verotarkastuksessa selvitetään tarkastettavan toiminnan laajuutta ja laatua sekä kirjanpidon ja veroilmoitusten oikeellisuutta. Yleensä verotarkastukset suoritetaan ns. integroituina tarkastuksina, jotka käsittelevät kaikki verolajit; välittömän verotuksen, välillisen verotuksen ja ennakkoperinnän. Verotarkastuksessa selvitetystä verotukseen vaikuttavista tosiasioista kirjoitetaan verotarkastuskertomus, jonka perusteella esitetään mahdollisesti verotusesitys. Verotuksen tasapuolisuusperiaatteen mukaisesti verotuksen korjausesitykset tehdään tarvittaessa myös verovelvollisen eduksi. Verotusesityksessä on kyse verotarkastuksessa tehtyjen havaintojen yhteenvedosta, eikä kyse ole oikeudelliselta luonteeltaan verotuspäätöksestä tai ratkaisuesityksestä. (Myrsky 2010, 801; Myrsky & Rabinä 2011, 94–95; Verohallinto 2012, 2.)

Verotarkastuksen aikana annetaan verovelvolliselle myös neuvoja ja ohjausta sekä kerätään vertailutietoja muista verovelvollisista. Verotarkastus voidaan suorittaa myös sivullisen luona yksinomaan siinä tarkoituksessa, että kerätään tietoja muun verovelvollisen verotukseen liittyen. (VML 21 §.) Tällaisen vertailutietoverotarkastuksen tarkoituksena on kerätä tietoja liikekumppaneista tai muista toimijoista. Näiden tietojen avulla voidaan arvioida toisen verovelvollisen verotuksellista asemaa ja verotusta. Vertailutietotarkastus voidaan sopia tehtäväksi myös niin, että tarkastettava itse kerää pyydettyt tiedot ja luovuttaa ne Verohallinnolle. (Verohallinto 2012.)

Sen lisäksi, että verotarkastustoiminnalla pyritään lisäämään lainkuuliaisuutta ja verkertymää sekä verotuksen oikeudenmukaisuutta, on verotarkastuksen tehtävänä myös seurata verolakien vaikutusta ja toimivuutta sekä tehdä mahdollisia korjausehdotuksia lainsäädäntöön. Koska verotarkastukset kohdistuvat erityisesti yrityksen kirjanpitoon, valvoo Verohallinto siten myös kirjanpitojen luotettavuutta. (Verohallinto 2012.)

3.4 Verotarkastusta koskevat säännökset ja ohjeet

Valtion oikeudesta kerätä veroja säädetään Suomen perustuslain 81 §:ssä. Perustuslain mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuudesta, veron suuruudesta ja verovelvollisen oikeusturvasta. (11.6.1999/731) Näitä perustuslaissa mainittuja verolakeja ovat muun muassa Tuloverolaki (30.12.1992/1535), Perintö- ja lahjaverolaki (12.7.1940/378), Laki elinkeinotulon verottamisesta (24.6.1968/360), Arvonlisäverolaki (30.12.1993/1501) sekä Laki verotusmenettelystä (18.12.1995/1558). Lisäksi Suomen perustuslain 2.3 §:ssä mainitaan, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Verotusmenettelylain 26 § antaa verotuksessa noudatettavat yleiset periaatteet, joita vahvistaa myös Hallintolain 6 §, jossa vaaditaan puolueettomuutta, tasapuolisuutta ja lain noudattamista. Nämä lait koskevat myös verotarkastusta, joka on osa verotusta ja viranomaistoimenpiteenä julkisen vallan käyttöä. (Hallintolaki 6.6.2003/434.)

Verotarkastuksesta ei ole säädetty omaa lakia, mutta Verotusmenettelylain 14 §:ssä, Ennakkoperintälain 37 §:ssä ja Arvonlisäverolain 169 §:ssä sekä Arvonlisäveroasetuksessa määrätään verotarkastuksesta ja Veromenettelyasetuksen 2 §:ssä verotarkastusmenettelystä. Verotusmenettelystä annetussa asetuksessa on myös pykälät verotarkastuksessa esitettävästä aineistosta ja omaisuudesta sekä verotarkastuksen suorittamispaikasta. Verotusmenettelylain 3. luvussa käsiteltävä sivullisen tiedonantovelvollisuus mahdollistaa verotarkastuksen yhteydessä muiden kuin Verohallinnon tiedossa jo olevien tietojen hankkimisen ulkopuolisilta tahoilta. Tärkeimpiä verotarkastuksen kannalta ovat 20 §, joka velvoittaa muita viranomaisia antamaan Verohallinnolle verotusta varten tarpeellisia tietoja, sekä 19 §, joka velvoittaa jokaista antamaan verotuksessa tarvittavia tietoja. Näiden pykälien nojalla voidaan verotarkastuksen kuluessa saada olennaisia tietoja verovelvollisen verotuksellisen aseman selvittämiseksi ja verotuksen arvioimiseksi. Tällaisia tietoja voivat olla pankeilta saatavat pankkitilitiedot, liikekumppaneilta saatavat vertailutiedot tai kaupan keskusliikkeiden rekisteritiedot. Sivullisilta voidaan saada tietoja myös Verotusmenettelylain 21 §:n mukaisella vertailutietotarkastuksella. (VML 18.12.1995/1558.)

Verotarkastuksen kannalta olennaista on se, että tarkastetulta ajalta voidaan tarvittaessa tehdä myös veronoikaisuvaatimus. Elinkeino- ja tuloverotuksessa verotusta voidaan

oikaista 1 – 5 vuoden ajan verotuksen päättymistä seuraavan vuoden alusta lukien (VML 55–56 §). Ennakkoperinnän osalta maksuunpano on toimitettava viimeistään kuuden vuoden kuluessa sen vuoden lopusta lukien, jona ennakonpidätys olisi tullut toimittaa (EPL 38§) ja arvonnlisäverotusta koskien jälkiverotus voidaan toimittaa kolmen vuoden kuluessa sen tilikauden päättymisestä, jolta vero olisi tullut maksaa (ALVL 179§). (VML 18.12.1995/1558; EPL 20.12.1996/1118; ALVL 30.12.1993/1501.)

Kuten aikaisemmin on mainittu, säädetään verotarkastuksesta useissa laeissa ja niiden asetuksissa. Näiden lisäksi Verohallinto on antanut seuraavat julkiset ohjeet verotarkastukseen liittyen: Hyvä verotarkastustapa ja ATK-verotarkastus – Ohje verovelvolliselle. Verotarkastuksen kannalta olennainen on myös kirjanpitolaki, jossa määrätään, että jokainen, joka harjoittaa liike- tai ammattitoimintaa, on tästä toiminnastaan kirjanpitovelvollinen. Kuitenkin osakeyhtiöt, henkilöyhtiöt, säätiöt yms. ovat aina kirjanpitovelvollisia. (KPL 1 §, 30.12.1997/1336.) Kirjanpitolaissa on myös määrätty kirjanpitoaineiston säilyttämisajoista. Erikseen on määrätty verovelvollisen velvollisuudesta järjestää kirjanpitonsa siten, että siitä saadaan veron määrittämiseksi tarvittavat tiedot (ALVL 209 §, 30.12.1993/1501.2010) Ennakkoperintälaissa ja -asetuksessa puolestaan määrätään kirjanpitovelvollisen velvollisuudesta pitää erillistä palkkirjanpitoa (EPL 36 §, 20.12.1996/1118; EPA 24–29 §, 20.12.1996/1124.)

Verolakien ohella tulee verotarkastuksessa noudattaa hallintolain mukaista hyvää hallintotapaa ja Verohallinnon hyvää verotarkastustapaa. On myös otettava huomioon kaikki yleiset lait ja erityisesti verotarkastuksen veronoikaisuehdotusta koskevan näytön osalta on syytä ottaa huomioon näytön vahvuus myös rikosoikeudellisesta näkökulmasta, jos tapauksessa on syytä epäillä rikosta.

3.5 Hyvä hallinto- ja verotarkastustapa

Suomen perustuslain 21 §:ssä määrätään oikeusturvasta, jonka mukaan jokaisen asiat tulee käsitellä viranomaisten taholta oikeassa paikassa ja kohtuullisessa ajassa. Oikeusturva kattaa myös muun muassa käsittelyn julkisuuden, oikeuden tulla kuulluksi, perustellun päätöksen, muutoksen haun, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin sekä hyvän

hallinnon, jonka takeet turvataan lailla. Koska verotarkastuksessa, kuten muissakin verotustehtävissä, on kyse hallintotoimesta ja julkisen vallan käytöstä, tulee myös verotarkastuksessa soveltaa hallintolain mukaisia *hyvän hallinnon perusteita* (HL 6-10 §, 6.6.2003/343). Hallintolaki määrittää puitteet kaikelle hallintotoiminnalle antaen laadulliset perusteet hyvälle hallinnolle ja asettaen menettelyllisiä velvoitteita. Hallintolaki määrittelee myös hallinnossa asioivalle tiettyjä menettelyllisiä oikeuksia. Hallinnon oikeusperiaatteista verotarkastuksessa korostuvat: *Objektiviteettiperiaate*, joka edellyttää tarkastuksen suorittamista tasapuolisesti ja puolueettomasti; *Suhteellisuusperiaatteen* mukaisesti tulee verotarkastus suorittaa aiheuttamatta kohteelle kohtuutonta haittaa ja *tarkoitussidonnaisuuden* periaatteen mukaisesti verotarkastus tulee suorittaa ensisijaisesti vain verotusta varten. Verotarkastuksessa korostuu myös hyvän asiallisen, selvän ja ymmärrettävän kielenkäytön vaatimus. Verohallinnon tehtäviin kuuluva ohjaus- ja neuvontatehtävä sekä hallintolain mukainen viranomaisen neuvontavelvollisuus kuuluu myös verotarkastukseen. Hallintoasian käsittelyä ja menettelyä voivat määritellä muutkin lait kuin hallintolaki, esimerkiksi verotarkastuksen kohdalla Verotusmenettelylaki ja muut verolait. Hallintolaissa on kuitenkin määritelty tarkasti kaikista hallintoasian käsittelyn vaiheista tarkemmin kuin ns. aineellisissa laeissa on tarpeenmukaista. (Myrsky & Rabinä 2011, 95–96; Mäenpää 2011, 30 ja 179; PL 11.6.1999/731.)

