

Laura Miettinen

**SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ  
SUOMESSA**  
Osapuolten kokemuksia

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Pro gradu -tutkielma  
Huhtikuu 2019

# TIIVISTELMÄ

Laura Miettinen: Syvennetty asiakasyhteistyö Suomessa – Osapuolten kokemuksia  
Pro gradu -tutkielma  
Tampereen yliopisto  
Kauppatieteiden tutkinto-ohjelma  
Huhtikuu 2019

---

Tässä tutkielmassa käsitellään syvennettyä asiakasyhteistyötä Suomessa ja toimintatavasta saatuja kokemuksia. Syvennetty asiakasyhteistyö on OECD:n suosittama tapa suuryritysten veroasioiden hoitamiseen. Syvennetyssä asiakasyhteistyössä veronsaaja ja verovelvollinen toimivat yhteistyössä. Verotuksellisesti epäselvät kysymykset käsitellään reaaliaikaisesti. Näin verovelvollinen saa varmuuden siitä, miten asia ratkaistaan. Vastaavasti veronsaaja voi tutkia tapauksen heti eikä vasta veroilmoituksen palautusvaiheessa tai mahdollisessa verotarkastuksessa. Tämä yksinkertaistaa veronsaajan riskienhallintaa, kun valvontatoimenpiteet voidaan kohdentaa sinne, missä veroriskin mahdollisuus on suurin. Syvennetyn asiakasyhteistyön perusedellytykset ovat luottamus, yhteisymmärrys ja läpinäkyvyys.

Tutkimus on kvalitatiivinen ja sen tarkoituksena oli saada tietoa tutkittavasta ilmiöstä, syvennetyssä asiakasyhteistyöstä. Tutkimuksen teorian lähteenä on käytetty OECD:n raportteja, kansainvälisiä asiantuntija-artikkeleita sekä veronsaajien raportteja. Tutkimuksen empiirinen osuus sisältää kuusi haastattelua. Haastatteluilla pyrittiin selvittämään, miten syvennetty asiakasyhteistyö on toteutettu Suomessa ja millaisia kokemuksia eri osapuolilla on toiminnasta. Haastattelut tehtiin teemahaastatteluina Konserniverokeskuksen, neljän eri yhtiön ja konsulttiyhtiön edustajille.

Suomessa syvennetty asiakasyhteistyö aloitetaan alkukeskustelun jälkeen alkukartoituksella eli Compliance Scanilla. Compliance Scanissa tarkoituksena on varmistua yhtiön sisäisten verokontrollien tasosta. Syvennetyyn asiakasyhteistyöhön liittyviltä yhtiöiltä edellytetään, että ne antavat Verohallinnolle riittävästi ja avoimesti oikeaa tietoa. Kun yhtiö liittyy syvennetyyn asiakasyhteistyöhön, se saa Konserniverokeskukselta asiakkuustiimin ja asiakasvastaavan. Yhtiön verotuskysymykset pyritään ratkaisemaan syvennetyssä asiakasyhteistyössä reaaliaikaisesti.

Tätä tutkimusta varten haastatellut yhtiöt ovat olleet tyytyväisiä syvennetyyn asiakasyhteistyöhön. Yhtiöt kertoivat, että keskusteluyhteys Konserniverokeskuksen kanssa on toimiva ja avoin. Yhtiöiden mukaan toimintatavan suurin hyöty on, että ne saavat ratkaisun verotuskysymyksiinsä reaaliaikaisesti. Yhtiöt eivät olleet mitanneet, onko syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttanut verotuksen velvoitteiden hoitamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Osa yhtiöistä kuitenkin epäili toimintatavan pidemmällä aikavälillä vähentävän kustannuksia. Kaikki yhtiöt totesivat haluavansa jatkaa syvennetyssä asiakasyhteistyössä jatkossakin. Vastaavia kokemuksia ilmeni myös haastattelusta, jossa konsulttiyhtiön edustaja kertoi yhtiöltä kuulemistaan kokemuksista. Kaikkien haastateltujen

näkemyks syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuudesta oli selvä: syvennetty asiakasyhteistyö on tulevaisuuden tapa toimia.

Lopuksi haluan esittää lämpimän kiitoksen kaikille, jotka ovat antaneet haastattelun tätä pro gradua varten. Antamanne aika ja työpanos ovat olleet korvaamattomia.

Avainsanat: Syvennetty asiakasyhteistyö, verotuksen ennakoiva ohjaus ja neuvonta, teemahaastattelu

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# SISÄLLYSLUETTELO

SISÄLLYSLUETTELO.....	I
LÄHTEET.....	III
LYHENTEET.....	XI
1 JOHDANTO.....	1
1.1 Tutkielman aihe ja tausta .....	1
1.2 Tutkimusongelmat ja tutkimuskohteen rajaukset .....	5
1.3 Lähdeaineisto ja tutkimustapa .....	7
1.4 Tutkimuksen rakenne .....	9
2 YHTEISTYÖHÖN JA LUOTTAMUKSEEN PERUSTUVA TOIMINTATAPA.....	12
2.1 OECD:n syvennetty asiakasyhteistyö.....	12
2.2 Syvennetyn asiakasyhteistyön lyhyt historia.....	14
2.3 Toimintatavan peruseriaatteen .....	16
2.4 Asiakassuhteen muutos.....	19
2.5 Riskienhallinta.....	22
2.6 Tunnistettuja ongelmakohtia .....	23
2.6.1 Yhdenvertaisuus .....	23
2.6.2 Hyötyjen mittaaminen.....	26
3 HORISONTAALINEN VALVONTA.....	28
3.1 Alankomaiden malli .....	28
3.2 Tax Control Framefork.....	32
3.3 Havaittuja ongelmia.....	34
4 SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ KONSERNIVEROKESKUKSESSA.....	36
4.1 Teemahaastattelu ja aineiston kerääminen .....	36
4.2 Toimintatapa Suomessa .....	38
4.3 Yhteydenotosta päivittäistoimintaan .....	41
4.3.1 Aloitustoimenpiteet.....	41
4.3.2 Compliance Scan.....	42
4.3.3 Syvennetty asiakasyhteistyö päivittäistoimintona.....	45
4.3.4 Ennakkoratkaisut .....	47
4.4 Yhdenvertaisuus ja luottamuksensuoja .....	48
4.5 Vaikuttavuuden arviointi .....	49

5 YHTIÖIDEN KOKEMUKSET SYVENNETYSTÄ ASIAKASYHTEISTYÖSTÄ SUOMESSA.....	52
5.1. Haastattelutavan ja haastateltavien esittely.....	52
5.2 Alkukartoitusvaihe.....	56
5.2.1 Liittymisen syyt.....	56
5.2.2 Alkukartoitus.....	59
5.3 Syvennetty asiakasyhteistyö yritysten päivittäistoimintana.....	63
5.3.1 Syvennetty asiakasyhteistyö toimintatapana.....	63
5.3.2 Erimielisyystilanteet.....	66
5.3.3 Toimintatavan vaikuttavuus.....	67
5.4 Syvennetyn asiakasyhteistyön alkuvaiheessa oleva yhtiö.....	69
5.5 Yhtiöiden näkemys syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuudesta.....	73
6 VEROKONSULTTIEN ASEMA SYVENNETYSSÄ ASIAKASYHTEISTYÖSSÄ.....	75
6.1 Konsulttiyhtiön haastattelu.....	75
6.2 Konsernien kokemukset verokonsultin kertomana.....	77
6.2.1 Uudelleenluonnehdintaratkaisusta alkukartoitusvaiheeseen.....	77
6.2.2 Päivittäistoimintovaihe.....	79
6.2.3 Toimintatapaan kuulumattomat yritykset.....	81
6.3 Toimintatavan vaikutukset verokonsultointiin.....	83
6.4 Syvennetyn asiakasyhteistyön kehitys tulevaisuudessa.....	84
7 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	86
LIITTEET.....	90
Liite 1 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö Konserniverokeskuksessa.....	90
Liite 2 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö yhtiön A näkökulmasta.....	92
Liite 3 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö yhtiön B näkökulmasta.....	94
Liite 4 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö yhtiön C näkökulmasta.....	96
Liite 5 Haastattelu: Syvennetyn asiakasyhteistyön aloitusmahdollisuus yhtiön D näkökulmasta.....	98
Liite 6 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö konsulttiyhtiön näkökulmasta....	100

## LÄHTEET

### *Björklund Larsen 2016*

*Björklund Larsen, Lotta: SWEDEN: Failure of a Cooperative Compliance Project? FairTax Working Paper Series, No.07. December 2016.*

### *Bronzewska 2016*

*Bronzewska, Katarzyna: Cooperative Compliance: A New Approach to Managing Taxpayer relations. IBFD Doctoral Series Volume 38. 11/2016.*

### *Bronzewska – van der Enden 2014 a*

*Bronzewska, Katarzyna – van der Enden, Eelco: The Concept of Cooperative Compliance. Bulletin for International Taxation, October 2014, s. 567–572.*

### *Bronzewska – van der Enden 2014 b*

*Bronzewska, Katarzyna – van der Enden, Eelco: Tax Control Framework – A Conceptual Approach: The Six Nuances of Good Tax Governance. Bulletin for International Taxation, November 2014, s. 635–640.*

### *Burton – Dabner 2012*

*Burton, Mark – Dabner, Justin H.: The ‘Enhanced Relationship’ Model Collides with Reality – The Determinants of Relationship between Tax Administrators and Tax Intermediaries. The Law and Society Association Annual Conference 2012, s. 1–17.*

### *de Groot – van der Enden 2015*

*de Groot, Jos – van der Enden, Eelco:* Two Missing Links: A Move Towards an Auditing Standard Specifically for the Tax Control Framework. Bulletin for International Taxation September 2015, s. 503–509.

*de Simone etc. 2013*

*De Simone, Lisa – Sansing, Richard C. – Seidman, Jeri K.:* When are Enhanced Relationship Tax Compliance Programs Mutually Beneficial? The Accounting Review: November 2013, Vol. 88, No. 6, s. 1971–1991.

*de Widt – Oats 2017*

*de Widt, Dennis – Oats, Lynne:* Risk Assessment in a Co-operative Compliance Context: A Dutch–UK Comparison. British Tax Review, Issue 2, 2017.

*Euronews 2019*

Euronews: Cristiano Ronaldo pays €19 million fine for tax evasion to avoid jail sentence. 22.1.2019. Saatavissa: <https://www.euronews.com/2019/01/22/cristiano-ronaldo-and-xabi-alonso-appear-in-court-for-tax-fraud-in-spain> (14.4.2019).

*Finnwatch 2013*

*Finnwatch:* Ei tietoja, ei tuloja? Outotec, Attendo ja vastuullinen veronmaksu. Selvityksen kirjoittajat: Ylönen, Mati – Purje, Henri. Lokakuu 2013. Saatavissa: [https://www.finnwatch.org/images/ei\\_tietoja\\_finnwatch.pdf](https://www.finnwatch.org/images/ei_tietoja_finnwatch.pdf) (17.11.2018).

*Gribnau 2015*

*Gribnau, Hans:* Horizontal Monitoring: Some Procedural Tax Law Issues in R. Russo (ed.), Tax Assurance, Deventer: Kluwer 2015, s. 183–216.

*Guardian 2019*

*Guardian*: Google shifted \$23bn to tax haven Bermuda in 2017, filing shows. 3.1.2019. Reuters. Saatavissa: <https://www.theguardian.com/technology/2019/jan/03/google-tax-haven-bermuda-netherlands> (14.4.2019).

*Hirsijärvi – Hurme 2015*

*Hirsijärvi, Sinikka – Hurme, Helena*: Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Gaudeamus Helsinki University Press, 2015.

*Hirsijärvi ym. 2004*

*Hirsijärvi, Sirkka – Remes, Sirkka – Sajavaara, Paula*: Tutki ja Kirjoita. Tammi, 2004. Helsinki.

*Hirvonen 2011*

*Hirvonen, Ari*: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja. Helsinki 2011.

*Huovinen 2018*

*Huovinen, Marjo*: Konserniverokeskuksen uudet työkalut 3/3: Valvontakäynti, s. 96–106. Verotus 1/2018.

*Husa ym. 2008*

*Husa, Jaakko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo*: Kirjoitetaan juridiikka. Ohjeita oikeustieteellisen kirjallisten töiden laatijoille. Talentum, 2008.