Verotarkastusta suoritettaessa käytännössä nämä Hallintolain periaatteet näkyvät selvästi. Oman kokemukseni mukaan verotarkastajat ovat hyvin tietoisia omasta asemastaan ja selvästi pyrkivät objektiivisuuteen tuomitsematta tai tulkitsematta verotuksellisia seikkoja muutoin kuin lakien ja virallisten käytäntöjen mukaisesti. Suhteellisuusperiaatetta verotarkastusyksikössä kunnioitetaan pyrkimällä joustavaan yhteistyöhön verotarkastajien ja tarkastettavien kesken. Verotarkastajat pyrkivät olemaan häiritsemättä verotarkastuksen kohteena olevan yrityksen tai yrittäjän liiketoimintaa. Hyvässä hengessä toteutuva verotarkastus koetaan sekä verotarkastajien että tarkastettavien etuna ja siten tarkastukset myös pyritään toteuttamaan.

Sen lisäksi mitä Hallintolaissa säädetään esteellisyydestä, on myös Verohallinnon ohjeissa katsottu hyvään verotarkastustapaan kuuluvan sen, että verotarkastaja ei tee päätöstä tarkastuksen perusteella tapahtuvasta verotuksesta ja maksuunpanosta, vaan toinen virkamies omalla virkavastuullaan vielä arvio verotarkastuksen ja siihen mahdollisesti annettujen vastineiden perusteella verotusratkaisun tekemistä. Verotarkastajan vastuuta

koskee, mitä virkamiehen vastuusta on yleensäkin säädetty. Ensisijaisesti verotarkastaja vastaa siitä, että verotarkastuskertomukseen on merkitty oikein ja riittävässä määrin kaikki asiaan vaikuttavat tiedot. (Myrsky & Rabinä 2011, 96.)

Verohallinto on laatinut ohjeen ”Hyvä verotarkastustapa”, joka on verotarkastusta käsittelevä yleisohje. Ohjeessa käsitellään verotarkastusmenettelyyn kuuluvat asiat tarkastuksen kulun mukaisessa järjestyksessä. Ohje on tehty verotarkastustoimintaa säätelevien lakien ja asetusten mukaisesti. (Verohallinto 2012, 2.)

3.6 Verotarkastustoiminnan tavoitteet ja tulokset

Verotarkastustoiminnan strategiset tavoitteet ovat: verotulojen kertymän turvaaminen, verojärjestelmän uskottavuuden ylläpitäminen ja verorasituksen lainmukaisen jakautumisen varmistaminen. Lisäksi tarkastustoiminnan oikealla kohdentamisella ja oikea-aikaisella reagoinnilla pyritään ylläpitämään yleistä lainkuuliaisuutta. Tarkastustoiminnan strategiset painopistealueet ovat viime vuosina olleet veroja kerryttävä verovalvonta ja harmaan talouden torjunta. Jo pelkällä olemassa olollaan verotarkastustoiminta tekee preventiivistä työtä edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ne virheet, jotka preventiivisestä vaikutuksesta huolimatta pääsevät syntymään, pyritään tarkastuksin löytämään ja saattamaan jälkiverotuksen kohteeksi. (Kuortti 2007, 404; Andersson 1996, 29.)

Verohallinnon verotarkastusyksikön vuosina 2003–2006 tekemien tarkastusten perusteella tehtiin verotusesityksiä yhteensä yli 569 miljoonan euron edestä. Harmaan talouden torjuntaan pureuduttiin edellä mainittuina vuosina 2 414 tarkastuksella, joiden tuloksena harmaata taloutta paljastettiin 339,6 miljoonan euron verran. Kuten edellisestä luvusta kävi ilmi, ei verotarkastustoiminnan preventiivisiä vaikutuksia ole Suomessa tutkittu, mutta Ruotsissa tehdyn tutkimuksen pohjalta ylitarkastaja Kuortti arvioi, että vaikutus voisi olla Suomessakin noin 25 %, sen fiskaalisen tuoton ollessa 1 – 2 % vuosittain. (Kuortti 2007, 405–408.)

4 Verotarkastuksen kulku

4.1 Yleistä verotarkastuksen vaiheista

Verotarkastusta ei ulkopuolisena ole mahdollista päästä seuraamaan tiukan salassapitovelvollisuuden vuoksi. Hallintolain salassapitoa ja sivullisia koskevan kohdan mukaan sivullisia ovat kaikki muut kuin viranomaisen, jonka asiakirjaa salassapitovelvoite koskee. Sivullisia ovat etenkin yksityiset, viranomaisten ulkopuoliset tahot, jotka eivät ole julkisuuslain tarkoittamia viranomaisia. Siksi tilaisuuteni harjoittelijana tutustua tarkastuksen käytäntöön on harvinaislaatuinen ja käytän sen hyödykseni opinnäytetyössäni. (Mäenpää 2011, 320.)

Verohallinnon julkaisemassa Hyvä verotarkastustapa -ohjeessa käydään verotarkastuksen vaiheet läpi siinä järjestyksessä kuin ne tarkastuksen edetessä esiintyvät. Näillä vaiheilla pyritään saavuttamaan verotarkastukselle asetetut tavoitteet lakeja ja asetuksia noudattaen. Olen työskennellyt verotarkastuksen vaiheiden parissa, joten teorian lisäksi esittelen tässä luvussa myös omia havaintojani verotarkastuskäytännöstä ja -prosessista, joita olen tehnyt tehdessäni verotarkastusta. En kuitenkaan käytä mitään yksilöintitietoa, vaan esittelen käytäntöä hyvin yleisellä tasolla, jolloin salassapitovelvollisuuteni säilyy. Verotarkastuksen yhteydessä tarkastettavaa yritystä edustaa yleensä yksi henkilö, joka voi itse olla yrittäjä tai yrityksen vastuhenkilö. Verotarkastuksen kohteena voi olla myös luonnollinen henkilö, mutta useimmiten verotarkastukset kuitenkin kohdistuvat yrityksiin. Myöhemmin tässä raportissa käytän verotarkastuksen kohteena olevasta yrittäjästä tai yrityksen edustajasta nimeä asiakas tai verovelvollinen.

4.2 Kohdevalinta

Verotarkastus alkaa kohdevalinnasta, joka jakautuu käytännössä kahteen osa-alueeseen, suunnitelmalliseen ja impulssiperäiseen valintaan. Suunnitelmallisella valinnalla varmistetaan tarkastustoiminnan kattavuus, kun kohteet valitaan muun muassa liikevaihdon, palkansaajien lukumäärän ja toimialan perusteella. Suunnittelu pohjautuu vuosittaiseen verovalvontasuunnitelmaan, jossa määritellään yksikkökohtaisesti ja valtakunnallisesti verovalvonnan ja -tarkastuksen painopistealueet, tavoitteet ja niihin käytettävät resurssit. Vaikka verotarkastusyksiköt voivat vaikuttaa paljonkin kohdevalintaan, tulee kohdevalinnan olla monipuolista ja kattavaa, että verotarkastuksen tavoitteet toteutuisivat. Kohdevalintaa tehtäessä tulee huomioida myös yritysrakenteet, koska yleensä on tarkoituksen mukaisinta tarkastaa saman yrittäjän tai konsernin yritykset yhdessä, jolloin syntyy kokonaiskuva yritysryppään todellisuudessa harjoittamasta liiketoiminnasta. Voidaan suorittaa myös vertailutietotarkastuksia, joissa yksinomaan kerätään vertailutietoja, joita voidaan tarvittaessa käyttää muiden verovelvollisten verotuksessa. (Myrsky 2010, 800 – 801.)

Verohallinnossa käytössä oleva prosessijohtaminen ulottuu myös verotarkastustoimintaan, jossa verotarkastus itsessään on oma prosessi, ja sitä edeltää verotarkastuksen kohdevalintaprosessi. Edellä mainitun jaottelun mukaisesti kohde voi tulla tarkastettavaksi suunnitelman mukaisesti tiettyjen ulkoisten kriteerien perusteella tai impulssiperäisesti. Suunnitelmanmukaisessa kohdevalinnassa valinnat tehdään erikseen määriteltujen noin 30 kohdevalinta-alueen sisältä. Kohdevalinta-alueita ovat muun muassa rakennusala, hoiva-ala, ravintola-ala ja itäkauppa. Ehdotukset verotarkastukseen tulevista kohteista ovat analyttikoiden tietyin kriteerein edellä mainituilta kohdevalinta-alueilta poimimia yrityksiä. Nämä suunnitellut kohteet lähetetään eteenpäin alueellisille verotarkastusyksiköille, joissa lopulta yksikön ryhmänjohtaja tekee päätöksen siitä, otetaanko kohde tarkastettavaksi. (Naukkarinen 2013.)

Itä-Suomen verotarkastusyksikön esimiehen mukaan kohdevalinnassa korostuukin erityisesti paikallistuntemus. On yleistä, että esimerkiksi tulkinnanvarainen toimialaluokitus on aiheuttanut sen, että kohde on noussut väärin perustein tarkastusehdotukseksi. Jos

huoltoaseman toimialaluokitus on ravintola, näkee analyytikko valtakunnan tasolla vain toimialakoodin numerot, kun taas paikallinen verotarkastaja voi tietää, että oikeasti kyseessä on huoltoasema, jolloin liiketoiminnan luonne on toisenlainen ja siihen sopivat eri tunnusluvut kuin ravintolatoimintaan. Lisäksi paikallistuntemus auttaa arvioimaan valikoituneen yrityksen tarkastustarpeisuutta, koska kohdevalinnassa täytyy priorisoida todella paljon, kun suunnitelman mukaisia kohteita voidaan tarkastaa vain olemassa olevien resurssien puitteissa. (Naukkarinen 2013.)

Joensuussa sijaitsevassa verotarkastusyksikön toimipisteessä verotarkastukset jakautuvat suurin piirtein puoliksi impulssiperäisesti valittuihin kohteisiin ja suunnitelman mukaisiin kohteisiin. Impulsseja voi tulla muilta Verohallinnon yksiköiltä, toisilta viranomaisilta tai yksityishenkilöiltä. Verotarkastusyksikön ryhmänjohtaja arvioi impulsseja ja lähettää järkevien impulssien perusteella kohteet tietopalveluun. Verotarkastuksen tietopalvelusta palautuu yrityksestä tietopaketti, jonka perusteella tehdään uusi arviointi siitä, onko tarkastukseen syytä ryhtyä ja kuinka tarkastustarpeinen sekä kiireellinen kohde on. Vanhempi verotarkastaja Naukkarinen vahvisti kokemukseni, jonka mukaan on melko tavallista, että toinen verotarkastusyksikkö, verotoimisto tai yritysverotoimisto välittää verotarkastusyksikköön tekemiään erityishuomiota, jotka mahdollisesti johtavat verotarkastuksen suorittamiseen. Myös ulkopuoliset yksityishenkilöt tekevät suoraan verotarkastusyksikköön puhelimitse tai kirjeitse ilmiantoja yrityksistä, joiden epäilevät kiertävän veroja. Minä pääsin tekemään verotarkastusta kohteen parissa, joka oli tullut tarkastettavaksi impulssien perusteella. (Verohallinto 2011, 4; Hiltunen 2012, Naukkarinen 2013.)