*Hyvärinen ym. 2017*

*Hyvärinen, Matti – Nikander, Pirjo – Ruusuvuori, Johanna: Tutkimushaastattelun käsikirja. Vastapaino, Tampere 2017.*

*Katramo ym. 2011*

*Katramo, Mikko – Laurila, Jari – Matinlauri, Ismo: Yrityskauppa. Sanoma Pro, 2011.*

*KPMG 2017 a*

*KPMG: Toimivat veroprosessit auttavat ennakoimaan. Kone Oyj luottaa yksinkertaisiin, mutta joustaviin veroprosesseihin. View 1/2017, s. 8–10. Saatavissa: <https://home.kpmg.com/content/dam/kpmg/fi/pdf/2017/06/KPMG-VIEW-1-2017.pdf> (19.4.2019)*

*KPMG 2017 b*

*KPMG: Verottaja haluaa ymmärtää bisnestä. View 1/2017, s. 11–13. Saatavissa: <https://home.kpmg.com/content/dam/kpmg/fi/pdf/2017/06/KPMG-VIEW-1-2017.pdf> (19.4.2019)*

*Madjanska – Schoueri 2017*

*Madjanska, Alicja – Schoueri, Pedro: Tax Compliance in the Spotlight – The Challenges for Tax Administrations and Taxpayers. Bulletin for International Taxation, November 2017, s. 630–639.*

*Määttä 2005*

*Määttä, Tapio: Soft Law kansallisen oikeuden oikeuslähteenä. Tutkimus oikeudellisen ratkaisun normipremissin muodostamisen perusteista ympäristöoikeudessa, s. 336–460. Referee-artikkeli. 30.12.2005.*

*NTCA 2010*

*The Netherlands Tax and Customs Administration.* Horizontal monitoring within the medium to very large businesses segment. 30.11.2010. Saatavissa: [https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/horizontal\\_monitoring\\_very\\_large\\_businesses\\_dv4061z1pleng.pdf](https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/horizontal_monitoring_very_large_businesses_dv4061z1pleng.pdf) (19.4.2019)

#### *NCTA 2013*

*The Netherlands Tax and Customs Administration.* Supervision Large Business in the Netherlands. 2013. Saatavissa: [https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/supervision\\_large\\_business\\_in\\_netherlands\\_dv4231z1fdeng.pdf](https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/supervision_large_business_in_netherlands_dv4231z1fdeng.pdf) (19.4.2019)

#### *OECD 2008*

Study into the Role of Tax Intermediaries. OECD Publishing. Saatavissa: <http://www.oecd.org/tax/administration/39882938.pdf> (15.10.2017).

#### *OECD 2013*

Co-operative Compliance: A Framework. From Enhanced Relationship to Co-operative Compliance. OECD Publishing. Saatavissa: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200852-en> (19.1.2019).

#### *OECD 2016*

Co-operative Tax Compliance: Building Better Tax Control Frameworks. OECD Publishing, Paris. Saatavissa: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264253384-en> (15.10.2016).

#### *Penttilä 2014*

*Penttilä, Seppo:* Hybridilainaa ei voitu siirtohinnoittelua koskevan säännöksen (VML 31 §) perusteella uudelleenluonnehtia omaksi pääomaksi. KHO 2014:119. Oikeustapauskommentti. Julkaistu Edilexissä 11.8.2014.

*Piiskoppel 2017*

*Piiskoppel, Kirsti:* Konserniverokeskuksen uudet työkalut 2/3: Syvennetty asiakasyhteistyö, s. 454–463. Verotus 4/2017.

*Potka-Soininen ym. 2018*

*Potka-Soininen, Tuulia – Pellinen, Jukka – Kettunen, Jaana:* Enhanced Customer Cooperation: Experiences with cooperative compliance in Finland. FairTax Working Paper Series No. 19. November 2018.

*Puronen 2010*

*Puronen, Pertti:* Oikeusturva, verotus ja viranomaiskäytännöt. WSOYpro 2010.

*PwC 2017*

*PwC:* Doing Business in the Netherlands 2017. Rulings and cooperative compliance, s. 17–18. Saatavissa: <https://www.pwc.nl/nl/assets/documents/pwc-doing-business-in-the-netherlands-2017.pdf> (1.4.2019)

*Reibel 2015*

*Reibel, Rudolf:* Tax Transparency – How To Make It Work? European Taxation, May 2015. IBFD, s. 209–212.

*Stevens etc. Committee 2012*

*Committee Horizontal Monitoring Tax and Customs Administration.* Tax Supervision – Made to Measure. Flexible when possible, strict where necessary. The Hague, June 2012.

*Tuomi – Sarajärvi 2002*

*Tuomo, Jouni – Sarajärvi, Anneli: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi, 2002.*

#### *Valiokunnan mietintö VaVM 9/2016*

Valiokunnan mietintö VaVM9/2016 – HE 29/2016 vp. Valtiovarainkunta. Hallituksen esitys eduskunnalle verotusmenettelyn ja veronkannon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

#### *van der Hel - van Dijk – Poolen 2013*

*van der Hel - van Dijk, Lisette – Poolen, Theo: Horizontal Monitoring in the Netherlands: At the Crossroads. Bulletin for International Taxation December 2013, s. 673–678.*

#### *Verohallinto 2015*

Verohallinnon asiakastutkimus 2015. Saatavissa: <https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/tietoa-verotuksesta/tutkimukse/verohallinnon-asiakastutkimukse/verohallinnon-asiakastutkimus-2014/> (14.4.2019).

#### *Verohallinto 2016 a*

Syvennetty asiakasyhteistyö osaksi Konserniverokeskuksen toimintaa. Verohallinnon tiedote, 16.12.2016.

#### *Verohallinto 2016 b*

Auto- ja valmisteverotus hoidetaan vuoden 2017 alusta Verohallinnossa. Verohallinnon tiedote 27.9.2016. Saatavissa: [https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/verohallinnon\\_esittely/uutiset/uutiset/2016/auto\\_ja\\_valmisteverotus\\_hoidetaan\\_vuode/](https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/verohallinnon_esittely/uutiset/uutiset/2016/auto_ja_valmisteverotus_hoidetaan_vuode/) (24.7.2017)

### *Verohallinto 2017 a*

Syvennetty palkkapalveluyhteistyö käynnistyy – yhteiskehittämällä tehokkaampiin toimintatapoihin. Verohallinnon tiedote, 29.5.2017. Saatavissa: <https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/verohallinnon-esitely/uutiset/uutiset/2017/syvennetty-palkkapalveluyhteistyoy-kaynnistyy-yhteiskehittamisella-tehokkaampiin-toimintatapoihin/> (16.4.2019).

### *Verohallinto 2017 b*

Verohallinnon Yritysverotuksen ohjaus- ja kehittämissyksikön lausunto Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle. 4.10.2017. Saatavissa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2017-AK-144445.pdf> (17.4.2019).

### *Waal 2017*

*Waal, Johanna:* Konserniverokeskuksen uudet työkalut 1/3: Ennakollinen keskustelu, s. 319–327. Verotus 3/2017.

### *Äimä 2011*

*Äimä, Kristiina:* Veroprosessioikeus: ihmis- ja perusoikeuksien sekä EU-oikeuden vaikutukset verotusmenettelyyn ja muutoksenhakuun erityisesti tuloverotuksessa. WSOYpro 2011.

## LYHENTEET

ERP	Enterprise Resource Planning
FTA	The Forum on Tax Administration
HMRC	Her Majesty's Revenue and Custom
IBFD	International Bureau of Fiscal Documentation
NTCA	Netherlands Tax and Customs Administration
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
TCF	Tax Control Framework
VM	Valtiovarainministeriö
VOVA	Veronsaajien oikeudenvalvontayksikkö

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkielman aihe ja tausta

Valtiot joutuvat nykyään kamppailemaan verotuloista yhä monimutkaisemmaksi ja globaalimmaksi käyvässä maailmassa. Aiheesta voisi mainita lukuisia valtamedioissa uutisoituja esimerkkejä. Google siirsi 23 miljardia dollaria Bermudassa sijaitsevaan veroparatiisiin vuonna 2017<sup>1</sup>. Huippujalkapalloilija vältti vankilatuomion veropetoksesta 19 miljoonan euron sakoilla<sup>2</sup>. Kuitenkin esimerkiksi Verohallinnon asiakastutkimus osoittaa, että 96 % suomalaisista kokee verojen keräämisen tärkeäksi, koska niillä ylläpidetään hyvinvointivaltiota. Verohallinnon kyselyyn vastanneista lähes kaikki kokivat verojen maksamisen kansalaisten tärkeäksi velvollisuudeksi. Yhdeksän kymmenestä arvioi, että kiinnijäämisriski ohjaa kansalaiset maksamaan veronsa lainkuuliaisesti.<sup>3</sup> Toisin sanoen veronsaajan tulisi kyetä keskittämään rajalliset resurssinsa niiden tapausten tutkintaan, joissa veroriskin mahdollisuus on suurin.

Syvennetty asiakasyhteistyö on OECD:n suosittelema ennakoivan ohjauksen toimintamalli suur yritysten veroasioiden hoitamiseksi. Se perustuu veronsaajan ja verovelvollisen väliseen luottamukseen ja yhteisymmärrykseen. Veronsaaja ja verovelvollinen toimivat siis yhteistyössä. Syvennetyn asiakasyhteistyön tarkoituksena on, että veronsaaja saa reaaliaikaisesti tiedon mahdollisesti veroriskin sisältävästä liiketoimesta. Samalla veronsaaja kykenee tunnistamaan ne verovelvolliset, jotka ovat luultavimmin toimineet oikein ja lain mukaisesti. Näin ollen veronsaaja voi kohdentaa valvontatoimenpiteet tehokkaasti oikeisiin verovelvollisiin. Vastaavasti verovelvollinen saa reaaliaikaisesti varmuuden, miten veronsaaja tulee käsittelemään tulkinallisen verotuskysymyksen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Guardian 2019.

<sup>2</sup> Euronews 2019.

<sup>3</sup> Verohallinto 2015.

<sup>4</sup> OECD 2008 ja OECD 2013.

Suomessa Verohallinnon ja verovelvollisten välisestä ennakoivaan menettelyyn perustuvista uusista verovalvontakeinoista voidaan mainita useita esimerkkejä. Konserniverokeskus on ottanut perinteisten verovalvonnan keinojen lisäksi käyttöön esimerkiksi ennakkolliset keskustelut sekä verotarkastusta kevyemmät valvontakäynnit. Näistä työkaluista on kirjoitettu tarkemmin Verotus-lehdessä julkaistussa artikkelisarjassa ”Konserniverokeskuksen uudet työkalut”<sup>5</sup>. Verohallinnon tavoitteena on ollut siirtyä yhä vahvemmin ennakoitavuuteen ja reaaliaikaisuuteen. Toimivan ennakoratkaisumenettelyn lisäksi Verohallinto on halunnut, että verovelvollisten olisi yhä helpompi ja joustavampi keskustella verotuksesta Verohallinnon kanssa. Konserniverokeskus onkin ottanut käyttöön menettelyitä, jotka kohdistuvat jälkikäteisen valvonnan sijasta reaaliaikaan tai tulevaisuuteen.<sup>6</sup> Vastaavista ennakoivan ohjauksen menetelmistä voisi mainita myös esimerkiksi syvennetyn palkkapalveluyhteistyön.<sup>7</sup> Tämä tutkimus keskittyy edellä kerrotuista ennakoivan ohjauksen malleista kuitenkin ainoastaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön.

Syvennetty asiakasyhteistyö on OECD:n suosittama toimintatapa suuryritysten veroasioiden hoitamiseksi. Forum on Tax Administration (FTA) toteutti vuonna 2008 tutkimuksen, jossa selvitettiin, millainen rooli verokonsulteilla on verojärjestelmissä verovelvollisten ja veronsaajien rinnalla. Verokonsulttien rooli liittyi ensinnäkin tutkimuksen mukaan verovelvollisten auttamiseen, jotta yhtiön velvollisuudet tunnistetaan ja toisaalta ne tulevat myös hoidetuksi. Vastaavasti konsulttien toiminta liittyi myös yhtiöiden veron minimointiin ja aggressiiviseen verosuunnitteluun. FTA:n tutkimuksen havaintona olikin, että veronsaajan tulisi enenevästi kehittää yhteistyötä verovelvollisten kanssa. Näin ol-

---

<sup>5</sup> Artikkelisarja koostuu teksteistä Waal 2017 koskien ennakkollista keskustelua, Piiskoppel 2017 koskien syvennettyä asiakasyhteistyötä ja Huovinen 2018 koskien valvontakäyntiä.

<sup>6</sup> Waal 2017, s. 319–320.