Operatiivisesta toiminnasta vastaava ryhmän esimies viime kädessä päättää tehdäänkö tarkastus vai ei. Verotarkastusyksikön esimies antaa aina verotarkastuksesta tarkastusmääräyksen ennen kuin tarkastus voidaan aloittaa. Verotarkastajat voivat myös itse esittää kohteita tarkastettaviksi, mutta tällöinkin on esimiehen nimenomaisesti annettava määräys tarkastuksen suorittamiseksi. (Naukkarinen 2013). Mielestäni hyvästä paikallistuntemuksesta on verotarkastajille hyötyä paikallisten yritysten liiketoiminnan ja liiketoimintaympäristön hahmottamisessa. Haastattelemani verotarkastaja toi myös esille sen, että paikallisiin yrityksiin on myös helppo käydä ohimennen tutustumassa tai tekemässä koekäynti ja usein saattaa kuulla asiakaskokemuksia tuttavapiiristään (Hiltunen

2012). Verotarkastaja ei tietenkään voi kysellä ihmisiltä verotarkastusten kohteista salassapitovelvollisuutensa vuoksi, mutta korvat ja silmät auki kulkiessa voi kerätä paljonkin informaatiota.

4.3 Verotarkastuksen aloittaminen

Kun verotarkastuksen kohde on valittu, aloittaa verotarkastaja tarkastukseen valmistautumisen tutustumalla tarkastuskohteesta Verohallintoon kertyneisiin ja muihin saatavissa oleviin tietoihin, kuten tuloveroilmoituksiin, kausiveroilmoituksiin, rekisteritietoihin sekä mahdollisiin vanhoihin verotarkastuskertomuksiin ja toimialaa koskevaan verotus- ja oikeuskäytäntöön. Sekä haastatteleman verotarkastuksen esimies että verotarkastaja korostivat toimialan tuntemusta. Jokaisella verotarkastajalla voi olla toimialoja, joista on enemmän tuntemusta ja kokemusta kuin toisista, mutta verotarkastajan ammattitaitoon kuuluu aina paneutua kulloinkin kyseessä olevaan toimialaan sekä sijoittaa tarkastuskohde oikeaan kontekstiin ottamalla huomioon toimialalle ominaiset piirteet. Samalla tutkitaan kuinka hyvin yritys on hoitanut vero- ja ilmoitusvelvollisuutensa. Tavoitteena on saada mahdollisimman hyvä kokonaiskuva tarkastettavasta yrityksestä. (Verohallinto 2012, 4; Myrsky 2010, 805; Hiltunen 2012, Naukkarinen 2013). Kokonaiskuvan täydentämiseksi verotarkastuksen kohteesta etsittiin tietoa myös epävirallisista lähteistä, kuten markkinointimateriaaleista, joita voivat olla esimerkiksi internet-sivut ja lehti-mainokset. Verotarkastuksen onnistumisen kannalta hyvän kokonaiskuvan saaminen tarkastuskohteesta on ratkaisevaa. Kun kokonaisuus on hallussa, on helpompi kiinnittää huomiota yksityiskohtiin. (Hiltunen 2012).

Seuraavaksi verotarkastaja ilmoittaa tarkastuksen kohteelle verotarkastuksen alkamisesta ja pyytää kirjanpitoaineiston tarkastettavaksi sekä selvittää kirjanpitoaineiston ja -tositteiden sijainnin. Verotusmenettelyasetuksen mukaan tarkastus voidaan suorittaa verovelvollisen toimitiloissa, tilitoimiston tiloissa tai Verohallinnon tiloissa. Yleensä verovelvollisilla ei kuitenkaan ole esittää VMA:n mukaisia tiloja verotarkastajien käyttöön tarkastuksen suorittamiseksi, joten käytännössä tarkastukset tapahtuvat yleensä verotarkastusyksikössä. Tällöin kaikki tarvittava aineisto tulee luovuttaa ja saada Vero-

hallinnon käyttöön heidän omiin tiloihinsa. Kirjanpito ja muu aineisto on luovutettava tarkastettavaksi, vaikka se sisältäisi verovelvollisen kannalta salassa pidettävää aineistoa. Nykyisin kirjanpito on hyvin usein atk-järjestelmin toteutettu, jolloin on mahdollista siirtää elektroninen kirjanpitoaineisto Verohallinnon tietokoneelle, jolla atk-verotarkastaja muokkaa aineiston tarkoituksenmukaiseksi verotarkastajan käyttöön. (Verohallinto 2012, 4-5; Hiltunen 2012; Varis 2012). Tätä kutsutaan atk-verotarkastukseksi ja sitä varten Verohallinnolla on käytettävissään juuri siihen käyttöön suunnitellut ohjelmistot ja niiden käyttöön koulutetut henkilöt. Kirjanpito voidaan siirtää verotarkastusyksikköön luotettavasti turvasähköpostia käyttäen.

Erityisestä syystä verotarkastus voidaan suorittaa myös etukäteen ilmoittamatta. Tällainen syy voi olla esimerkiksi epäily, että aineisto saatetaan hävittää tai tarve selvittää toiminnan laajuutta ja laatua, henkilöstön määrää tai tehdä kassan tarkastus. Myös viranomaisten yhteistyössä tekemissä tarkastuksissa voidaan verotarkastus aloittaa ennalta ilmoittamatta. Yhteistyötarkastuksissa voi olla esimerkiksi epäily pimeistä työntekijöistä. (Myrsky 2010, 803.)

4.4 Alkukeskustelu

Varsinaisesti tarkastus alkaa alkukeskustelulla, johon osallistuvat verotarkastajat ja verovelvollinen tai hänen edustajansa sekä mahdollinen avustajansa. Alkukeskustelu suoritetaan lähtökohtaisesti yrityksen tiloissa, jolloin voidaan samalla suorittaa katselmus yrityksen tiloihin. Yrityksen tai yrittäjän niin halutessa, voidaan alkukeskustelu käydä myös Verohallinnon tiloissa tai tilitoimistossa. (Verohallinto 2012, 6.) Kaikki verotarkastukseen liittyvät toimenpiteet ja tapaamiset pyritään suorittamaan ja sopimaan joustavasti siten, että niistä aiheutuu yrityksen liiketoiminnalle mahdollisimman vähän haittaa. Tarkastuksessa, jossa olin mukana, yhteydenpito verotarkastajan ja asiakkaan välillä käytiin puhelimitse virka-aikana.

Verotarkastajan kokemuksen mukaan yksi verotarkastuksen kriittisistä vaiheista on verovelvollisen kohtaaminen ja hänen kanssaan toimiminen. Asioita on huomattavasti helpompaa ja miellyttävämpää selvittää yhteistyössä verovelvollisen kanssa, koska yleensä verovelvollisella itsellään on parhaat edellytykset esittää asioista selvitystä. Hyvä kontakti verovelvolliseen edellyttää verotarkastajalta asiallisuutta ja kykyä välttää turhia konfliktitilanteita. (Hiltunen 2012.) Oman näkemykseni mukaan verotarkastajan työ sisältää kurinalaista puurtamista kirjanpidon ja tositteiden parissa, mutta myös äärimmäisen vaativia asiakaspalvelutilanteita. Verotarkastuksen esimies pitikin hyviä sosiaalisia taitoja erittäin tärkeänä ominaisuutena verotarkastajan työssä (Naukkarinen 2013). Myös finanssioikeuden professori Matti Myrsky on kirjoittanut, että verotarkastuksen onnistumiseksi vaaditaan kokemuksen lisäksi arkipäivän psykologiaa (Myrsky 2010, 811).

Alkukeskustelussa selvitetään verotarkastuksen tavoitteet, kulku ja jatkotoimenpiteet sekä pyritään saamaan mahdollisimman hyvä kokonaiskuva verovelvollisen liiketoiminnasta, kirjanpidosta ja veroasioiden hoidosta. Yleensä selvitetään myös muun muassa yrityksen omistussuhteita, omistajien osallistumista toimintaan, henkilökunnan määrää ja omistajien muita liikesuhteita. (Verohallinto 2012, 6). Asiakkaalle voi antaa neuvontaa tarvittaessa jo alkukeskustelussa, esimerkiksi veroilmoitusten antamisesta (Hiltunen 2012). Lisäksi annoimme asiakkaalle kirjallisena Verohallinnon Hyvän verotarkastustavan. Alkukeskustelusta sovittaessa oli sovittu myös kirjanpidon tositemaineiston toimittamisesta verotarkastusyksikön käyttöön, ja näin myös tapahtui. Jos asiakas ei halua käydä alkukeskustelua omissa tiloissaan, jolloin myös katselmus toimitiloihin voitaisiin suorittaa samalla, käydään katselmus tekemässä erikseen. Asiakkaan kanssa voidaan sopia sopiva aika verotarkastajien käynnille.

4.5 Kirjanpidon ja muun aineiston tarkastaminen

Alkukeskustelun jälkeen, tai sitten kun aineisto on saatu käyttöön, suoritetaan kirjanpitoaineiston tarkastaminen, joko kokonaistarkastuksena tai osittaistarkastuksena. Hyvän verotarkastustavan mukaisesti kokonaistarkastuksessa tutkitaan kunkin tarkastettavan

verolajin kannalta olennaiset asiat, aineistot ja laskentajärjestelmät ainakin yhdeltä kalenterivuodelta tai tilikaudelta. Osittaistarkastus on asiallisesti tai ajallisesti suppeampi kuin kokonaistarkastus. Käytännössä lähes kaikki tällä hetkellä tehtävät tarkastukset ovat kokonaistarkastuksia (Naukkarinen 2013).

Kirjanpidon ja sen tositaiteaineiston hankkimisen lisäksi on verotarkastusta tehtäessä syytä pyytää tietoja pankeilta esimerkiksi yrityksen käyttämistä pankkitileistä, tilinkäyttöoikeuksista, pankkitilitapahtumista, luotoista, luottojen vakuuksista ja arvopapereista. Lisäksi suoritetaan tarpeen mukaan muita kyselyitä muille viranomaisille, vakuutuslaitoksille, liikekumppaneille sekä muille erilaisia rekisteritietoja kerääville tahoille, kuten kaupanalan keskusliikkeille. Tässä tarkoitettuja muita viranomaisia voivat olla esimerkiksi Tulli, jolta voidaan pyytää muun muassa tuonti- ja vientitietoja, sekä Kela, jolta voidaan saada tietoja mahdollisesti maksetuista etuuksista. Vaikka muilta viranomaisilta pyydyt tiedot saattavat kuulua viranomaisen salassapitovelvollisuuden piiriin, on ne kuitenkin VML 20 §:n mukaan annettava, jos ne ovat mahdollisesti verotukseen vaikuttavia, taloudellista asemaa kuvaavia tietoja. (Verohallinto 2012, 6-7, Myrsky 2010, 804-5.)