<sup>7</sup> Syvennetystä tilitoimistoyhteistyöstä ks. esim. Verohallinto 2017 a. Toimintatavassa palkkapalveluntarjoajat sitoutuvat kehittämään enakkoperinnän toimintatapoja Verohallinnon kanssa. Vastaavasti Verohallinto tukee asiakasta palveluillaan (esim. asiakasvastaava ja asiakkuustiimi).

len raportin johtopäätöksenä oli suositus tehostetusta yhteistyöstä veronsaajan ja verovelvollisen välillä. Tarkoituksena oli edistää suuryritysten halukkuutta tehostettuun yhteistyöhön, jolla voitaisiin edesauttaa oikean aikaista ja määräistä verokertymää.<sup>8</sup>

Suomessa ei ole julkaistu paljoakaan syvennettyä asiakasyhteistyötä koskevaa aineistoa. Toimintatavasta on kuitenkin maininta verotusmenettelyn ja veronkannon uudistamista koskevan lainsäädännön Valiokunnan mietinnössä VaVM 9/2019. Valiokunnan mietinnössä on tiivistetty yksinkertaistetusti Suomen syvennetyn asiakasyhteistyön idea ja lainsäädännöllinen perusta:

*”Syvennetty asiakasyhteistyö on Verohallinnossa käyttöön otettu uusi toimintatapa, jossa on mukana tällä hetkellä muutamia konserniyrityksiä. Sen taustalla on verohallintolain 2 §:n tavoitteet Verohallinnon toiminnasta asiakasta palvelevana ja ohjaavana viranomaisena. Tavoitteena on asiakkaan ja konserniverokeskuksen tiivis yhteistyö, joka perustuu säännöllisiin tapaamisiin 1–2 kertaa vuodessa. Asiakkaalla on mahdollisuus selvittää silloin tärkeänä pitämiään verotuskysymyksiä jo ennakollisesti. Tapaamiset antavat myös Verohallinnolle reaaliaikaista tietoa asiakkaan liiketoiminnasta ja sen muutoksista sekä yleisesti ajankohtaisista liike-elämän ilmiöistä. Tämä palvelee näin molempia osapuolia.”<sup>9</sup>*

Syvennetty asiakasyhteistyö perustuu siis Verohallintolain (1557/1995) 2 §:ään, missä määritellään Verohallinnon tehtävät. Verotuksen toimittamisen ja verojen keräämisen lisäksi Verohallinnon tulee edistää oikeaa ja yhdenmukaista verotusta sekä kehittää Verohallinnon palvelukykyä. Suomessa ei ole kuitenkaan säädetty syvennetystä asiakasyhteistyöstä erityislainsäädännöllä. Syvennetty asiakasyhteistyö onkin luonteeltaan soft law’ta edustava toimintatapa, jossa verovelvollinen ei saa mitään verotuksellista etua. Voimassa oleva verolainsäädäntö koskee yhtäläisesti syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvia kuin siihen kuulumattomia yhtiöitä.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> OECD 2008, s. 5–6.

<sup>9</sup> Valiokunnan mietintö VaVM 9/2016 – Valiokunnan yleisperustelut – Viranomaisaloitteinen verotuksen oikaisu ja muutoksenhaku.

<sup>10</sup> Näin myös Piiskoppel 2017, s. 456.

Konserniverokeskus on ottanut syvennetyn asiakasyhteistyön osaksi päivittäistoimintojaan vuoden 2016 alusta lähtien. Tarkoituksena on huolehtia verovelvollisen veroasioista reaaliaikaisesti ja tuloksellisesti yhteistyössä Verohallinnon kanssa. Hanke on kohdistettu suuryrityksiin, ja sitä on pilotoitu Suomessa vuosina 2013–2015 viiden suuryrityksen voimin. Verohallinto on tiedotteessaan todennut syvennetyn asiakasyhteistyön parantavan verotuksen oikeusvarmuutta ja ennustettavuutta.<sup>11</sup> Koska syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluva yhtiö sitoutuu esittämäänsä avoimesti verostrategiansa ja verotukselliset tavoitteensa, Konserniverokeskus paikantaa veroriskit ja tulkintakysymykset reaaliajassa. Lisäksi Konserniverokeskus on sitoutunut kertomaan avoimesti kysymystensä taustoista sekä keskustelemaan tulkinnallisista ratkaisuista. Tämä mahdollistaa sen, että veron kiertämiseen tähtäävät toimet havaitaan nykyistä paremmin. Vastaavasti toimintapa ehkäisee veron kiertoa liittyvien rakenteiden syntymistä.<sup>12</sup>

Syvennetty asiakasyhteistyö on OECD:n peruseriaatteisiin nojaava verovalvontakeino, minkä toteutus kuitenkin vaihtelee maittain. Syvennetyn asiakasyhteistyön käyttöön ottavat maat joutuvat ratkaisemaan siihen liittyvät erityiskysymykset. Tarvitaanko esimerkiksi toimintatapaa varten omaa erillislainsäädäntöä vai onko voimassa oleva lainsäädäntö riittävä pohja toimintatavalle? Liitetäänkö syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kaikki verovelvolliset esimerkiksi koon perusteella, onko toimintatapaan hakumenettely vai voiko siihen liittyä ainoastaan kutsusta? Koska syvennetty asiakasyhteistyö perustuu luottamukseen ja yhteisymmärrykseen, veronsaajan ja verovelvollisen aiempi suhde vaikuttanee myös tulevaan yhteistyöhön. Tässä on mainittu vain muutamia esimerkkejä, mitkä vaikuttavat syvennetyn asiakasyhteistyön implementointiin.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena onkin nimenomaisesti esitellä Suomen syvennettyä asiakasyhteistyötä ja sitä, millaisia kokemuksia eri osapuolilla on toimintatavasta. Koska syvennetty asiakasyhteistyö perustuu OECD:n teorialle, tutkimuksessa esitellään aluksi OECD:n määrittelemiä edellytyksiä. Alankomaiden syvennettyä asiakasyhteistyötä käsittelevän luvun jälkeen kerrotaan Suomen syvennetystä asiakasyhteistyöstä kolmesta eri

---

<sup>11</sup> Verohallinto 2016 a.

<sup>12</sup> Verohallinto 2017 b, s. 4.

näkökulmasta. Ensimmäisenä tahona on äänessä Konserniverokeskus. Seuraavaksi syvennettyä asiakasyhteistyötä kommentoivat neljä suomalaista suuryhtiötä. Kolmantena tahona syvennetystä asiakasyhteistyöstä kertoo KPMG:n edustaja. Tämän tutkimuksen empiirinen osuus koostuu siis laajoista teemahaastatteluista, joissa eri tahot kertovat Suomen syvennetyn asiakasyhteisyyden mallista sekä kokemuksistaan.

## 1.2 Tutkimusongelmat ja tutkimuskohteen rajaukset

Tutkimuskohteena on syvennetty asiakasyhteistyö ja kokemukset toimintatavasta Suomessa. Tutkimuksen tavoitteena on ensinnäkin kuvata, millainen on OECD:n syvennetty asiakasyhteistyö. Tutkimuksen lähtökohtana on selvittää, mitä edellytyksiä OECD on asettanut syvennetyn asiakasyhteisyyden aloitukselle ja toiminnalle. Toisaalta tutkimuksessa pyritään myös selvittämään, millaisia rajoitteita tai ongelmia toimintatapaan liittyy. Koska syvennetyn asiakasyhteisyyden toteutus voi vaihdella maittain, tutkimuksessa esitellään Alankomaiden syvennettyä asiakasyhteistyötä ja sen erityispiirre, verokontrolleihin perustuva *Tax Control Framework* (TCF).

Toisena teemana on Suomen syvennetty asiakasyhteistyö. Tutkimuskohteeksi on valittu nimenomaisesti Suomi, sillä osapuolten kokemuksista ei ole vielä laajaa julkaistua aineistoa. Suomessa syvennetty asiakasyhteistyö on verrattain uusi toimintatapa, jonka pilottiprojekti sijoittui vuosille 2013–2015. Koska syvennetty asiakasyhteistyö on laajentunut pilottiprojektin jälkeen huomattavasti, ja se on selvästi tullut osaksi Konserniverokeskuksen toimintatapaa<sup>13</sup>, saaduista kokemuksista on tärkeää käydä keskustelua. Tutkimuksen lähtökohtana onkin ilmiön kvalitatiivinen tutkimus.

Tutkimuskohdetta tarkastellaan seuraavien tutkimuskysymysten avulla:

---

<sup>13</sup> Verohallinto 2017 b, s. 4. Lausunnossa on kerrottu, että vuoden 2017 lopussa toimintatavassa oli mukana 15 suuryhtiötä. Lisäksi määrää on tavoitteena kasvattaa osallistujamäärää noin kymmenellä yhtiöllä vuosittain.

1. Miten syvennetty asiakasyhteistyö on toteutettu Suomessa?
2. Millaisia kokemuksia yhtiöillä on Suomen syvennetystä asiakasyhteistyöstä?
3. Millainen on konsulttiyhtiön rooli syvennetyissä asiakasyhteistyössä Suomessa?

Tutkimuskohteen valintaan on vaikuttanut kaksi syytä. Ensinnäkään tutkimuskohdetta ei ole erityisemmin käsitelty kotimaassa. Vaikka syvennetystä asiakasyhteistyöstä löytyy laajasti ulkomaisia artikkeleita sekä veronsaajien laatimia raportteja, Suomessa vastaavaa laajaa aineistoa ei vielä ole. Kuitenkin ennakoivaan ohjaukseen perustuva verovalvonta sekä syvennetty asiakasyhteistyö ovat saaneet viime vuosina yhä enemmän jalkijaa Konserniverokeskuksessa<sup>14</sup>. Vaikka syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuudesta Suomessa ei ole varmuutta, voisi sen jatkuvuutta pitää melko varmana. Tämä hypoteesi perustuu siihen, että syvennettyä asiakasyhteistyötä on laajennettu tilitoimistoille sekä palkkapalveluja tarjoaville yhtiöille. Lisäksi syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvien yhtiöiden määrä on kasvanut selvästi pilottiprojektin jälkeen. Tällä perusteella kirjoittaja olettaa, että syvennetty asiakasyhteistyö on tullut Suomeen jäädäkseen.

Toinen argumentti aiheen valinnalle on sen ajankohtaisuus. Vaikka syvennetty asiakasyhteistyö on jo 2000-luvun alkupuolella tunnistettu ilmiö<sup>15</sup>, Suomessa se on ollut käytössä vasta joitain vuosia. Mikäli syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvien yhtiöiden määrä kuitenkin kasvaa vuosittain noin kymmenellä yhtiöllä<sup>16</sup>, toimintatapa tulee koskemaan yhä useampaa Konserniverokeskuksen asiakasta tulevaisuudessa. Tämän vuoksi osapuolten kokemukset syvennetystä asiakasyhteistyöstä ovat hyvinkin ajankohtainen aihe.

Tutkimuksen aihe on rajattu koskemaan nimenomaisesti kotimaassa saatuja kokemuksia syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Koska yhtiöiden kokemuksista ei ole Suomessa laajasti julkaistu aineistoa, näiden esittelyä voidaan pitää perusteltuna. Ainoastaan Alankomaiden syvennetystä asiakasyhteistyöstä on kerrottu tarkemmin tämän tutkimuksen

---

<sup>14</sup> Ks. esim.: Waal 2017, s. 320.

<sup>15</sup> Australiassa syvennetty asiakasyhteistyö on aloitettu jo käytännössä vuonna 2001. Ks. esim.: OECD 2013, s. 21.

<sup>16</sup> Verohallinto 2017 b, s. 4.

teorialuvussa 3. Alankomaat valikoitui tässä tutkimuksessa käsiteltäväksi, koska syvennetty asiakasyhteistyö on ollut maassa suhteellisen pitkään käytössä. Jotta lukijalle muodostuu selkeä kuva, miten eri maat voivat implementoida syvennetyn asiakasyhteistyön osaksi verovalvontaansa, Alankomaiden mallia on esitelty yhtenä esimerkkinä.

Tutkimuksen aiheesta on rajattu myös pois muut ennakoivan ohjauksen keinot kuin syvennetty asiakasyhteistyö. Vaikka Verohallinnossa on käytössä muitakin kiinnostavia ennakoivan ohjauksen keinoja, kuten ennakkolliset keskustelut ja tilitoimisto- sekä palkka-palveluyhteistyö, niitä ei käsitellä tässä tutkimuksessa. Tämä tutkimus rajautuukin nimellisesti syvennettyyn asiakasyhteistyöhön, joka on yksi esimerkki uusista ennakkollisen verovalvonnan keinoista. Tutkimuksen tarkoituksena ei siis ole tutkia erilaisia ennakoivan ohjauksen keinoja.