Pienen yrityksen kirjanpito voidaan käydä kokonaisuudessaan läpi, isomman yrityksen ollessa kyseessä kirjanpitoon tehdään pistokokeita ja valitaan tarkastettavat painopistealueet. Hyvä verotarkastustapa vaatii, että kirjanpidon osalta tarkistetaan liiketoiminnan ja kirjanpidon vastaavuus, veroilmoitusten ja kirjanpidon vastaavuus sekä verolainsäädännön noudattaminen. Käytännössä täytimme edellä mainitut vaatimukset vertaamalla kirjanpidon pää- ja päiväkirjoja tiliotteisiin, tositaiteaineistoon ja annettuihin veroilmoituksiin. Selvitettiin, onko kaikki yrityksen tilin/tilien meno- ja tulotapahtumat kirjattu yrityksen kirjanpitoon, onko kirjaukset tehty oikein ja onko veroilmoituksella annettu oikeat tiedot. Kirjauksista oli olennaista tarkastella kulujen vähennyskelpoisuutta ja sitä, olivatko ne todellisia liiketoiminnan kuluja. Veroilmoitusten osalta on olennaista, että vähennettävät ja maksettavat arvonlisäverot sekä yrityksen tulot ilmoitetaan oikein. Kirjanpidon tarkastamisen tueksi suoritettiin tarvittavat kyselyt ulkopuolisille tahoille ja käytettiin apuna kyselyiden myötä saatuja vertailutietoja. Vertailutietoja olivat esimerkiksi asiakkailta ja alihankkijoilta saadut laskukopiot. Kirjanpidon tarkastamisen tarkoituksena on selvittää kirjanpidon luotettavuus, suoritettujen verotuksen oikeellisuus ja vero-

lainsäädännön noudattaminen. Kirjanpidon tulee täyttää myös kirjanpitolain mukainen erilläänpitotehtävä. (Myrsky & Rabinä 2011, 104.)

Verotarkastuksessa selvitetään, ovatko kaikki yrityksen veronalaiset tulot sisältyneet ilmoitettuun tuloon ja ovatko tulosta tehdyt vähennykset elinkeinoverolain mukaisesti elinkeinotoiminnan tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneita menoja. Arvonlisäverotuksen osalta selvitetään, onko arvonlisäveroa tilitetty oikea määrä ja ovatko ostoista tehdyt vähennykset arvonlisäverolain mukaisia laillisia vähennyksiä. Palkkakirjanpidon osalta tarkistetaan onko ennakonpidätykset toimitettu ennakkoperintälainmukaisesti. Myös tilinpäätös tarkastetaan. Muuta tarkastettavaa aineistoa voi olla kohteesta riippuen esimerkiksi urakkasopimukset, kauppakirjat, velkakirjat ja erilaiset pöytäkirjat. (Myrsky & Rabinä 2011, 104, Myrsky 2010, 804.)

4.6 Verotarkastuksen roolit

Verotusmenettelystä säädetyn lain (18.12.1995/1558) 26 §:ssä käsitellään verotuksessa yleisesti noudatettavia periaatteita, joista yksi on veroasian selvittäminen. Laki määrää, että sen osapuolen, jolla on paremmat edellytykset, on esitettävä asiasta selvitystä. Tämä pätee myös verotarkastuksen yhteydessä, joten verovelvollisen asema voi olla verotarkastusprosessissa aivan päinvastainen kuin syytetyn asema rikosoikeudellisessa esitutkinnassa, jossa syytetyn ei tarvitse auttaa rikoksen selvittämistä itsekriminointisuojaan vuoksi. Hallituksen esityksestä (53/1998) käy ilmi, että lain selvittämisvelvollisuutta koskevan momentin tarkoituksena on parantaa verovelvollisen oikeusturvaa kirjaamalla lakiin selvästi kenelle asian selvittämisvelvollisuus kuuluu. Vaikka hallituksen esityksen mukaan verovelvollistaholla on usein koettu, että todistustaakka on pelkästään verovelvollisilla, ei Valtiontalouden tarkastusvirasto Verohallinnon tarkastustoimintaa käsittelevässä tarkastuskertomuksessaan (17/97) päätenyt samaan johtopäätökseen. Verotuksessa näyttö eroaa rikosoikeudellisesta näytöstä myös siinä, että lähtökohtaisesti verotuksessa ei vaadita negatiivisen seikan todistamista, kuten hallituksen esityksessä todetaan.

Verotarkastusyksikön sisäinen tehtävienjako

Verotarkastusyksikön sisällä verotarkastukseen osallistuvat henkilöt on jaoteltu seuraaviin rooleihin: assistentti, vastuutarkastaja, esimies, atk-verotarkastaja ja tarkastaja. Vastuutarkastaja on nimensä mukaisesti verotarkastuksen kokonaisuudesta vastaava verotarkastaja, joka muun muassa hankkii taustatiedot ja etukäteisaineiston tarkastuskohteesta sekä suunnittelee tarkastuksen yhdessä esimiehensä kanssa. Tarkastaja on toinen verotarkastaja, joka tekee verotarkastusta yhdessä vastuutarkastajan kanssa. Esimiehen tehtävänä on suunnitella verotarkastus yhdessä vastuutarkastajan kanssa ja tarkistaa verotarkastuskertomus sekä hyväksyä lopullinen verotarkastuskertomus. Atk-tarkastaja hankkii sähköisen aineiston verovelvolliselta ja muokkaa sen vastuutarkastajan ja tarkastajan käyttöön. Assistentti toimii avustavassa roolissa tarkastuksen aikana. (Verohallinto 2011, 8–9.) Alla käsitelen verotarkastajan roolia ja vastuita yleisesti erittelemättä verotarkastajia verotarkastusyksikön sisäisen tehtävänjaon mukaisesti.

Verotarkastaja

Hyvä verotarkastustapa -ohje määrittelee verotarkastajan tarkastustehtävään määrätyksi virkamieheksi, jonka on osoitettava henkilöllisyytensä ja toimivaltansa verovelvolliselle. Käytännössä tämä tapahtui puhelimesta esittelemällä ja henkilökohtaisesti tavattaessa esillä oli Verohallinnon kuvallinen henkilökortti, josta kävivät ilmi verotarkastajan nimi ja virkanimike. Hallintolaissa on tarkat ohjeet virkamiehen vastuista, mutta tärkeintä verotarkastajalle on olla riippumaton, puolueeton, tehdä tarkastus huolellisesti ja huolehtia, että tarkastuskertomuksessa on oikeat ja riittävät tiedot. Verotarkastaja ei tee päätöstä oman tarkastuksensa perusteella tehtävästä maksuunpanosta, mutta ratkaisuehdotukset ja johtopäätökset tulee perustua tosiasioihin. Verotarkastaja on salassapitovelvollinen kaikista verotarkastuksen yhteydessä käsittelemistään asiakirjoista. (Verohallinto 2012, 3.)

Jo tarkastuksen kuluessa on verotarkastajilla velvollisuus antaa tarkastuksen kohteena olevalle verovelvolliselle neuvontaa ja opastusta. Lisäksi tarkastuksen kohteena olevalta verovelvolliselta voidaan pyytää suullisia ja kirjallisia selvityksiä jo tarkastuksen kuluessa. Näin pyritään selvittämään esille tulevat asiat yhteistyössä verovelvollisen kanssa, kuten Verohallinto ohjeistaa. (Verohallinto 2012, 7.) Selvityksiä pyydettiin puhelimitse sekä tarkastuksen kuluessa pidetyssä tapaamisessa. Tarkastuksen aikana pidetyssä tapaamisessa voitiin myös käsitellä asioita, joita mahdollisesti oli verotarkastuksessa tul- lut jo esille sekä sitä, kuinka verotarkastuksessa vielä edetään.

Tarkastuksen aikana verotarkastaja voi selvittää esiin tulleita asioita yhdessä verovelvollisen kanssa, mutta myös muiden tahojen kuten pankkien, eri viranomaisten ja verovelvollisen liikekumppaneiden kanssa. Verohallinnon lähettämän tiedustelun johdosta jokaisen on annettava verotusta varten tarpeellisia tietoja, vaikka ne koskisivat asiaa, josta lain mukaan on oikeus kieltäytyä todistamasta. (Myrsky 2010, 804.) Antaessaan verotarkastukseen liittyviä tietoja, muut tahot täyttävät sivullisen erityistä tiedonantovelvollisuuttaan, josta on määrätty VML 19 §:ssä. Hallintolain selvittämisvelvollisuuden mukaisesti verotarkastajan on hankittava kaikki tarpeelliset selvityksen, jotka ovat hänen saatavissaan. Mikäli verovelvollinen ei esitä pyydettyä aineistoa tarkastettavaksi, on veroviranomaisilla myös mahdollisuus pyytää virka-apua poliisilta. (18.12.1995/1558, 93§.)

Verovelvollinen

Koska verotarkastuksessa ei ole kyse rikosprosessista, ei verovelvollisella myöskään ole rikosoikeudellista itsekriminointisuoja eli oikeutta olla myötävaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen. Verovelvollisen vastuulla on täyttää oma, verotarkastuksen yhteydessä laaja, ilmoittamis- ja esittämisvelvollisuutensa. Esittämisvelvollisen on kirjanpitoaineiston lisäksi esitettävä verotarkastajan harkinnan mukaan muukin aineisto ja omaisuus, joka saattaa olla tarpeen verovelvollisen verotuksessa. Aineiston esittämisvelvollisuus koskee kaikkia asiakirjoja ja teknisiä tallenteita. Omaisuudella tarkoitetaan elinkeino- toimintaan kuuluvia varastoja ja muuta omaisuutta. Verovelvollisen on esitettävä tarkas- tettavaksi myös kaikki muu aineisto ja omaisuus, joka saattaa olla tarpeen verotuksen

kannalta. Muuta aineistoa voivat olla verovelvollisen yksityiskäyttöön liittyvät dokumentit ja omaisuus, jota verovelvollinen käyttää yksityiskäytössään. Verotarkastajan ei tarvitse perustella esitettäväksi pyydettyä aineistoa, vaan tarpeellisuuden mahdollisuus on riittävä syy aineiston esittämisen vaatimiseksi. (Verohallinto 2012, 4; Myrsky & Rabinä 2011, 102; Vuorenpää 2011, 506.)