### **1.3 Lähdeaineisto ja tutkimustapa**

Tutkimuksen lähdeaineistona käytetään pääasiassa OECD:n raportteja sekä ulkomaisia asiantuntija-artikkeleita. Näiden lisäksi tutkimuksessa käytetään laajasti muiden maiden, mutta erityisesti Alankomaiden veroviranomaisen, laatimia raportteja syvennetystä asiakasyhteistyöstä. OECD:n ja muiden maiden veroviranomaisten raportteja sekä asiantuntija-artikkeleita käsitellään tutkimuksen teorialuvuissa 2 ja 3. Merkittävän osan tutkimuksen lähdeaineistosta muodostaa syvennettyä asiakasyhteistyötä laajasti kuvaava Katarzyna Bronzewska'n vuonna 2016 julkaistu väitöskirja *Cooperative Compliance – A New Approach to Managing Taxpayer Relations*.<sup>17</sup> Väitöskirja on julkaistu osana International Bureau of Fiscal Documentation eli IBFD:n väitöskirjasarjaa. Siinä keskitytään

---

<sup>17</sup> Bronzewska 2016.

tutkimuskysymykseen ”Onko syvennetty asiakasyhteistyö oikeutettu (laillisuusperiaatetta noudattava) ja tehokas (positiivinen kustannusanalyysi) yhteistyön tapa verovelvollisten ja veroviranomaisten välillä?”<sup>18</sup>.

Koska tutkimuksen lähdeaineisto koostuu pääosin englanninkielisistä raporteista sekä asiantuntijateksteistä, kirjoittaja on kääntänyt termit vapaasti. Syvennetystä asiakasyhteistyöstä on julkaistu hyvin vähän suomenkielisiä tekstejä. Tästä johtuen kaikilla syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyvillä termeillä ei ole vakiintuneita suomenkielisiä käännöksiä. Käännösongelmia on pyritty ratkaisemaan siten, että ensisijainen merkitys käännöksellä annetaan alkuperäisen tekstin merkitykselle. Toisekseen tekstin kääntämisessä on kiinnitetty huomiota siihen, mikä on alkuperäisen tekstin kannalta olennaista. Kolmanneksi käännös on pyritty toteuttamaan siten, että sisältö voidaan parhaiten välittää lukijalle suomeksi. Mikäli termille ei ole löytynyt osuvaa suomenkielistä käännöstä, tekstissä on kerrottu, minkä vuoksi kyseiseen käännökseen on päädytty.<sup>19</sup>

Tutkimuksen luvuissa 4, 5 ja 6 käsitellään laajasti teemahaastatteluina toteutettuja asiantuntijahaastatteluja. Haastattelut valikoituivat tämän tutkimuksen lähdeaineistoksi tutkimuskysymysten asettelun perusteella. Koska tässä tutkimuksessa on tarkoitus vastata erityisesti kysymykseen, millaisia kokemuksia eri osapuolilla on syvennetystä asiakasyhteistyöstä, oli tärkeää antaa ääni niille tahoille, jotka kokemuksistaan kertoivat. Tutkimus on toteutettu haastatteluihin perustuen myös siksi, että Suomen syvennetystä asiakasyhteistyöstä kertovaa aineistoa ei ole julkaistu kovinkaan paljoa<sup>20</sup>.

Luvussa 4 kuvataan Suomen syvennetyn asiakasyhteistyön mallia. Suomen syvennetyn asiakasyhteistyön kuvaamista varten on haastateltu Konserniverokeskuksen asiantuntijaa. Teemahaastattelun aineiston pohjalta on pyritty kertomaan kattavasti, millainen Suomen syvennetty asiakasyhteistyö on ja miten siihen liittyviä erityiskysymyksiä on ratkaistu. Luku 5 pohjautuu kolmen syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvan yhtiön

---

<sup>18</sup> Bronzewska 2016, s. 10 ss.

<sup>19</sup> Husa ym. 2008 s. 154–156.

<sup>20</sup> Suomen syvennetystä asiakasyhteistyöstä ks. esim.: Piiskoppel 2017 ja Potka-Soininen ym. 2018. Lisäksi KPMG on julkaissut lyhyempiä reportaaseja, joihin on haastateltu Konetta ja Konserniverokeskusta, ks. KPMG 2017 a ja KPMG 2017 b.

edustajien kokemuksiin sekä yhden toimintatapaa aloittamassa olevan yhtiön kokemuksiin. Luvun 6 aineiston muodostaa konsulttiyhtiön edustajan haastattelu.

Tämä tutkimus ei edusta perinteistä vero-oikeuden oikeusdogmaattista tutkimustapaa. Sen sijaan tämän tutkimuksen tarkoituksena on käsitellä syvennetyn asiakasyhteistyön ilmiötä. Syvennetty asiakasyhteistyö on Suomessa verrattain uusi verovalvonnan toteuttamismuoto. Koska tutkimuskysymyksen asettelu on, millaisia kokemuksia eri osapuolilla on syvennetystä asiakasyhteistyöstä, tutkimuksen tarkoituksena on antaa haastattelujen osapuolten kertoa mahdollisimman vapaasti omista kokemuksistaan. Tämä pro gradu edustaa kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta, sillä tarkoituksena on pyrkiä ymmärtämään tutkittavaa ilmiötä. Tutkimushaastattelut on toteutettu teemahaastatteluina, joissa haastattelukysymykset ovat olleet lähinnä keskustelua ohjaavia aihevalintoja.<sup>21</sup> Viimeisessä luvussa esitetään lukuihin 4, 5 ja 6 pohjautuen johtopäätökset, miten syvennettyä asiakasyhteistyötä tulisi kirjoittajan mielestä tulevaisuudessa kehittää Suomessa.

## 1.4 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksessa on johdannon jälkeen kaksi teorialukua. Ensimmäisessä teorialuvussa käsitellään OECD:n määritelmää syvennetylle asiakasyhteistyölle. Koska OECD on määritellyt syvennetyn asiakasyhteistyön perusteet, luvussa käsitellään toimintatavan edellytyksiä veronsaajalle ja verovelvolliselle. Luvun tarkoituksena on esitellä toimintavan raamit, joiden sisällä maat voivat ottaa syvennetyn asiakasyhteistyön käyttöön. Luvussa pohditaan myös kahta syvennetyn asiakasyhteistyön heikkoutta: kysymystä verovelvollisten yhdenvertaisuudesta sekä toimintatavan hyötyjen mittaamista. Kolmannessa lu-

---

<sup>21</sup> Teemahaastattelusta ks. esim.: Hirsijärvi – Hurme 2015 ja Hirsijärvi ym. 2004.

vussa kerrotaan tarkemmin Alankomaiden implementoimasta horisontaalisesta monitorinnista. Luvussa käydään käytännönläheisesti läpi, miten yhtiöiden liittyminen horisontaaliseen monitorointiin tapahtuu vaihe vaiheelta.

Tutkimuksen teorian rakenteella ja aihevalinnoilla on tarkoitus tukea haastatteluihin perustuvia lukuja 4, 5 ja 6. Näissä kolmessa luvussa vastataan tutkimuskysymykseen, millaisia kokemuksia eri osapuolilla on syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Ensimmäisessä haastatteluun pohjautuvassa luvussa 4 kerrotaan Konserniverokeskuksessa tehdyn haastattelun perusteella, millainen on Suomen syvennetty asiakasyhteistyö. Konserniverokeskuksen antaman haastattelun pohjalta kuvaillaan, miten yhtiöt Suomessa aloittavat syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoitusvaiheen ja etenevät päivittäistoimintovaiheeseen. Lisäksi luvussa käsitellään yhdenvertaisuusperiaatetta ja luottamuksensuojaa, joiden toteutuminen on herättänyt kysymyksiä. Näitä asioita käsitellään lainopin kannalta eli tulkitsemalla voimassa olevaa oikeutta.<sup>22</sup>

Myös luvut 5 ja 6 perustuvat eri osapuolten haastatteluihin. Lukuun 5 on haastateltu neljää eri yhtiötä, joista kolme on kuulunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön haastattelun toteuttamishetkellä. Näiden yhtiöiden osalta esitellään kokemuksia syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Yhtiöiden kanssa keskusteltiin myös toimintatavan vaikuttavuudesta sekä siitä, miten erimielisyystilanteet Konserniverokeskuksen ja yhtiöiden välillä on saatu ratkaistua. Lopuksi esitellään alkukartoitusvaiheessa olevan liikevaihdoltaan hieman pienemmän yhtiön kokemuksia syvennetyn asiakasyhteistyön alkuvaiheesta.

Viimeisessä haastatteluun perustuvassa luvussa esitellään KPMG:n edustajan näkemyksiä syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Luvussa esitellään kaksi pääteemaa: millaisia kokemuksia konsulttiyhtiön edustaja on kuullut yhtiöiltä syvennetystä asiakasyhteistyöstä ja millaisena haastateltava näkee konsulttiyhtiöiden roolin toimintatavassa.

Viimeisessä eli seitsemännessä luvussa esitellään tutkimuksen perusteella tehtävät johtopäätökset. Johtopäätökset perustuvat haastatteluissa havaittuihin teemoihin, jotka

---

<sup>22</sup> Lainopista ks. esim. Hirvonen 2011, ss. 21.

kirjoittajan mielestä ovat merkittäviä Suomen syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuuden kannalta.

## 2 YHTEISTYÖHÖN JA LUOTTAMUKSEEN PERUSTUVA TOIMINTATAPA

### 2.1 OECD:n syvennetty asiakasyhteistyö

*Co-operative compliance* eli syvennetty asiakasyhteistyö on OECD:n luoma käsite toimintatavalle, jonka luonnetta voi parhaiten kuvailla sanoilla ”läpinäkyvyyden vastineeksi varmuutta”<sup>23</sup>. Tällä tarkoitetaan verovelvollisen ja veronsaajan välistä suhdetta, jossa verovelvollisen edellytetään toimivan läpinäkyvästi ja avoimesti veroasioissaan. Läpinäkyvyyden vastineeksi verovelvollinen saa varmuuden syvennetyssä asiakasyhteistyössä ratkaistuille verotuskysymyksille. Syvennetty asiakasyhteistyö on Verohallinnon käyttämä nimitys englanninkieliselle vastineelle ”*co-operative compliance*”. Ennen vuotta 2013 julkaistussa materiaalissa toimintatavasta on käytetty nimeä ”*enhanced relationship*”. OECD kuitenkin koki alkuun käytössä olleen nimityksen antavan ymmärtää, että syvennetyn asiakasyhteistyön järjestelmässä mukana olevilla yrityksillä olisi erityinen hyöty tai etu verrattuna niihin yrityksiin, jotka eivät järjestelmässä ole mukana. Selvyyden vuoksi OECD vaihtoi siis mallin nimeksi ”*co-operative compliance*”, jotta termi ei herättäisi ristiriitaa yhdenmukaisuusperiaatteen kanssa.<sup>24</sup>

Tässä tutkielmassa syvennetyllä asiakasyhteistyöllä tarkoitetaan OECD:n määritelmän mukaisesti yhteistyöhön ja luottamukseen perustuvaa suhdetta verovelvollisen yhtiön ja veronsaajan välillä, jonka tarkoituksena on varmistaa oikean määräisen veron maksu oikeaan aikaan<sup>25</sup>. Kyseessä on ennakoivan ohjauksen järjestelmä, jossa verovelvollisen edellytetään kertovan kotimaansa veronsaajalle mahdollisista veroriskiä sisältävistä lii-

---

<sup>23</sup> OECD 2013, s. 29.

<sup>24</sup> Ks. esim.: Bronzewska – van der Enden 2014 a, s. 567–568 koskien perustelua termin muuttamiselle.

<sup>25</sup> OECD 2013, s. 14.

ketoimista reaaliaikaisesti. Toimintatavan tarkoituksena on vähentää jälkikäteisen verovalvonnan tarvetta ja tätä kautta vähentää verotuksen toimittamisesta aiheutuvia kustannuksia<sup>26</sup>. Myös Konserniverokeskus on Suomessa määritellyt syvennetyn asiakasyhteistyön OECD:n suosittelmaksi toimintatavaksi suuryritysten veroasioiden hoitamiseen, mikä perustuu yhteisymmärrykseen, läpinäkyvyyteen ja luottamukseen.<sup>27</sup> Tässä tutkielmassa syvennettyä asiakasyhteistyötä käytetään synonyyminä englanninkieliselle vastineelle ”*co-operative compliance*”.