4.7 Verotarkastuskertomus

Verotarkastuskertomus on tarkastajan selostus tehdystä tarkastuksesta, siinä havaituista verotukseen vaikuttavista asioista ja ehdotus toimenpiteistä, joihin tulisi havaintojen perusteella ryhtyä. Tarkastuksessa tehdyt havainnot kirjataan kuulemista varten viivytyksettä alustavaan verotarkastuskertomukseen, johon on kirjattu myös ehdotus tarkastuksen johdosta tehtävistä toimenpiteistä. Verotarkastuksesta laaditaan kertomus vaikka siinä ei esitettäisi verotus- tai maksuunpanotoimenpiteitä. Verotarkastuskertomusta tarkastuksesta, jossa ei ole havaittu virheitä ja sen perusteella ei tehdä maksuunpanoesityksiä, kutsutaan tyhjäksi kertomukseksi. (Verohallinto 2012, 8–10.)

Alustavan verotarkastuksen yhteydessä annetaan lähete, jossa kerrotaan aikaraja vastineen antamiselle ja annetaan yhteystiedot (Liite 1). Kertomukseen tehdään aina valmiin pohjan mukaisesti kansilehti, perustiedot, verotarkastustiedot, verotustiedot ja yhteenve-to ehdotetuista toimenpiteistä (Liitteet 2–6). Kertomukseen laaditaan yleinen osa, jossa kuvataan muun muassa verovelvollisen liiketoimintaa, kirjanpitoa sekä tarkastuksen kulkua. Yleisen osan jälkeen kirjataan verolajikohtaiset osiot, joihin sisällytetään kunkin verolajien osalta tehdyt havainnot ja selvitykset. Käytännössä tarkastuskertomuksen havainnollisuutta lisättiin lukuisilla liitteillä, jotka selkeyttivät ja konkretisoivat havain-toja. Verotarkastuskertomuksen kielen ja ilmaisuiden tulee olla niin selkeitä, että tarkas-tuskertomusta lukeva ymmärtää siinä tarkoitetut asiat ja pystyy mahdollisesti antamaan kertomukselle vastineen. Kertomuksen kielen ja ilmaisuiden osalta tulee myös ottaa huomioon, kuten myöhemmin mainitaan, että mahdollisesti muutkin viranomaiset jou-tuvat lukemaan tarkastuskertomusta ja tekemään sen johdosta päätelmiä. (Verohallinto 2012, 10; Myrsky 2010, 807-8.)

Verotarkastajan kokemuksen mukaan alustava verotarkastuskertomus on laadittava erittäin huolellisesti niin, ettei siinä ole mitään aukkoja, koska alustavan kertomuksen laatimisen jälkeen aineisto luovutetaan takaisin verovelvolliselle eikä se ole verotarkastusyksikön käytettävissä enää mahdollista vastinetta kommentoitaessa. Tämä tarkoittaa, että jo alustavassa verotarkastuskertomuksessa kaikkien virheitä osoittavien näyttöjen tulee olla esitettyinä, jotta niihin voidaan tukeutua. Näytöillä perustellaan verotarkastuskertomuksessa esitettäviä lukuja, joiden perusteella mahdolliset maksuunpanot myöhemmässä vaiheessa tapahtuvat. Tarkat ja pitävät näytöt ovat myös mahdollisen rikosprosessin kannalta tärkeitä. Verotarkastajat voivat joutua todistamaan oikeudessa, ja silloin rikoksen toteennäyttämiseksi verotarkastuskertomus ja sen näyttöjen pitävyys voivat olla ratkaisevassa asemassa. (Hiltunen 2012.)

Alustavan verotarkastuskertomuksen valmistuttua tulee verovelvollista kuulla. Kuuleminen on verovelvollisen mahdollisuus lausua mielipiteensä ja antaa selvityksensä asiasta. Kuulemisen tarkoituksena on myös, että päätöksentekoa varten on tiedossa kaikki oikeat seikat. Verovelvollista kuullaan lähettämällä tälle alustava tarkastuskertomus sekä pyyntö vastineen antamiseksi. Jos tarkastuksen johdosta ei esitetä verotus- tai maksuunpanotoimenpiteitä, ei verovelvollista ole välttämätöntä kuulla kirjallisesti. Jos kertomuksessa esitetään verotus- tai maksuunpanotoimenpiteitä tai muita tulkinnallisia asioita, joihin halutaan verovelvollisen lausuma mielipide, pitää verovelvollista kuulla aina kirjallisesti. (Verohallinto 2012, 8–9, Myrsky 2010, 808–810.)

Hallintolain 33 §:n mukaan verovelvolliselle on annettava asian laatuun nähden riittävä aika vastineen antamiseksi. Verovelvollisen mahdollisen vastineen johdosta voi olla syytä uudelle kuulemiselle, jos vastineen myötä jokin alustavan tarkastuskertomuksen ratkaisu muuttuisi verovelvollisen vahingoksi. Tarvittaessa voidaan kuulla myös muita, kuten palkansaajaa tai osakasta, joihin alustavassa tarkastuskertomuksessa käsitelty asia vaikuttaa. Kun mahdolliset vastineet ja kuulemiset on suoritettu, kommentoidaan lopullisessa kertomuksessa, mitkä seikat hyväksytään ja miltä osin vastine ei anna riittävää selvitystä tehtyjen ehdotusten muuttamiseksi. Kun lopullinen verotarkastuskertomus on laadittu, toimittavat verotarkastajat tarkastuskertomuksen esimiehelleen, joka hyväksyy lopullisen verotarkastuskertomuksen. Hyväksymisen tarkoituksena on varmistaa, että tarkastuskertomus on laadittu huolella ja ehdotukset ovat perusteltuja. Verotarkastuskertomuksen hyväksymisen jälkeen se toimitetaan verotuksen toimittajalle ja maksuun-

panijalle, jotka ratkaisevat itsenäisesti verotus- ja maksuunpanotoimenpiteet kertomuksessa esitettyjen tosiseikkojen perusteella. Verotarkastuskertomuksesta tulee myös mahdollisesti osa poliisitutkinnan esitutkinta-aineistoa tai oikeudenkäyntiin liittyviä asiakirjoja, jos verotarkastukseen liittyy rikostutkinta. (Verohallinto 2012, 8-10: Hiltunen 2012; Varis 2012; Myrsky 2010, 807-8.)

4.8 Loppukeskustelu

Kun aineisto on tarkastettu, pidetään tarkastuksen loppukeskustelu edelleen verovelvollisen tai hänen edustajansa sekä mahdollisten avustajien kanssa. Loppukeskustelussa kerrotaan tarkastushavainnoista mahdollisimman tarkasti, sovitaan keskeneräisistä asioista ja mahdollisuuksien mukaan selvitetään jo arvioverotusesityksen perusteet. Loppukeskustelussa selvitetään tarkastuksen jatkotoimet ja niiden aikataulu sekä voidaan antaa asiakkaalle alustava verotarkastuskertomus kuulemista varten. Asiakkaalle voidaan kertoa myös veron maksuunpanosta, lykkäys- ja huojenusmenettelystä sekä valitusmahdollisuudesta. (Verohallinto 2012, 8; Myrsky 2010, 806; Hiltunen 2012.)

4.9 Virheet ja toimenpiteet

Elinkeinotulon verotuksessa tyypillisiä ilmitulleita virheitä ovat muun muassa vaihtomaisuuden jaksotusvirheet, käyttöomaisuuden jaksotusvirheet, puuttuvat tulot ja vähennyskelvottomat menot. Vähennyskelvottomiin menoihin kuuluvat esimerkiksi yrityksen kirjanpitoon kirjatut yksityiset elantokustannukset, joiden kanssa tarkastusta tehdessä sai olla tarkkana. Yleisiä ovat peiteltyksi osingoksi katsotut virheet, joita syntyy muun muassa yrityksen ja sen omistajien välisissä alihinnoitelluissa kaupoissa. (Myrsky 2010, 810.) Kilometrikorvauksiin ja päivärahoihin oli myös kiinnitettävä huomiota, koska niiden avulla on helppo niin sanotusti optimoida verotusta ja ne ovat monesti väärinkäytettyjä. Itä-Suomen verotarkastusyksikön ryhmänjohtaja Arto Naukkarinen (16.1.2013) vahvisti havaintoni yleiseksi ilmiöksi.

Arvonlisäverotuksessa yleisiä virheitä ovat ostot verottomaan toimintaan, ostojen veron vähentäminen muutoin virheellisesti tai myynnin puuttuminen kirjanpidosta. Ostot verottomaan toimintaan voi johtua kirjanpitoon kirjatuihin yksityismenoista ja näin aiheuttaa vähennetyistä arvonlisäveroista. Ennakkoperinnän virheet muodostuvat yleensä ennakonpidätyksen toimittamatta jättämisestä rahapalkasta, luontoisedusta tai kustannusten korvauksista. Jos ennakonpidätys on toimittamatta, merkitsee se yleensä niin sanottua pimeää palkkaa. (Myrsky 2010, 810.) On huomioitava sekin, että verolajit ovat sidoksissa toisiinsa, jolloin esimerkiksi yrityksen tuloverotuksessa vähennetyt vähennyskeltottomat menot ovat myös vähennyskeltottomia arvonlisäveron osalta. Näin ollen kokonaisuudessaan yksi virhe aiheuttaa virheet kahdessa eri verolajissa.

Virheiden löytäminen yksinään ei vielä johda mihinkään, vaan haastatteleman verotarkastajan (22.1.2013) mukaan virheet pitää pystyä jotenkin osoittamaan ja esittämään verotarkastuskertomuksessa riittävät perustelut tai näyttö, että niihin voidaan puuttua. On mahdollista, että virheitä esiintyy myös veroviranomaisten toiminnassa. Apulaisoikeuskansleri (sijainen) on antanut ratkaisun 21.5.2007 (1110/1/05) tapauksessa, jossa ei toimittu hyvän verotarkastustavan mukaisesti ja apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti verotarkastajan huomiota huolellisuuteen virkatehtävien hoidossa. Kyseisessä tapauksessa oli apulaisoikeuskanslerin sijaisen mukaan toimittu epäasianmukaisesti muun muassa siten, että verotarkastaja oli huolimattomasti perustellut verotusehdotuksensa, tarkastajan esimies ei ollut tarkastanut alustavaa verotarkastuskertomusta tarpeeksi huolellisesti sekä hyvän verotarkastustavan mukainen loppukeskustelu oli jäänyt pitämättä riittämättömin syin perustellen.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi ratkaisussaan (1110/1/05), että verotarkastajan menettely oli ollut huolimaton ja omiaan aiheuttamaan harmia yhtiölle ja sen edustajalle. Edellä kuvailun perusteella onkin syytä kiinnittää huomiota virheitä havaittaessa ja etsittäessä myös viranomaisten toimintaan eikä sokeasti luottaa, että viranomainen on aina oikeassa ja tekee työnsä virheettömästi. Vaikka verotarkastuksen yhteydessä verovelvollinen ei saa samanlaista syytetyn suojaa kuin rikosoikeudellisessa esitutkinnassa, on kuitenkin muistettava yleinen oikeusturva ja se, että viranomaistoiminta on tiukasti

lakisääteistä ja näitä lakeja viranomaisten tulee myös noudattaa. Jos viranomaisten tulee olla huolellisia viran puolesta, on viranomaistoimien kohteeksi joutuvan syytä olla huolellinen ja tarkka oman etunsa vuoksi.