Vaikka OECD on määritellyt peruseriaatteet toimintatavalle, syvennetty asiakasyhteistyö on implementoitu eri maihin eri tavoilla. OECD:n julkaisemissa raporteissa ei esitetä tarkkoja määritelmiä, millä tavalla syvennetty asiakasyhteistyö tulisi ottaa käyttöön, vaan raporteissa esitellään ainoastaan toimintatavan perusedellytykset. Syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteita esitellään OECD:n vuonna 2008 julkaistussa raportissa<sup>28</sup> sekä vuonna 2013 julkaistussa jatkoraportissa<sup>29</sup>. Syvennetyn asiakasyhteistyön edellytykset ovat samat riippumatta siitä, miten toimintatapaan liittyvät erityiskysymykset ratkaistaan. Joissain maissa on esimerkiksi säädetty nimenomainen syvennettyä asiakasyhteistyötä koskevaa lainsäädäntöä. Syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyminen voi olla pakollista tai vapaaehtoista. Lisäksi maiden on ratkaistava, ketkä verovelvolliset voivat liittyä toimintatapaan. OECD:n raporteissa ei oteta kantaa, miten nämä erityiskysymykset tulisi ratkaista, vaan ainoastaan esitellään eri maiden tapoja toteuttaa syvennetty asiakasyhteistyö.

Vaikka eri maat ovat omaksuneet käyttöönsä erilaisia malleja syvennetystä asiakasyhteistyöstä, kaikki ne perustuvat samaan yhteistyön ja luottamuksen periaatteeseen. Esimerkiksi Alankomaissa käyttöönotettua toimintatapaa kutsutaan horisontaaliseksi monitoroinniksi (*horizontal monitoring, HM*), joka viittaa keskinäiseen luottamukseen veronsaajan ja veronmaksajien välillä. Se tarjoaa osapuolille mahdollisuuden erilaisten vastuiden tarkempaan määrittelyyn, vaihtoehtoisia tapoja verovalvonnalle viranomaisen

---

<sup>26</sup> OECD 2013, s. 15.

<sup>27</sup> Verohallinto 2016 a.

<sup>28</sup> OECD 2008.

<sup>29</sup> OECD 2013.

näkökulmasta sekä mahdollisuuden keskinäisten sopimusten tekemiseen ja niiden täytäntöönpanoon. Edellä kuvatun toimintatavan seurauksena kansalaisten ja hallinnon keskinäinen suhde ja kommunikointi muuttuu tasa-arvoisemmaksi. Horisontaalinen monitorointi liittyy vahvasti sosiaaliseen kehitykseen, jossa kansalaisilla on velvollisuus noudattaa lakia, mutta he kokevat myös hyötyvänsä siitä.<sup>30</sup> Luvussa kolme perehdytään tarkemmin horisontaalisen valvonnan malliin ja toteutukseen Alankomaissa.

## 2.2 Syvennetyn asiakasyhteistyön lyhyt historia

Vuonna 2008 OECD:n yhteydessä toimiva FTA (Forum on Tax Administration)<sup>31</sup> julkaisi raportin, jonka tarkoituksena oli selvittää erilaisten verokonsultointia tarjoavien toimijoiden merkitystä suuryritysten veroasioiden hoitamisessa. Raportin lähtökohtana oli tunnistettu toimintatapa, jossa suuryrityksen veroasioista huolehtivat verokonsultit pyrkivät löytämään verovelvollisen kannalta verotuksellisesti edullisimman ratkaisuvaihtoehdon. Veronsaaja saattoi tunnistaa kyseisen järjestelyn vasta veroilmoituksen jättövaiheessa tai verotarkastuksen yhteydessä, jolloin transaktion tutkiminen aloitettiin vasta siinä vaiheessa, kun liiketoimen suorittamisesta oli kulunut jo reilusti yli vuosi. Käytännössä tällaisessa tilanteessa veronsaaja on jatkuvasti askeleen jäljessä. FTA:n raportin tarkoituksena olikin parantaa ymmärrystä verokonsulttien toiminnasta erityisesti veron minimointiin tähtäävissä järjestelyissä sekä tunnistaa strategioita, joilla verokonsulttien ja veronsaajan suhteita voisi parantaa.<sup>32</sup>

Tutkimuksessa havaittiin, että osassa FTA:n jäsenmaista veronsaajat olivat kehittäneet strategioita puuttua verokonsulttien harjoittamaan aggressiiviseen verosuunnitteluun. Tällaisia keinoja olivat esimerkiksi verokonsultointia harjoittaviin toimijoihin kohdistuva

---

<sup>30</sup> Stevens etc. Committee 2012, s. 23.

<sup>31</sup> FTA on OECD:n alaisuudessa toimiva foorumi, jonka tarkoituksena on tunnistaa ja kehittää verotuksen toimintatapoja. FTA koostuu komisaareista 47:stä eri maasta. Ks. FTA:n määritelmästä ja toimintatavoista tarkemmin esim.: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/> (20.1.2019).

<sup>32</sup> OECD 2008, s. 9–11.

rekisteröintipakko sekä muu sääntely tai ennakollinen tiedoksiantovelvollisuus veroviranomaisille erikseen määritellyistä liiketoimista. Lisäksi veronsaaja saattoi tehdä verokonsulttien kanssa sopimuksia, jotka sisälsivät rajoituksia verokonsulttien toiminnalle tai vaatimustason kuvauksia. Viimeisimmäksi puuttumiskeinoksi tunnistettiin erilaiset rangaistusseuraamukset tai muut sanktiot.<sup>33</sup> Edellä mainitut keinot aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi todettiin tutkimuksessa kuitenkin toissijaisiksi, sillä lopullisen päätöksen verotukseen liittyvästä strategiasta tekee liiketoiminnan toteuttanut yhtiö. Näin ollen raportin päätelmänä on, että veronsaajan tulisi keskittyä kehittämään yhteistyötä verovelvollisen kanssa, joka perustuu enemmän yhteistyöhön ja luottamukseen vastakkainasettelun ja velvoitteiden sijaan.<sup>34</sup>

OECD käytti vuoden 2008 raportissaan veronsaajan ja verovelvollisen väliseen yhteistyöhön perustuvasta toimintamallista nimitystä *enhanced relationship*. Tämä erosi aikaisemmasta veronsaajan ja verovelvollisen suhteesta seuraavasti. Perinteisessä verovalvontamallissa verovelvollinen tekee tilikautensa aikana liiketoimia, jotka se raportoi veroilmoituksellaan. Tämän jälkeen yhtiö täydentää veroilmoitustaan ja antaa lisätietoja veronsaajan pyynnöstä tai mahdollisesti korjaa antamaansa veroilmoitusta, mikäli siitä löydetään virheitä tai puutteita. Tässä toimintamallissa verovelvollinen ei siis anna muuta informaatiota toiminnastaan kuin veroilmoituksella vaadittavat sekä mahdollisesti pyydettävät lisätiedot. Syvennetyn asiakasyhteistyön piirissä verovelvollisen odotetaan vapaaehtoisesti ilmoittavan veronsaajalle sellaisista transaktioista, joiden vaikutus verotuksessa saattaa olla epäselvä, jotta veronsaaja voi antaa päätöksensä verotukselliseen ongelmaan jo ennen veroilmoituksen jättämistä.<sup>35</sup>

Koska syvennetyssä asiakasyhteistyössä verovelvollisen oletetaan toimivan avoimesti ja ilmoittavan etukäteen verotuksellisesti epävarmoista liiketoimista, veronsaaja saa verovelvollisen toiminnasta reaaliaikaisesti enemmän informaatiota kuin siltä lakisääteisesti vaaditaan. Näin veronsaajalle tulee yhteistyöstä selviä hyötyjä, kun sen on mahdollisuus

---

<sup>33</sup> OECD 2008, s. 18–20. Erityisesti Yhdysvalloissa IRS:llä (International Revenue Service) on tällaisia sopimuksia verokonsulttien kanssa.

<sup>34</sup> OECD 2008, s. 39–41.

<sup>35</sup> OECD 2008, s. 39–41.

keskittää rajalliset resurssinsa tehokkaammin ja oikea-aikaisesti niihin tapauksiin, joissa veroriski on suuri. Yhtiön saama hyöty syvennetyistä asiakasyhteistyöstä taas perustuu siihen, että se saa kohtuullisen varmuuden, miten veronsaaja tulee ratkaisemaan verotuksellisesti epävarman liiketoimen. Kumpikin osapuoli hyöttyy verotuksellisesti epävarmojen tapausten reaaliaikaisesta ratkaisusta, sillä jälkikäteen verovalvonnan tai verotarkastuksen yhteydessä havaittujen asioiden selvittäminen on usein hidasta ja niiden käsittely oikeusasteissa aiheuttaa kummallekin osapuolelle kustannuksia.<sup>36</sup>

Kun syvennetyssä asiakasyhteistyössä verovelvolliselta edellytetään avoimuutta ja joissain tilanteissa myös lakisääteiset velvollisuudet ylittävää yhteistyötä veronsaajan kanssa, verovelvolliselle on voitava perustella toimintatavan hyöty ja tarve. Olennaisin hyöty syvennetyistä asiakasyhteistyöstä on tilanne, jossa sekä veronsaaja että verovelvollinen saavat toimintatavasta etua perinteiseen verovalvontaan verrattuna. Verovelvollinen saa jo aikaisemmin mainitun reaaliaikaisen varmuuden verotuskysymyksiinsä, minkä lisäksi toimintatavan pitäisi vähentää verotuksen ilmoittamisvelvollisuudesta aiheutuvia kustannuksia. Vastaavasti veronsaajan hyötynä on rajoitettujen resurssien tehokkaampi käyttö. Erityisesti verovelvollinen voi saada syvennetyistä asiakasyhteistyöstä mainehyötyä. Nykyisin yleisiä syytöksiä voitonsiirrosta kevyemmän verorasituksen maihin tai veron minimoinnista voidaan vähentää, mikäli yritys tekee yhteistyötä veronsaajan kanssa.<sup>37</sup>

## 2.3 Toimintatavan peruseriaatteet

Syvennetyn asiakasyhteistyön peruspilarit muodostavat luottamus ja läpinäkyvyys sekä ennustettavuus ja varmuus<sup>38</sup>. Näiden yleisten periaatteiden toteutumiseksi OECD tun-

---

<sup>36</sup> OECD 2013, s. 34–35.

<sup>37</sup> Bronzewska – Enden 2014 a, s. 568.

<sup>38</sup> Bronzewska – Enden 2014 a, s. 568.

nisti vuoden 2008 raportissaan keskeisiä edellytyksiä, joita veronsaajalta ja verovelvolliselta edellytetään, jotta syvennetty asiakasyhteistyö on toisaalta verovelvolliselle mielekkäämpi vaihtoehto kuin perinteinen asiakassuhde ja toisaalta veronsaajalle kannattavampi tapa toteuttaa verovalvontaa. Seuraavaksi esitettävät edellytykset uudelleenarvioitiin OECD:n vuoden 2013 raportissa, ja niiden todettiin olevan edelleen voimassa. Jotta veronsaaja voi edistää sen ja verovelvollisen välistä luottamusta ja näin myös siirtymä perinteisestä verovalvonnasta kohti syvennettyä asiakasyhteistyötä, siltä edellytetään seuraavia ominaisuuksia: *liiketoiminnan ymmärrystä, puolueettomuutta, suhteellisuutta, avoimuutta ja reagointikykyä*. OECD:n raportin mukaan verovelvolliselta edellytetään *läpinäkyvyyttä ja tiedonantoa*.<sup>39</sup> Syvennetyn asiakasyhteistyön käyttöön ottaneet maat ovat kokeneet edellä mainitut edellytykset tärkeiksi. Havaintojen mukaan veronsaajan tulee erityisesti huolehtia verovelvollisten tasapuolisesta kohtelusta sekä reagointikyvystä.<sup>40</sup> Seuraavaksi näitä edellytyksiä esitellään tarkemmin.

Veronsaajalta edellytetään syvennetyissä asiakasyhteistyössä *liiketoiminnan ymmärrystä* eli kykyä nähdä verovelvollisen liiketoimi markkinakontekstissa. Tämä näkökulma ennaltaehkäisee tilanteita, joissa veronsaaja käsittäisi väärin verovelvollisen tekemän liiketoimen, mikä johtaisi vältettävissä oleviin erimielisyyksiin ja epävarmuuteen.<sup>41</sup> Liiketoiminnan ymmärtämiseen liittyy erityisesti kaksi teemaa: veronsaajan organisaatio sekä koulutus. Esimerkiksi suuryritysten veroasioiden käsittelyn keskittäminen omaan yksikköön tai eri sektorien tai teollisuusalojen käsittely omissa yksiköissä edesauttaa sitä, että veronsaaja tuntee verovelvollisen toimialan paremmin. Vastaavasti veronsaaja voi kehittää liiketoiminnan ymmärrystä rekrytoimalla eri alojen asiantuntijoita yksityis sektorilta. Koulutuksen avulla veronsaaja voi kehittää osaamistaan verotuksen substanssikysymysten lisäksi esimerkiksi kuuntelu- ja neuvottelutaidoilla.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> OECD 2013 s. 19.

<sup>40</sup> OECD 2013, s. 19–20.

<sup>41</sup> OECD 2013, s. 19.

<sup>42</sup> OECD 2008, s. 69–70.

*Puolueettomuuden* periaatteen mukaan veronsaajan tulee toimia erimielisyystilanteissa objektiivisesti keskittyen tapauksen tosiseikkoihin ja oikeudelliseen asemaan. Kuitenkaan veronsaajan ei ole OECD:n 2008 vuoden raportin mukaan järkevää ratkoa kaikkia epäselviä kysymyksiä oikeusasteissa, koska tämä ei edesauta osapuolten välistä luottamusta ja yhteistyötä.<sup>43</sup> Tällainen lähestymistapa on kuitenkin ongelmallinen verotuksen yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. Puolueettomuuden roolia voi olla hankala yhdistää veronsaajan samanaikaiseen tehtävään arvioida, mikä on lain mukaan oikea maksettavaksi määrättävä veron määrä<sup>44</sup>. Veronsaajalta edellytetään lisäksi *suhteellisuutta* eli valintoja siitä, minkä asioiden tutkimiseen rajalliset resurssit käytetään. Tämä vaatii veronsaajalta hyvää riskienhallintaa.<sup>45</sup>

Neljäs syvennetyn asiakasyhteistyön edellytys veronsaajalle on *avoimuus*, jonka tavoitteena on, että verotuksessa ei tulisi yllätyksiä. OECD suosittelee, että veronsaajat kertoisivat avoimemmin riskienhallinnastaan. Veronsaajat voivat esimerkiksi kertoa, millainen toiminta tai transaktio on heidän mielestään riskialtis ja miten siihen tullaan reagoimaan.<sup>46</sup> Viides vaatimus veronsaajalle on *reagointikyky* eli mahdollisuus ratkaista verovelvollisen kysymys nopeasti ja tehokkaasti. Kuitenkin OECD painottaa raportissaan, että veronsaajan antamien ratkaisujen on oltava yhteneväisiä. Reagointikyky ei saa johtaa siihen, että veronsaajan antama ratkaisu muuttuu eri henkilöiden tutkiessa tapausta.<sup>47</sup>

Verovelvolliselle on nimetty ainoastaan kaksi ehtoa, joiden tulisi täyttyä syvennetyssä asiakasyhteistyössä. Nämä ovat *läpinäkyvyys* ja *tiedonanto*. Ensimmäisellä viitataan verovelvollisen yleiseen toimintatapaan ja asenteeseen veronsaajaa kohtaan. Jälkimmäinen taas tarkoittaa, että verovelvollinen informoi veronsaajaa yksittäisistä mahdollisesti veroriskiä sisältävistä liiketoimista. Verovelvolliselta siis edellytetään syvennetyssä asiakasyhteistyössä kattavampaa tiedonantoa liiketoimistaan kuin mitä laki edellyttäisi.

---

<sup>43</sup> OECD 2008, 73–74.

<sup>44</sup> Björklund Larsen 2016, s. 20.

<sup>45</sup> OECD 2013 s. 20.

<sup>46</sup> OECD 2008, s. 36–37.

<sup>47</sup> OECD 2008, s. 37.

Tämä helpottaa veronsaajan riskienhallintaa, koska sillä pitäisi olla laaja tietämys verovelvollisen tilanteesta ja yksittäisistä liiketoimista.<sup>48</sup>

## 2.4 Asiakassuhteen muutos

Bronzewska on väitöskirjassaan kuvannut veronsaajan ja veronmaksajan välistä suhdetta pyramidimallin avulla, johon kuuluu kolme eri tasoa (*kuva 1*). Pyramidin alimmalla tasolla on yksinkertainen asiakassuhde, jossa osapuolet suorittavat ainoastaan lain vaatimat toimenpiteet. Yleisin skenaario yksinkertaisesta asiakassuhteesta sisältää verovelvolliselta veroilmoituksen antamisen, tulojen ilmoittamisen sekä veron maksamisen. Veronsaajan tehtäviin kuuluu veroilmoituksen vaatiminen, mahdollisten lisäselvitysten pyytäminen annettuun veroilmoitukseen liittyen sekä maksettavan veron määrän vahvistaminen ja mahdollisesti sen periminen. Kuvatussa asiakassuhteessa verotukseen liittyviä asioita ratkaistaan niiden jo tapahduttua, mahdollisesti yli vuoden jälkeen. Kumpaakin osapuolta sitovat perusoikeudet -ja velvollisuudet<sup>49</sup>, mutta velvoitteiden lisäksi kommunikaatio osapuolten välillä on vähäistä tai olematonta.<sup>50</sup>

Pyramidin toisella tasolla on kehittyneempi asiakassuhde, jossa osapuolet tekevät tiiviimpää yhteistyötä kuin mitä lain kirjain edellyttää. Tällaisen suhteen toteutumistapoja ovat esimerkiksi veronsaajan antama yksinkertainen ohjaus, erilaisten tietolähteiden olemassaolo (esimerkiksi internetsivustot tai veroneuvonta puhelimitse) sekä ennakkoratkaisumenettelyn olemassaolo. Toisen portaan asiakassuhteessa verovelvollisen on

---

<sup>48</sup> OECD 2008, s. 42.

<sup>49</sup> OECD:n määrittelemät perusoikeudet- ja velvollisuudet veronsaajalle ja verovelvolliselle, ks.: [https://www.oecd.org/tax/administration/Taxpayers' Rights and Obligations-Practice\\_Note.pdf](https://www.oecd.org/tax/administration/Taxpayers%27_Rights_and_Obligations-Practice_Note.pdf) (6.4.2019).

<sup>50</sup> Bronzewska 2016, s. 58–61.

annettava vapaaehtoisesti enemmän tietoa veronsaajalle, mutta tieto on usein rajoittunut yhteen käsiteltävään asiaan.<sup>51</sup>

Esimerkiksi Suomessa ennakkoratkaisumenettelyn tarkoituksena on antaa verovelvollisille mahdollisuus saada ennakkollinen ja sitova päätös poikkeuksellisessa tilanteessa yksittäisen asian selvittämiseksi. Ennakkoratkaisun saaminen on maksullista ja sen täytyy koskea yksilöidysti verotusta tai liiketoimea.<sup>52</sup> Ennakkoratkaisumenettelyssä verovelvollinen antaa reaaliaikaisesti informaatiota vain yhdestä yksittäisestä asiasta, jonka verokohteluun haetaan varmuutta. Veronsaajan näkökulmasta ennakkoratkaisumenettely ei kuitenkaan anna varmuutta, pyrkiikö verovelvollinen saavuttamaan verotuksellisia etuja aggressiivisella verosuunnittelulla. Lisäksi verovelvolliset eivät välttämättä pyydä ennakkoratkaisua liiketoimista, joita voi luonnehtia aggressiiviseksi verosuunnitteluksi.<sup>53</sup>

Syvennetty asiakasyhteistyö on Bronzewskan mukaan se toimintatapa, jolla voidaan korjata kahteen edellä mainittuun malliin liittyviä ongelmia. Malli hyödyttää sekä veronsaajaa että verovelvollista, sillä veronsaaja saa reaaliaikaisesti tietoa suunnitelluista liiketoimista ja voi ennakoivasti ohjata verovelvollista. Verovelvollinen puolestaan saa varmuutta siihen, miten sen tekemiä liiketoimia tullaan verottamaan. On kuitenkin huomattava, että pyramidimalli kuvaa samalla myös verovelvollisten määrän vähentymistä, mitä korkeammalle pyramidia mennään. Suurimmalle osalle verovelvollisista yksinkertainen asiakassuhde on riittävä eikä tarvetta tiiviimmälle kanssakäymiselle ole. Esimerkiksi suuri osa henkilöasiakkaista sekä pienen veroriskin pienyrityksistä ei tarvitse kummankaan osapuolen näkökulmasta pyramidin seuraavia portaita. Vastaavasti ennakkoratkaisumenettely, minkä merkitystä ja toimivuutta ei ole syytä unohtaa, voi olla riittävä varmuuden tae. Syvennetty asiakasyhteistyö on siis vain osalle toimijoista kannattava ratkaisu, sillä se edellyttää sekä veronsaajalta että verovelvolliselta huomattavia toimintatavan muutoksia.

---

<sup>51</sup> Bronzewska 2016, s. 82–85.

<sup>52</sup> Verohallinto A15/200/2013.

<sup>53</sup> Bronzewska 2016, s. 85.

Kuva 1: Asiakassuhteen kolme tasoa veronsaajan ja verovelvollisen välillä



Syvennetyn asiakassuhteen muutos ei kuitenkaan välttämättä rakennu yllä kuvatun kolmiportaisen asteikon kautta. Esimerkiksi Ranskan syvennetty asiakasyhteistyö, ”*relation de confiance*”, on aloitettu syksyllä 2013 vastauksena verojärjestelmän ongelmiin, jotka olivat oikeudellinen epävarmuus ja veronsaajan toiminnan vaikea ennustettavuus. Vaikka Ranskassa verovelvollisten tarve ennakkoratkaisuille oli merkittävä (noin 20 000 ennakkoratkaisuhakemusta vuosittain), veronsaaja on perinteisesti ollut haluton antamaan niitä. Lisäksi epävarmuutta aiheutti veroviranomaisten toiminta verotarkastuksissa, sillä he eivät yleensä antaneet tarkastuksen jälkeen loppulausuntoa, josta kävisi ilmi verovelvollisen asema. Riskiksi muodostui, että veronsaaja saattaisi tarkastaa samaa asiaa uudelleen ja mahdollisesti muuttaa tulkintaansa yksittäisessä tapauksessa. Ranskan syvennetyssä asiakasyhteistyössä veroviranomaiset sitoutuvat antamaan sitovan ennakkoratkaisun kolmessa kuukaudessa. Lisäksi verovelvollisten kysymyksiin annetaan

vastaus, johon verovelvollinen voi luottaa.<sup>54</sup> Ranskan syvennetty asiakasyhteistyö on lähtenyt siis liikkeelle tilanteesta, jossa toimimattomasta ennakkoratkaisumenettelystä on siirrytty toimintatapaan, jossa veronsaaja sitoutuu antamaan sitovan ratkaisun kolmessa kuukaudessa.

## 2.5 Riskienhallinta

Riskienhallinnassa yksinkertaisimpia tapoja pienentää verovajetta on kasvattaa eri osapuolilta saatavien tietojen määrää. Kotimaisia keinoja tiedon keräämiselle ovat erilaiset velvoitteet, joilla esimerkiksi maksajat veloitetaan antamaan lakisääteisesti tietoja maksetuista suorituksista. Suomen verojärjestelmässä esimerkiksi sivullisilmoittajilla on merkittävä rooli. Kansainvälisesti tiedon määrää ja laatua voidaan parantaa kansainvälisellä tietojenvaihdolla. Toisenlainen lähestymistapa verovajeen pienentämiseen on tutkia niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat veromyönteisyyteen. Kerätyn tiedon perusteella veronsaajan on helpompi kohdistaa oikeat toimenpiteet oikeisiin verovelvollisiin. Vastaa- vasti myös veromyönteisyyden lisäämiseen tähtäävät strategiat voivat olla erilaisia eri verovelvollisille. Yhtenä esimerkkinä on suuryrityksille suunnattu syvennetty asiakasyhteistyö.<sup>55</sup>

Veronsaajat kohdistavat usein rajalliset resurssinsa tapauksiin, joissa veroriski on suurin. Myös syvennetyssä asiakasyhteistyössä veronsaajat käyttävät riskiperusteisia menetelmiä, joiden perusteella valvontatoimet kohdennetaan suuren veroriskin asiakkaisiin. Vastaavasti pienen riskin asiakkaita voidaan valvoa kevyemmin. Vaikka syvennetyn asiakasyhteistyön keskeisenä periaatteena on riskiperusteinen valvonta, veronsaajien riskienhallintamenetelmät poikkeavat toisistaan selvästi. Esimerkiksi Alankomaissa syven-

---

<sup>54</sup> Reibel 2015, s. 212.