5 Yhteenveto

Verotarkastuksen tekeminen alusta loppuun avustavassa roolissa antoi minulle parhaan mahdollisen kuvan verotarkastuksesta kokonaisuutena sekä auttoi jäsentämään sen kulkua ja ymmärtämään verotarkastuksen tapahtumia aivan eri tavoin kuin, jos olisin vain lukenut aiheesta. Verotarkastusyksikössä suorittamani harjoittelu-aika käytännössä mahdollisti tämän opinnäytetyöprojektini. Uskon saaneeni hyvin realistisen kuvan verotarkastuskäytännöstä käyttämälläni havainnoivalla tutkimusotteella, koska olin jo toiminut samoissa tiloissa verotoimiston puolella useita kuukausia ennen siirtymistäni verotarkastusyksikköön. Näin siirryin tarkastuksen pariin talon sisältä eikä minuun ehkä suhtauduttu niin ulkopuolisena kuin, jos olisin tullut suoraan tarkastusyksikköön. Toisaalta, millaisen kuvan ja opinnäytetyön olisinkaan voinut saada aikaan, jos olisin ollut verotarkastuksen osapuolena veronmaksajan roolissa jossain yrityksessä?

Verotarkastusta edeltänyt neljän kuukauden jakso, jonka olin harjoittelussa verotoimistossa, yhdessä verotarkastuskokemuksen kanssa antoi laajan kokonaiskuvan verotuksen suorittamisesta ja Verohallinnon toiminnasta. Verotarkastuskokemusta täydensi myös verotoimiston puolella tekemäni valvontakäynti, joka suuntautui kahden elinkeinonharjoittajan luokse. Verotoimistossa tein elinkeinonharjoittajien verovalvontaa, joten olen osallistunut useiden Verohallinnon ”asiakassegmenttien” valvontaan ja nähnyt käytännössä kuinka erilaisia verovalvontatoimenpiteitä kohdistetaan eri segmentteihin. Lainkuuliaisia seurattiin ja mahdollisesti neuvottiin. Neuvottomia, mutta lainkuuliaisia, ohjattiin tekemään oikein ja valvottiin. Niitä opportunisteja, jotka noudattavat lakia vain, jos heitä valvotaan, tarkastettiin ja valvottiin tehokkaammin valvontakäynneillä. Ja lopuksi olivat lainsuojattomat, joita yritettiin saada kiinni ja pyrittiin saattamaan tasaver-

taiseen maksuvelvollisuuteen muiden veronmaksajien kanssa. Nämä segmentit, joihin viitataan, olen esitellyt raportin alussa kohdassa 1.1 sivuilla 6–7.

Näin myös omalta osaltani, miten verovelvollisiin kohdistetut toimenpiteet vaikuttivat tai eivät vaikuttaneet. Äärimmäisen valitettavia olivat tapaukset, joissa intohimo harjoitettua liiketoimintaa kohtaan oli suuri, liiketoiminta oli hyvin pienimuotoista ja asiat haluttiin tehdä oikein, mutta taloudellisen ja vero-osaamisen puuttuessa liiketoiminta oli vaarassa joutua suurien verovelkojen ja muiden ongelmien tuhoamaksi. Verotarkastajaa haastatellessani pohdimme juuri sitä kysymystä, että missä menee raja harmaan talouden ja vilpittömän mielen välillä? Harmaa talous kun on tarkoituksellista verojen ja muiden velvollisuuksien laiminlyöntiä, mutta vilpitön veronmaksaja voi tietämättömyyttään toimia niin, että se näyttää samalta kuin harmaa talous.

5.1 Tulokset

Opinnäytetyöprojektini lopputuloksena ja -tuotoksena on syntynyt tämä kirjallinen opinnäytetyöraportti, joka on opinnäytetyöni konkreettinen tulos kokonaisuudessaan. Tutkimukseni tarkoituksena oli vastata seuraaviin kysymyksiin:

- Miksi verotarkastuksia tehdään?
- Kuka/ketkä verotarkastuksia tekevät?
- Mitkä säännökset verotarkastustoimintaa säätelevät?
- Mitä verotarkastuksessa tapahtuu?

Näihin kysymyksiin olen vastannut kokoamallani johdonmukaisesti etenevällä tutkielmallani. Uutta aikaisempaan aiheesta tehtyyn tutkimukseen ja kirjallisuuteen nähden työssäni on sen käytännöllinen näkökulma, jota olen tuonut esille verotarkastuksen vaiheita kuvaavassa luvussa 4. Empiirinen aineistoni tuki hyvin aiheesta kokoamaani teoreettista tietopohjaa. Koska verotarkastus on niin tarkoin säädeltyä viranomaistoimintaa, tapahtuu se käytännössäkin pitkälti juuri niin kuin siitä on kirjoitettu. Empiiristen huomioiden ja tutkimusaineiston käyttöä julkiseksi tarkoitettussa opinnäytetyössä rajoitti huomattavasti tiukka ja ehdoton salassapitovelvollisuus. Sen vuoksi kaikki tutkimuksen

aikana havainnoimani täytyi tuoda tässä työssäni esille äärimmäisen yleisluontoisella tasolla. Tutkimukseni tarkoituksena oli kuitenkin verotarkastuskäytännön kuvaaminen, joten yksittäisen verotarkastuksen yksilöityjä tietoja ei olisi ollut tarkoituksen mukaista-kaan ilmaista. Onnistuin kuitenkin saamaan haastatteluideni ja havainnointini avulla esille muutamia empiriaan perustuvia ja yksityiskohtaisempia seikkoja, joita ei aihetta käsittelevästä kirjallisuudesta löydy.

Verotarkastukseen osallistuminen mahdollisti sen, että pystyin rakentamaan itselleni selvän, loogisen ja kronologisen kuvan siitä, mitä ja miten verotarkastuksessa tapahtuu. Kun oma käsitykseni tutkittavasta aiheesta oli konkreettinen ja selvä, pystyin avaamaan sen kirjallisena tuotoksena myös muiden luettavaksi ja havainnoitavaksi. Tekstissäni olen yrittänyt avata käsitteitä ja käytäntöjä siten, että myös verotukseen perehtymättömän olisi mahdollista ymmärtää sisältöä. Edellä mainitun vuoksi kirjoitin myös luvut harmaasta taloudesta ja verotarkastuksesta laajemmin. Halusin, että lukijalla olisi lähtötiedosta riippumatta tietoa Verohallinnosta sekä yhteiskunnallisista ja kansantaloudellisista ongelmista, joihin verotarkastuksella on tarkoitus vaikuttaa. Näin voin olettaa että, lukija jo jossain määrin ymmärtää miksi verotarkastus tehdään, ennen kuin aloitan tekstissäni varsinaisen verotarkastustapahtuman läpikäymisen. Omat harjoittelu- ja havainnointikokemukseni antavat myös tiettyä uskottavuutta kirjoittaa verotarkastuksesta, kun kyseessä ei ole vain opiskelijan kurssien ja kirjallisen sekä haastatteluaineiston perusteella koottu tutkielma.

Valtioneuvoston antamassa asetuksessa ammattikorkeakoulusta (15.5.2003/352) määritellään opinnäytetyön tavoitteeksi kehittää ja osoittaa opiskelijan valmiuksia soveltaa tietojaan ja taitojaan ammattiopintoihin liittyvässä käytännön tehtävässä. Nämä kriteerit tulivat opinnäytetyöprosessissani hyvin täytettyä päästessäni soveltamaan käytäntöön kaikkia tähän mennessä oppimiani tietoja ja taitoja taloushallintoon liittyen. Verotarkastustehtävä on haasteellinen asiantuntijatehtävä, joissa toimivat henkilöt ovat yleensä ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita ja heillä on työkokemusta verotuksen tai kirjanpidon parista. Opinnäytetyöni on lähtökohtaisesti tutkimustyyppinen opinnäytetyö, mutta siinä on myös toiminnallisen opinnäytetyön piirteitä. Projektini toiminnallinen osuus on ollut kokonaiseen verotarkastusprosessiin osallistuminen. Toiminnallisen opinnäytetyön tuloksena syntyy myös produkti, joka voi olla esimerkiksi suunnitelma

tai ohjekirja. Tätä opinnäytetyöraporttia voi pitää myös esitteenä verotarkastuksesta, siitä kiinnostuneille tai niille, jotka voivat joutua tekemisiin verotarkastuksen kanssa. Aihe on hyvää yleistietoa, mutta kaikille taloushallinnon opiskelijoille ja yrittäjille olisi varmasti hyödyllistä lukea tämä opinnäytetyöraportti varautuakseen mahdollisesti omalle kohdalle sattuvaan verotarkastukseen.

5.2 Johtopäätökset

Verotarkastuskäytäntö oli mielestäni sen verran toimiva, että yhden tarkastuksen kokemuksella sen substanssipuoleen en osaa puuttua. Käytäntöjen, kuten tulostus ja tiedon siirto, huomioimiseen koen voivani sanoa sanasen, vaikka en veroasiantuntija vielä olekaan. Tutkimukseni ydin oli verotarkastuksen kulussa eli siinä, mitkä ovat ne vaiheet käytännössä kun verotarkastus tehdään. Vaiheet seurasivat loogisesti toisiaan ja prosessi oli järkeenkäypä.

Se, miten hitaasti verotarkastus etenee, oli pieni yllätys. Tarkastus, jossa itse olin mukana, kesti kaikkinsa ainakin viisi kuukautta. Hitaus johtuu pääasiassa siitä, että verotarkastuksessa tarvittavien kyselyiden vastaukset tulevat jopa viikkojen kuluttua kyselyiden esittämisestä. Esimerkiksi pankkeihin lähetettäviin tilitietokyselyihin saattavat vastaukset tulla kolmen viikon kuluessa kyselyn esittämisestä, ja mikä pahinta, vastaukset tulevat valtavina paperipinoina. Tuntuu käsittämättömältä, että tänä päivänä pankit eivät pysty sähköisesti siirtämään kyseisiä tietoja Verohallintoon. Molemmat osapuolet käyttävät sähköisiä järjestelmiä ja se tilitietojen määrä, jota pankit vuosittain joutuvat Verohallintoon toimittamaan, on varmasti valtava. Positiivista on se, että yritysten kirjanpidot pystytään useimmiten jo siirtämään Verohallintoon sähköisessä muodossa, joko sitten, että tarkastaja ottaa aineiston ulkoiselle tallennusvälineelle tai aineisto lähetetään turvasähköpostina atk-verotarkastajalle.

Samaan aikaan kun pankit lähettävät verotarkastusyksiköihin paloja tuhotuista sademetsistä pankkitietojen muodossa, suoltavat myös yksiköiden omat tulostimet valtavat mää-

rät papereita, joista minun näkökulmastani suurin osa tulostetaan aivan turhaan. Samaan ongelmaan törmäsin myös verotoimiston puolella. Verohallinnolla on Maailman luonnonsäätiön WWF:n Green Office -sertifikaatti, jonka kriteereinä on muun muassa jätteen vähentäminen. Verohallinto onkin sitoutunut vuosien 2008 – 2013 aikana vähentämään paperin kulutusta 2 prosenttia (Verohallinto 2012). Näkemäni perusteella voin kuitenkin todeta, että verotarkastajien ja -sihteereiden käyttämästä paperin määrästä voitaisiin helposti vähentää ainakin 30 prosenttia, jos työntekijät tehostaisivat omien sähköisten työvälineidensä käyttöä. Julkishallinnon tulisi toimia yhteiskuntavastuun edelläkävijänä, ja näin ollen myös verotarkastusprosessia olisi syytä tehostaa turhien päästöjen tuottamisen osalta, kun se myös tehostaisi itse prosessin tehokkuutta. Epäilemättä verotarkastustoiminnan yhteiskunnalliset hyödyt ovat suuret, mutta kyllä sen hiilijalanjälkikin on.

Tutkittuani verotarkastusta ja siihen liittyviä lakeja sekä ohjeistuksia, ja käytännössä verotarkastuksessa työskenneltyäni, koin, että Verohallinnon laatima Hyvä verotarkastustapa -ohje oli hyvin selvä yleisohje verotarkastusta varten. Tietenkin ohje kuvaa lähinnä sitä, kuinka verotarkastuksessa menetellään ja verotarkastajan on syytä aina tuntea ajantasainen lainsäädäntö ja pystyä soveltamaan sitä. Itä-Suomen finanssioikeuden professori Matti Myrsky kuitenkin on esittänyt Defensor Legis -lehden artikkelissaan, että Hyvä verotarkastustapa -ohjetta olisi syytä uudistaa. Hän vetoaa esimerkiksi hallintolain mukaiseen sääntelyyn ja oikeuskanslerin sekä oikeusasiamiehen kannanottoihin, joista yhden esittelin kohdassa 4.9 sivulla 39. Olen kuitenkin hieman eri mieltä Myrskyn kanssa, koska Hyvä verotarkastustapa todella on vain yleisohje, joka antaa verotarkastuksesta tietoa verovelvolliselle ja viitteellisen ohjenuoran verotarkastajalle, mutta ajantasaiset lait ovat aina ensisijaisesti verotarkastajan työtä määrittelevät tekijät. Toki ohjettakin tulee päivittää, mutta mielestäni kokonaisvaltaista uudistamista se ei välttämättä tarvitsisi.

Haastattelemanি verotarkastaja Jari Hiltunen kiitteli ennen kaikkea ohjeen selvyyttä (22.1.2013). Ohjeessa on verotarkastuksen pääkohdat tiivistetysti yhteen koottuina. Tämä on hyödyllistä ennen kaikkea verovelvolliselle, jolla ei välttämättä ole valmiuksia etsiä kaikkia verotarkastustoimintaa määritteleviä lakeja ja pykäläiä, saati kykyä tulkita niitä. Haastattelemanি verotarkastusyksikössä työskentelevät henkilöt pitivät pääasiassa

myös verotarkastusta koskevaa lainsäädäntöä riittävänä ja ajanmukaisena. Verotusmenettelystä säädetty laki antaa verotarkastajille kuitenkin todella laajat valtuudet tietojen saamiseksi ja näin tekee työstä mahdollista. Tarkastusyksikön ryhmäesimiehen mielestä voisi kuitenkin olla hyvä yhtenäistää lakeja eri verolajien oikaisuaikojen osalta (Naukarinen 2013). Verotarkastuksen kannalta olisi loogisempaa, jos tuloveroa ja arvonlisäveroa voitaisiin oikaista yhtä pitkältä ajalta, kun nykyisin arvonlisäverotusta voidaan oikaista kolme vuotta taaksepäin (30.12.1993/1501, § 192) ja tulo- sekä elinkeinoveroa viisi vuotta (18.12.1995/1558, § 64).

Opinnäytetyössäni en käsitellyt lainkaan verotarkastukseen liittyvää muutoksenhaku-prosessia, mutta aihetta tutkiessani ja sen parissa työskennellessäni se tuli kuitenkin esille. Hämmästyttä mielessäni herätti se, että muutoksenhaku verotarkastuksen perusteella tehtyyn maksuunpanoon on niin monimutkaista. Kuten olen kirjoittanut, on esimerkiksi Itä-Suomen verotarkastusyksikön Joensuun toimipaikassa tehdyistä verotarkastuksista integroituja tarkastuksia käytännössä kaikki. Integroidussa tarkastuksessa tarkastetaan siis kerralla kaikki verolajit. Muutoksenhaussa ei kuitenkaan ole integroinnista tietoaakaan, vaan verovelvollinen joutuu tekemään välittömän verotuksen osalta oikaisuvaatimuksen verotuksen oikaisulautakunnalle siihen verotoimistoon, joka on toimittanut verotuksen. Työnantajasuoritusten osalta muutoksenhaku tapahtuu verovelvollisen kotikunnan verotoimistossa ja välillisen verotuksen osalta Helsingin hallinto-oikeudessa. Tätä on perusteltu muun muassa sillä, että oikeuskäytäntö säilyisi mahdollisimman yhtenäisenä. (Anttila 2008, 153–157.)

Vaikka verovelvollisen oikeusturvaa edistää mahdollisimman yhtenäinen oikeuskäytäntö, on mielestäni hyvin kyseenalaista verovelvollisen oikeusturvan kannalta se, että veroviranomaiset ovat siirtyneet heidän työtään helpottavaan integrointiin, mutta verovelvollisen mahdollisuus hakea muutosta tällaisen integroidun tarkastuksen perusteella tehtyyn verotukseen on tehty kohtuuttoman hankalaksi. Mielestäni jo oikaisuvaatimuksen tekeminen muutoksenhakulautakuntaan ja sitten mahdollisesti valittaminen hallinto-oikeuteen on aivan tarpeeksi vaativa prosessi, puhumattakaan siitä, että oikaisuvaatimuksia tulisi esittää useampaan lautakuntaan ja valituksia useampaan hallinto-oikeuteen. Tässä kohdassa Suomen lainsäädäntö ei ole ketterimmillään.

Verotarkastuksen parissa askaroidessani nousivat useamman kerran myös mieleeni verovelvollisten segmentointi, oikeiden toimenpiteiden kohdistaminen oikeisiin segmentteihin ja ennen kaikkea toimenpiteiden vaikutukset. Tutustuessani Verohallinnon organisaatioon, saivat mielikuvani Verohallinnossa kalkkeutuneena ja pölyisenä Valtion virastona väistyä. Verohallinnossa on käytössä nykyaikaiset työkalut, joskus tilatkin ja ennen kaikkea organisaatiota kehitetään jatkuvasti ja pyritään muutokseen. Myös nämä segmentointi ja toimenpiteasiat on otettu hyvin huomioon ja on rakennettu strategioita ja tehty tavoitteita.

Verotarkastajien työtehokkuutta seurataan ja resurssien kohdistamista seurataan, mutta kuinka tehokkaita itse verotarkastukset ovat? Verohallintohan on määritellyt verotarkastuksen tehokkaimmaksi verovalvonnan muodoksi. Tehokasta se epäilemättä on, mutta kuinka paljon se lopulta vaikuttaa? Kuinka moni verovelvollinen, joka on verotarkastuksen kohteena ollut, uusii virheensä tai jopa päättää siirtyä ”kaidalta polulta” pois, sen jälkeen kun yrityksestä on jätetty tyhjä verokertomus? Olisi mielenkiintoista lukea tilastointia siitä, miltä näyttää kertaalleen tarkastettujen yritysten tilanne sitten, kun se tarkastetaan uudelleen. Suurimpiin yrityksiinhän tarkastuksia tehdään säännöllisesti ja siellä asiat pääosin taidetaan pitääkin kunnossa, mutta miten on pienempien, vähemmän merkittävien, yritysten laita? Ainakin yhden tarkastajan näkökulmasta tarkastukset ovat toimineet tuloksellisesti siten, että tarkastettavat ovat monesti muuttaneet käyttäytymistään lainkuuliaisemmaksi (Hiltunen 2013). Näin voisi kuvitella ihan pelkällä maalaisjärjelläkin suurimmassa osassa tapauksista käyvän, mutta kun se hankalin segmentti on nimeltään ”on päättänyt olla noudattamatta lakia”, niin miten suuri osuus tuosta joukosta on niin periaatteellista väkeä, että se ei päätöksessään horju?

Jatkotutkimusta aiheesta voi tehdä useaan suuntaan valitsemalla jonkin osa-alueen tämän tutkimuksen prosessikuvauksen vaiheista ja porautua siihen tarkemmin. Esimerkiksi verotarkastuksen lainsäädäntöä voisi tutkia historiallisella perspektiivillä tai lainsäädäntötutkimuksena. Myös pohtimaan kysymystä verotarkastuksen todellisista, käyttäytymistä muuttavista vaikutuksista olisi mielenkiintoista tutkia, siten, että olisi mahdollisuus päästä seuraamaan kertaalleen tarkastettujen yritysten uudelleen tarkastuksia. Jos

mahdollisuudet olisivat rajattomat, olisi tutkijana päiväuneni päästä havainnoimaan lukuisia verotarkastuksia ja tehdä niiden pohjalta laaja laadullinen tutkimus ja analyysi.