<sup>55</sup> Madjanska – Schoueri 2017, s. 632–638.

netyn asiakasyhteistyön riskiperusteinen valvonta perustuu Tax Control Framework -nimiseen malliin. Sen tarkoituksena on arvioida, toimivatko yhtiön sisäiset verojärjestelmät- ja kontrollit lain mukaisesti.<sup>56</sup>

Alankomaiden riskienhallintamalli perustuu pitkälti verovelvollisen omalle itsearviointille sen verokontrolleista. Yhtiön tuottaman tiedon perusteella NCTA tekee päätöksen, onko yhtiöllä edellytykset liittyä horisontaaliseen monitorointiin. Isossa-Britanniassa taas kaikille syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liitetyille yhtiöille tehdään riskiarviointi, jonka perusteella yhtiöt ovat joko pienen riskin (*low risk*) tai ei-pienen riskin (*non-low risk*) yhtiöitä. Isossa-Britanniassa yhtiöt ovat kokeneet, että ne eivät voi vaikuttaa riskiarvioinnin tulokseen sen toteutustavan takia. Riskiarviointi ei kuitenkaan vaikuta HMRC:n ja yhtiön väliseen suhteeseen. Sen sijaan Alankomaissa yhtiöillä on vahva rooli riskiarvioinnin toteutuksessa. Vaikka kummassakin maassa syvennetyn asiakasyhteistyön riskiarviointi on toteutettu eri tavoin, lopputulokset ovat samankaltaisia. Veronsaajan tarkoituksena on tunnistaa ne verovelvolliset, joiden veroriski on pieni.<sup>57</sup>

## 2.6 Tunnistettuja ongelmakohtia

### 2.6.1 Yhdenvertaisuus

Perustuslain (1999/731) 6 §:n perusoikeuksissa on säädetty yhdenvertaisuudesta. ”Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.” Yhdenvertaisuusperiaate on yleismaailmallinen oikeusperiaate. Verotuksessa yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että verovelvollisia ei

---

<sup>56</sup> de Widt – Oats 2017, s. 230–231.

<sup>57</sup> de Widt – Oats 2017, s. 246–247.

suosita ja verorasituksen on jakauduttava tasaisesti verovelvollisten kesken.<sup>58</sup> Käytännössä yhdenvertaisuudessa on kyse siitä, että tosiseikkoja tulisi aina arvioida samojen perusteiden mukaan.<sup>59</sup>

OECD:n vuonna 2008 julkaistu raportti aiheutti epäilyksiä, miten perustuslaillinen yhdenvertaisuusperiaate toteutuu syvennetyissä asiakasyhteistyössä. Mikäli osa verovelvollisista tekee yhteistyötä veronsaajan kanssa, mistä yhtiöt saavat hyötyjä, syrjitäänkö toimintatapaan kuulumattomia yhtiöitä? Ensinnäkään yhdenvertaisuutta ei pitäisi ymmärtää periaatteeksi, että jokaista verovelvollista kohdellaan täsmälleen samalla tavalla. Sen sijaan verovelvollisten erilaisen kohtelun pitäisi olla rationaalinen päätös, joka johtuu objektiivista eroista kyseessä olevan tapauksen olosuhteissa. Esimerkiksi verotarkastuksen tekeminen ei edellytä, että kaikkiin yhtiöihin tulisi tehdä tarkastus. Verotarkastus voidaan kohdistaa yhtiöihin objektiivisen ja rationaalisen päätöksenteon perusteella. Toisekseen syvennetyn asiakassuhteen ei pitäisi aiheuttaa parempaa tai erilaista verotuskohtelua siihen kuuluville yhtiöille. Syvennetty asiakasyhteistyö on ainoastaan yksi tapa toteuttaa verovalvontaa, millä tavoitellaan suurempaa veromyönteisyyttä.<sup>60</sup>

Bronzewskan mukaan syvennetty asiakasyhteistyö ei riko yhdenvertaisuusperiaatetta, mikäli erikseen määritellyllä verovelvollisjoukolla on yhtäläinen mahdollisuus liittyä toimintatapaan. Hän on käsitellyt syvennetyn asiakasyhteistyön mahdollisia yhdenvertaisuuteen liittyviä kysymyksiä neljän skenaarion kautta:

- Verolakien tai veroprosenttien erilainen soveltaminen sen perusteella, kuuluuko verovelvollinen syvennettyyn asiakasyhteistyöhön.
- Menettelylliset muutokset syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvien yhtiöiden ja muiden yhtiöiden välillä.
- Syvennettyyn asiakasyhteistyöhön pääseminen.

---

<sup>58</sup> Äimä 2011, s. 129–130.

<sup>59</sup> Puronen 2010, s. 85.

<sup>60</sup> OECD 2013, s. 45–46.

- Syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvia yhtiöitä on kohdeltava keskenään yhdenvertaisesti.<sup>61</sup>

Syvennetty asiakasyhteistyö ei luonnollisesti vaikuta sovellettaviin lakeihin tai verotusperusteisiin. Toimintapa on siis verotuksellisesti neutraali. Syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttaa kuitenkin osapuolten välisiin menettelyihin. Koska syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvia yhtiöitä kuitenkin kohdellaan ryhmänä samanarvoisesti, erilainen menettely ei aiheuta ristiriitaa yhdenvertaisuusperiaatteelle.<sup>62</sup> Jotta syvennetty asiakasyhteistyö ja yhdenvertaisuusperiaate eivät olisi ristiriidassa, samaan ryhmään kuuluvilla verovelvollisten pitäisi olla yhtäläinen oikeus päästä mukaan toimintatapaan. Käytännössä syvennetyn asiakasyhteistyön liittymisedellytyksiä ei ole kuitenkaan aina määriteltä. Yhtenä syynä edellytysten määrittelyn puuttumiselle voidaan pitää sitä, että maiden voi olla haastavaa määritellä konkreettisia edellytyksiä toimintatavalle, jonka perusperiaatteena on luottamus.<sup>63</sup>

Alankomaiden horisontaalisen monitoroinnin mallin ei ole myöskään todettu rikkovan yhdenvertaisuusperiaatetta. Koska ainoastaan verovelvollisten valvontaprosessi on erilainen toimintatapaan kuuluville yhtiöille, verovelvolliset ovat yhdenvertaisessa asemassa. Gribnau mainitsee kuitenkin esimerkkinä kaksi erilaista mahdollisuutta, jossa yhdenvertaisuusperiaatetta saatettaisiin loukata. Ensinnäkin syvennetyn asiakasyhteistyön onnistunut implementointi on veronsaajalle tärkeää. Tällöin houkutusena voi olla jättää puuttumatta alkukartoituksessa huomattuihin aikaisempien vuosien tulkinallisiin verotuskysymyksiin, jotta syvennetty asiakasyhteistyö päästään aloittamaan. Mikäli veronsaaja ei puutu syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoitustilanteessa sellaiseen verotuskysymykseen, joka muussa tilanteessa tutkittaisiin, yhdenvertaisuusperiaate ei toteudu. Verovelvollisia kohdeltaisiin tässä tilanteessa eri tavalla riippuen siitä, huomaataanko asia syvennetyn asiakasyhteistyön aloituksessa vai muutoin. Toisena esimerkkinä

---

<sup>61</sup> Bronzewska 2016, s. 377.

<sup>62</sup> Bronzewska 2016, s. 378. Ks. myös Hollannin syvennetystä asiakasyhteistyöstä ja yhdenvertaisuusperiaatteesta Gribnau 2015, s. 210–212.

<sup>63</sup> Bronzewska 2016, s. 378–382.

mainitaan läheisen suhteen riski. Tällä tarkoitetaan tilannetta, jossa veronsaajan henkilöstö ei tee enää objektiivisia päätöksiä johtuen pitkään tehdystä yhteistyöstä verovelvollisen kanssa. Vaikka syvennetty asiakasyhteistyö perustuu yhteistyöhön ja luottamukseen, veronsaajan on tehtävä objektiivisia päätöksiä. Läheisen suhteen riskiä voidaan hallita esimerkiksi henkilöstön rotaatiolla.<sup>64</sup>

### *2.6.2 Hyötyjen mittaaminen*

Syvennetyn asiakasyhteistyön pitäisi hyödyttää sekä veronsaajaa että verovelvollista. Ensinnäkin syvennetyn asiakasyhteistyön pitäisi pienentää kummankin osapuolen kustannuksia. Veronsaajan kustannuksiin syvennetyn asiakasyhteistyön pitäisi vaikuttaa siten, että verovalvontaa ei tarvitse kohdistaa enää yhtiöihin, joilla veroriski on pieni. Samalla verovelvollisen kustannusten, jotka aiheutuvat verotukseen liittyvien veloitteiden täyttämisestä, pitäisi pienentyä. Veronsaajan kustannukset voivat kuitenkin nousta aluksi, kun syvennetty asiakasyhteistyö aloitetaan. Veronsaajat ovat monissa maissa aloittaneet toimintavan pilottiprojektilla, jonka täytäntöönpanoon on kulunut perinteistä verovalvontaa enemmän resursseja.<sup>65</sup>

OECD:n vuonna 2013 julkaistussa raportissa on käyty läpi syvennetyn asiakasyhteistyön hyötyjen arviointia. Raportissa on kerätty eri mailta tuloksia, millaisia vaikutuksia syvennetyllä asiakasyhteistyöllä on. Kaikissa maissa ei ole kuitenkaan voitu määritellä syvennetyn asiakasyhteistyön hyötyjä. Esimerkiksi Alankomaissa horisontaalisen monitoroinnin vaikuttavuutta ja tehokkuutta ei oltu voitu mitata puutteellisen datan vuoksi. Lisäksi vaikuttavuuden ja tehokkuuden arviointiin on eri mailla ollut erilaisia kriteereitä. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa keskeisiä mittareita olivat tulojen maksimointi, asiakaskokemus ja kustannusten pienentyminen. Yhdysvalloissa mittareina olivat verovelvollisten ja työntekijöiden tyytyväisyys, laatu, kiertoaika, käytetty aika ja suljettujen tapausten määrä. OECD:n raportin johtopäätöksenä on, että syvennetyn asiakasyhteistyön hyötyjä

---

<sup>64</sup> Gribnau 2015, s. 210–212.

<sup>65</sup> OECD 2013, s. 73–74.

voidaan mitata, mutta maat ovat vasta alkuvaiheessa näiden mittareiden kehittämisessä.<sup>66</sup>

Veronsaajien tulisi asettaa syvennetylle asiakasyhteistyölle selkeät tavoitteet, joita voidaan mitata. Mikäli veronsaaja voi todentaa, että syvennetty asiakasyhteistyö vähentää kustannuksia sekä kasvattaa veromyönteisyyttä, yhteistyö veronsaajien ja verovelvollisten välillä voi parantua.<sup>67</sup> Kuitenkin esimerkiksi de Widt ja Oats ovat todenneet, että suurimmassa osassa tapauksista syvennetyn asiakasyhteistyön vaikutusta verokertymän määrään on mahdotonta todentaa. Tämä johtuu siitä, että syvennetty asiakasyhteistyö perustuu ennaltaehkäisevään ja *ex ante* -suuntautuneeseen ajattelutapaan, jolloin sen vaikutusta verokertymän määrään ei voida mitata. Syvennetyn asiakasyhteistyön hyötyjen mittaamisen vaikeus heikentääkin toimintatavan uskottavuutta.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> OECD 2013, s. 75–76.

<sup>67</sup> Bronzewska – van der Enden 2014 b, s. 571.

<sup>68</sup> Ks. esim.: de Widt – Oats 2017, s. 247–247.

## 3 HORIZONTAALINEN VALVONTA

### 3.1 Alankomaiden malli

Eri maat ovat ottaneet syvennetyn asiakasyhteistyön käyttöön erilaisilla malleilla, joiden perusajatuksena on kuitenkin yhteistyöhön ja avoimuuteen perustuva suhde verovelvollisen ja veronsaajan välillä. Syvennetty asiakasyhteistyö perustuu OECD:n teoriaan, mutta maat voivat implementoida toimintatavan käyttöön eri tavoin. Esimerkiksi syvennetyn asiakasyhteistyön aloittaminen voi vaatia lainsäädäntömuutoksia, päätöksen siitä, ketkä voivat osallistua syvennettyyn asiakasyhteistyöhön ja onko verovelvollisten itse hakeuduttava toimintatapaan vai onko käytössä verovelvollisten kutsumenettely. Lisäksi yhteistyön aloittaminen edellyttää, että kyseisen maan veroviranomainen on määritellyt syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittymisen edellytykset.<sup>69</sup> Viimeiseksi mainittu on erityisen tärkeä, sillä yhdenvertaisuusperiaatteen vuoksi verovelvollisilla tulee olla yhtäläiset mahdollisuudet aloittaa syvennetty asiakasyhteistyö<sup>70</sup>. Seuraavaksi tässä tutkielmassa esitellään lyhyesti Alankomaiden implementoima malli syvennetystä asiakasyhteistyöstä.