Lähteet

- Andersson, Edward: Johdatus vero-oikeuteen, Helsinki 2006
- Andersson, Edward: Verotusmenettelylain kommentaari, Helsinki 1996
- Anttila, Matti: Integroidusta verotarkastuksesta integroituun muutoksenhakumenettelyyn, Verotus 2/2008, s. 152 – 160.
- Arvonlisäverolaki (30.12.1993/1501)
- Becker, H.S. & Geer, B: Participant Observation and Interviewing: A Comparison. Human Organization 16, s.28–32
- Ennakkoperintäasetus (20.12.1996/1124)
- Ennakkoperintälaki (20.12.1996/1118)
- Hallituksen esitys 53/1998
- Hiltunen, Jari. Verotarkastaja. Itä-Suomen verotarkastusyksikkö. Haastattelut 30.8.2012 ja 22.1.2013
- Hirsjärvi, Sirkka; Remes, Pirkko ja Sajavaara, Paula: Tutki ja kirjoita, Jyväskylä 2004.
- Hirvonen, Markku; Lith, Pekka ja Walden Risto: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tilaaman harmaata taloutta käsittelevän tutkimuksen loppuraportti, 2010. s. 1–43 ja 249–291.
<http://web.eduskunta.fi/dman/Document.phx?documentId=mw16710124737147> 1.12.2012
- Hyvä verotarkastustapa: Verohallinnon julkaisu, 31.8.2012
- Kirjanpitolaki (30.12.1997/1336)
- Koskinen, Ilpo; Alasuutari, Pertti ja Peltonen, Tuomo: Laadulliset menetelmät kauppatieteissä, Tampere 2005
- Kuorti, Hannu: Verotarkastustoiminnan nykytila, toiminnan kehittämistarpeet ja tulevaisuudennäkymät, Verotus 4/2007, s. 403 – 416
- Kuula, Arja: Tutkimusetiikka, aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys, Tampere 2006.
- Laki verohallinnosta (11.6.2010/503)
- Laki verotusmenettelystä (18.12.1995/1558)
- Linnankangas, Esko: Suomen verotohtorit – mitä, mistä, minne?, Verotus 1/2010, s.14–24.
- Myrsky, Matti: Verotarkastuksen kysymyksiä, Defensor Legis 6/2010 s. 796 – 812
- Myrsky, Matti ja Räbinä, Timo: Verotusmenettely ja muutoksenhaku, Helsinki 2011
- Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, Helsinki 2011
- Naukkari, Arto. Vanhempi verotarkastaja. Haastattelu 16.1.2013.
- Perustuslaki (11.6.1999/731)
- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011
- Syrjälä, Leena; Ahonen, Sirkka; Syrjäläinen, Eija ja Saari, Seppo: Laadullisen tutkimuksen työtapoja, Rauma 1995.
- Valtioneuvoston asetus ammattikorkeakoulusta 15.5.2003/352
- Valtioneuvoston periaatepäätös 19.1.2012: Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelma vuosille 2012 – 2015.
- Valtiovarainministeriö: Harmaan talouden torjunta etenee, tiedote 212/2012, 23.11.2012
- Valtiovarainministeriö: Verohallinnon suunnitteluasiakirjat 2012 – 2015, Helsinki 2012
- Varis, Ahti. Vanhempi verotarkastaja. Itä-Suomen verotarkastusyksikkö. Haastattelu 4.9.2012
- Verohallinnon työjärjestys 21.12.2011, A50/00 01 00/2011.
- Verohallinto: Verohallinnon yleisesite 2012
- Verohallinto: Verotarkastus prosessikuvaus, 2011
- Verohallinto: Vuosikertomus 2011, 2012

http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Yhteystiedot/Verotarkastus 1.12.2012
[http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Verohallinnon_organisaatio_ja_tyonjako_1\(12987\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Verohallinnon_organisaatio_ja_tyonjako_1(12987)) 28.11.2012
http://www.vero.fi/fi-FI/Yritys_ja_yhteisoasiakkaat/Verotarkastus 27.11.2012
http://www.vm.fi/vm/fi/10_verotus/index.jsp 28.11.2012
[http://www.vero.fi/fi-FI/Yritys_ja_yhteisoasiakkaat/Yhdistys_ja_saatio/Verotarkastus/Millaisia_verotarkastuksia_tehdaan\(11822\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Yritys_ja_yhteisoasiakkaat/Yhdistys_ja_saatio/Verotarkastus/Millaisia_verotarkastuksia_tehdaan(11822)) 29.11.2012
[http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Verotarkastukset_harmaan_talouden_torjun\(14460\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Verotarkastukset_harmaan_talouden_torjun(14460)) 16.1.2013
[http://vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Ymparistovastuu_on_osa_Verohallinnon_toi\(13070\)](http://vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Ymparistovastuu_on_osa_Verohallinnon_toi(13070)) 31.1.2013

LÄHETE

ALUSTAVA VEROTARKASTUSKERTOMUS

Oheisena lähetetään vastineen antamista varten ajalta
laadittu alustava verotarkastuskertomus.
Siinä käsitellyt asiat voivat johtaa verojen ja maksujen määräämiseen.

Teillä on mahdollisuus esittää huomautuksenne ja mahdolliset
lisäselvityksenne kirjallisesti viimeistään .

Voitte saada lisäaikaa vastineen antamiselle perustelluista syyistä.
Jari Hiltunen puh. 020


Jari Hiltunen
Verotarkastaja

LIITE 2

VEROHALLINTO
Verotarkastus
Itä-Suomen verotarkastusyksikkö

16.01.2013

ALUSTAVA VEROTARKASTUSKERTOMUS

Tarkastuskohde

Kotikunta

Y-tunnus

Jakelu

<input type="checkbox"/>	
<input checked="" type="checkbox"/>	Verotarkastus/Itä-Suomen verotarkastusyksikkö/Tarkastusryhmä 4
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	

LIITE 3

TARKASTUSKOHTEN PERUSTIEDOT

Yhteystiedot

Tarkastuskohde	Loppupvm		
Osoite	Postinumero- ja toimipaikka		
Postiosoite	Postinumero- ja toimipaikka		
Kotikunta	Loppupvm	Sähköpostiosoite	Puhelin

Toimialatiedot

Päätömmiala

Rekisteröinti - ja tilikausitiedot

Rekisteri	Alkupvm	Loppupvm
Satunnainen työnantaja	01.01.2010	31.12.2010
Liiketoiminnasta arvonnäisäverovelvollinen	08.12.2000	
Totaalinen toimintakausi	08.12.2000	
Tilikaudet		
01.01.2012-31.12.2012		
01.01.2011-31.12.2011		
01.01.2010-31.12.2010		
01.01.2009-31.12.2009		
01.01.2008-31.12.2008		

Kirjanpitoon liittyvät tiedot

Osakepääoma	Raha	Osakekm
-------------	------	---------

Vastuhenkilöt ja yhtiömiehet

Nimi	Henkilötunnus	Tehtävä	Alkupvm	Loppupvm

Pääosakkaat

Osakas	Henkilö-/Y-tunnus	Osuus %	Alkupvm	Loppupvm
--------	-------------------	---------	---------	----------

Konsernitiedot

Tytär/sisaryhteisö	Y-tunnus	Osuus %	Alkupvm	Loppupvm
--------------------	----------	---------	---------	----------

LIITE 4

VEROTARKASTUSTIEDOT

Tarkastuskohde

Verotarkastuksen laajuus

Tarkastettu verotaji	Alkupvm	Loppupvm	Laajuus
Ennakkoperintä			Kokonaisverotarkastus
Elinkeinotulovero			Kokonaisverotarkastus
Arvonlisävero			Kokonaisverotarkastus

Tarkastusaika ja -paikka

Alkupvm	Loppupvm
-	-

Tarkastuspaikka
Itä-Suomen verotarkastusyksikkö / Joensuun toimipiste

Verotarkastajat

Tarkastajat Jari Hiltunen

LIITE 5

VEROTUSTIEDOT

Tarkastuskohta

Yleistiedot

Verovuosi	Raha	Liiketoiminta	Tilikauden palkat	Tilikauden voittotappio			
2010	Euro						
2009	Euro						
2008	Euro						

Yhtein verotus EVL/TVL

Verovuosi	EVL TVL	Raha	Vahvistettu veroylijäämä	Verotettu tulo	Vahvistettu tappio	Rahat: läyd vero Tappo vähenn.	Annettu
2010	EVL	Euro					
2009	EVL	Euro					
2008	EVL	Euro					

Arvonlisäverotus

Tilikausi	Raha	Veroton myynti	Myynnistä ja yhteisöhenkinkeistä suoritettavat verot	Vähennettävät verot			Annettu
01.01.2012-31.12.2012	Euro						
01.01.2011-31.12.2011	Euro						
01.01.2010-31.12.2010	Euro						
01.01.2009-31.12.2009	Euro						
01.01.2008-31.12.2008	Euro						

Ennakkoerintät

Kalenterivuosi	Raha	Maksutut palkat	Palkansaajien lkm	Stm-luokka			Annettu
2010	Euro		1	1			

Maatalousverotus

Verovuosi	Raha	Maatalouden tulos	Maatalouden vahvistettu tappio			Annettu

Metsäverotus

Metsäverotus pinta-alan mukaan	<input type="checkbox"/>
--------------------------------	--------------------------

LIITE 6

YHTEENVETO EHDOTETUISTA TOIMENPITEISTÄ

Tarkastuskohde

Eläkeeläntulon verotus (EVL)

Verovuosi	Raha	Lisäys tuloon	Vähennys tulosta	YHL 8 §	VML 29 §
2011	Euro				
2010	Euro				
2009	Euro				
2008	Euro				
2007	Euro				

Tuloverotus (TYL)

Verovuosi	Raha	Lisäys tuloon	Vähennys tulosta	YHL 8 §	VML 29 §
-----------	------	---------------	------------------	---------	----------

Maatalouden verotus (MVL)

Verovuosi	Raha	Lisäys tuloon	Vähennys tulosta	YHL 8 §	VML 29 §
-----------	------	---------------	------------------	---------	----------

Veronmaksuajat myöhempiä vuosina

Ehdotetut lisäykset vähentävät vahvistettuja tappioita tai lisäivät tappioiden vähennyksiä aiheuttamatta maksuunperäisiä vuosita/vuodetta

Veronmaksuehdotus vuodelle/vuosille

Muutos ehdotus vahvistettujen tappioiden / veroylijäämän määrän vuodelle

Arvonlisäverotus

Tilikaus	Raha	Maksuttavaa veroa	Palautettavaa veroa
01.01.2012-31.12.2012	Euro		
01.01.2011-31.12.2011	Euro		
01.01.2010-31.12.2010	Euro		

Ennakkoperintä

Kalenterivuosi	Raha	Toimitamaton ennakkoperintä	Maksamaton ennakkoperintä	Työnantajan sosiaaliturvamaksu
		Palkat, joista ei ole toimitettu ennakkoperintää Yhteensä euroa	Muut suoritusajat, joista ei ole toimitettu ennakkoperintää Yhteensä euroa	

Muu verotus

Verovuosi	Raha	Verotaji	Lisäys tuloon / vähennys tulosta / vähennys tulosta / vähennys tulosta	Maksuttavaa veroa	Palautettavaa veroa
-----------	------	----------	---	-------------------	---------------------

Arvioverotusasetys

Väljän verotus	Arvonlisäverotus	Ennakkoperintä	Maatalousverotus	Muu vero
----------------	------------------	----------------	------------------	----------

Lisä tiedot

--