Alankomaat on ottanut käyttöön niin kutsutun horisontaalisen valvonnan (HM, *horizontal monitoring*) mallin, joka aloitettiin vuonna 2005 pilottiprojektilla. Erityisen Alankomaiden järjestelmästä tekee se, ettei syvennettyä asiakasyhteistyötä ole suunnattu ainoastaan suuryrityksille, kuten monissa muissa maissa. Toisaalta esimerkiksi Suomessa syvennetyn asiakasyhteistyön lisäksi on otettu käyttöön syvennetty tilitoimistoyhteistyö, jonka peruseriaate on samantapainen kuin syvennetyssä asiakasyhteistyössä, mutta toimintatapa on suunnattu tilitoimistoille. Alankomaissa julkaistiin vuonna 2010

---

<sup>69</sup> OECD 2013, s. 29 ss.

<sup>70</sup> Bronzewska 2016, s. 378–380.

toimintatavan suositus<sup>71</sup>, jonka uudistettu versio<sup>72</sup> julkaistiin kolme vuotta myöhemmin. Lisäksi horisontaalisesta valvonnasta on julkaistu vuonna 2012 asiantuntijaryhmän raportti, joka sisältää toimintatavan arvioinnin, tunnistetut pullonkaulat ja heikkoudet sekä ehdotuksia jatkokehittämiselle<sup>73</sup>.

Horisontaalisen valvonnan keskeiset arvot ovat molemminpuolinen luottamus, yhteisymmärrys ja läpinäkyvyys. Toimintatavassa verovelvolliselta edellytetään läpinäkyvyyttä sen verostrategiasta ja merkittävistä verotuksen tulkintaongelmista, minkä lisäksi verovelvollisen on vastattava avoimesti veronsaajan esittämiin kysymyksiin. Toisaalta myös veronsaajalta odotetaan avoimuutta kysymysten taustasta eli syistä, miksi verovelvolliselta pyydetään tietoa sekä mahdollisista valvontatoimenpiteistä. Yhteisymmärryksellä tarkoitetaan, että verovelvollisen ja veronsaajan on ymmärrettävä kummankin osapuolen asema ja tilanne toimintatavassa. Lisäksi molemminpuolinen luottamus on edellytys toimintatavalle.<sup>74</sup>

Netherlands Tax and Customs Administration (NCTA eli Alankomaiden vero- ja tullihallinto) on tiivistänyt horisontaalisen valvonnan prosessin kulkukaavion seuraavasti<sup>75</sup>:

---

<sup>71</sup> NCTA 2010. Kyseessä on horisontaalisen monitoroinnin ohje, mikä sisältää kuvauksen kyseisestä prosessista ja sen tavoitteista.

<sup>72</sup> NCTA 2013. Uudistetussa ohjeessa on otettu huomioon Stevens etc. Committee 2012. Kyseessä on komitearaportti, jonka perusteella horisontaalista valvontaa on kehitetty. Ohjeen esipuheessa kuitenkin painotetaan, että toimintatavan peruseriaatteet ovat pysyneet samoina.

<sup>73</sup> Stevens etc. Committee 2012.

<sup>74</sup> NCTA 2010, s. 7.

<sup>75</sup> Kaaviona esitettävä prosessikuvaus perustuu lähteeseen NCTA 2010, s. 11 ss.

Kuva 2: Prosessikuvaus horisontaalisesta monitoroinnista

Vaihe	Vaiheen kuvaus
<b>Vaihe 0:</b> Ajantasainen asiakasprofiili	NCTA ottaa yhteyttä verovelvolliseen ja tutkii asiakasprofiilin. Tarkoituksena on saada yleiskuva asiakkaan veromyönteisyydestä ja verotuksellisista ongelmista ja arvioida, olisiko syvennetylle asiakasyhteistyölle edellytyksiä.
<b>Vaihe 1:</b> Horisontaalisen valvonnan alkutapaaminen	Tapaamisessa keskustellaan kummankin osapuolen rooleista ja velvollisuuksista toimintatavassa. Lisäksi käydään läpi asiakkaan halukkuus aloittaa horisontaalinen valvonta ja mahdollisuus kehittää veroprosessien kontrolleja. Lopputuloksena muodostetaan päätös, voisiko HM olla soveltuva toimintatapa kyseiselle asiakkaalle.
<b>Vaihe 2:</b> Compliance Scan (alkukartoitus)	Alkukartoituksen tavoitteena on saavuttaa näkemys asiakkaan veromyönteisyydestä ja varmistua veroprosessien toimivuudesta ja kontrolleista. Lopputuloksena muodostetaan raportti, joka sisältää lausunnon, voidaanko asiakas hyväksyä HM:iin.
<b>Vaihe 3:</b> Vireillä olevien tapausten ratkaiseminen	Avoimet verotusasiat pyritään ratkaisemaan ennen yhteisymmärrysmuistion allekirjoittamista, mikäli se on mahdollista. Jos erimielisyyttä ei saada ratkaistua, osapuolet sopivat asian jatkokäsittelyn tapahtuvan oikeusasteissa.
<b>Vaihe 4:</b> Yhteisymmärrysmuistio	Yhteisymmärrysmuistio allekirjoitetaan. Verovelvollinen ilmaisee allekirjoituksella halukkuutensa toimia HM:n periaatteiden mukaisesti ja sitoutuu kehittämään veroprosesseja tarvittaessa. Veronsaaja on todennut, että HM soveltuu kyseiselle asiakkaalle.

<b>Vaihe 5:</b> Verokontrollien ylläpito ja kehittäminen	Verovelvollinen huolehtii veroprosessiensa sekä sen kontrollien toimivuudesta ja siitä, että sen prosessit tuottavat oikeaa informaatiota. Päävastuu kehittämisestä on verovelvollisella.
<b>Vaihe 6:</b> Verovalvonnan sopeuttaminen	Veronsaaja on suhteuttanut verovalvonnan sen perusteella, onko verovelvollinen palauttanut laadultaan hyväksyttäviä veroilmoituksia. Veronsaaja määrittelee kyseisen asiakkaan verovalvontastrategian, josta asiakas on tietoinen.

Horisontaalisen valvonnan arvioimiseksi asetettiin asiantuntijaryhmä, jonka tuloksista julkaistiin raportti<sup>76</sup> vuonna 2012. Tarkoituksena oli arvioida Alankomaiden valvonnan mallin toiminta, tunnistaa siihen liittyviä pullonkauloja ja heikkouksia sekä ehdottaa tapoja kehittää toimintatapaa edelleen. Raportissa on arvioitu erikseen horisontaalista valvontaa kolmella eri segmentillä: erittäin suurissa yhtiöissä, keskikokoisissa yhtiöissä ja pienissä sekä keskikokoisissa yrityksissä.

Alankomaiden malli syvennetyistä asiakasyhteistyöstä oli muihin maihin verrattuna poikkeava, sillä sitä ei oltu suunnattu pelkästään suuryrityksille. Stevensin komitean arvioinnin mukaan horisontaalisen valvonnan kustannukset rasittivat erityisesti keskisuurten yhtiöiden segmenttiä. Lisäksi keskisuuria yhtiöitä koskeva sääntely vastaa pitkälti suuryritysten sääntelyä, minkä takia erityisesti keskisuurten yhtiöiden sisäisessä verovalvonnassa olisi parannettavaa. Vastaavasti pienten ja keskisuurten yritysten segmentti erosi arvioinnin tuloksilta muista segmenteistä. Horisontaalisen valvonnan luottamuksellinen suhde ei niinkään kehittynyt verovelvollisen ja veronsaajan välille, vaan pikemminkin veronsaajan ja verovelvollisen asianhoitajan välille. Kyseisessä asiakasryhmässä NCTA ei kyennyt luottamaan verovelvollisen sisäisen valvonnan laatuun, vaan joutui tekemään vastaavia tarkastuksia kuin perinteisessä verovalvonnassa. Tämän vuoksi komitea totesi,

---

<sup>76</sup> Stevens etc. Committee 2012, s. 51-53.

että pienten ja keskisuurten yhtiöiden hallinnolliset kustannukset eivät luultavasti aleneet, koska asianhoitajat todistettavasti laskuttavat yhtiöitä lisääntyneistä tehtävistään.

### 3.2 Tax Control Framework

Horisontaalisen monitoroinnin riskienhallintaan liittyy termi ”*Tax Control Framework*” (TCF), joka kuvaa verovelvollisen järjestelmien tuottaman informaation luotettavuutta. Syvennetyn asiakasyhteistyön keskeinen kysymys on, voiko veronsaaja olettaa saavansa verovelvolliselta luotettavaa tietoa tämän tilanteesta. Informaation luotettavuutta voidaan arvioida sisäisen valvonnan viitekehyksessä eli tarkastelemalla, ovatko verovelvollisen järjestelmät ja prosessit millä tasolla. Mikäli verovelvollisen sisäinen valvonta on riittävää, ei veronsaajan ole enää välttämätöntä erikseen tarkistaa saamaansa informaatiota kokonaisuudessaan, jolloin se voi kohdistaa resurssejaan muihin kohteisiin.<sup>77</sup>

Tax Control Framework tarkoittaa OECD:n mukaan sisäisen valvonnan osa-alueita, joka varmistaa sen, että yhtiön antamat veroilmoitukset ovat paikkansapitäviä ja aukottomia. Syvennetyssä asiakasyhteistyössä yhtiön sisäisten prosessien verokontrollien toimivuudella on suuri merkitys, sillä tällöin verovelvollisen antamat veroilmoitukset sisältävät oikeat tiedot ja mahdolliset veroriskit on esitetty läpinäkyvästi. Näissä olosuhteissa veronsaaja voi luottaa veroilmoituksella saamiinsa tietoihin ja siihen, että verotuksellisesti epäselvät tai ongelmalliset asiat on tuotu esiin ilmoituksella. Mikäli yhtiön sisäiset kontrollit ovat riittäviä, veronsaaja voi vähentää kyseisen yhtiön veroilmoituksen tarkastamiseen käytettävää aikaa ja resursseja.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> van der Enden – Bronzewska 2014 a, s. 568–569.

<sup>78</sup> OECD 2016, s. 7.

Missään syvennetyn asiakasyhteistyön käyttöön ottaneista maissa TCF:iä ei ole määritelty lainsäädännössä.<sup>79</sup> Alankomaiden mallissa verokontrollien merkitystä korostetaan osana horisontaalista valvontaa. Kuitenkin vuonna 2012 julkaistussa komitearaportissa havaittiin, että käytännössä sekä verovelvollisten että veronsaajan mielestä verokontroleille pitäisi määritellä yhtenäiset vähimmäisvaatimukset. Komitearaportin päätelmänä oli, että ”Veroprosessien- ja kontrollien suunnittelussa sekä arvioimisessa on ollut ja on edelleen liian paljon epätietoisuutta.”<sup>80</sup>

NCTA ei ole antanut selviä kriteereitä, millaisia yhtiöiden verokontrollien pitäisi olla. NCTA ei siis tarjoa riittävästi tukea sen päättelylle, ovatko yhtiön veroasiat sen kontrollissa ja onko yhtiön antama veroilmoitus siten paikkansapitävä. Kuitenkaan yhtiöiden TCF ei ole muusta liiketoiminnasta irrallinen osio, vaan sitä voidaan pitää yhtenä osana koko liiketoiminnan kontrollointia. Tämän vuoksi de Groot ja van der Enden ovatkin esittäneet, että yleisesti hyväksytyjä liiketoiminnan COSO-kriteeristöjä voidaan pitää myös TCF:n perusteena. Jotta verokontrollit voisi perustua COSO-kriteeristölle, veronsaajan ja verovelvollisen pitäisi kuitenkin ensin muodostaa yhteisymmärrys poikkeamien olennaisuudesta. Toisekseen kustannus-hyöty -analyysin olisi osoitettava, että kriteeristön käyttö olisi kustannustehokasta. TCF:n objektiivinen ja kansainvälisesti hyväksyty kriteeristö edesauttaisi myös yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista. Kun veronsaaja voisi todeta, että kaikkien yhtiöiden verokontrollien määrittely pohjautuisi samoihin kriteereihin, yhtiöt olisivat yhdenvertaisessa asemassa.<sup>81</sup>

Eräissä tutkimuksissa onkin esitetty COSO-kriteeristöön pohjautuen kuusi ohjaavaa periaatetta TCF:lle:

1. Yhtiöllä on oltava dokumentoitu verostrategia, jota yhtiön hallitus tukee.
2. Kaikki yhtiössä tapahtuvat liiketoimet saavat aikaan tapahtuman yhtiön veroilmoituksella. Tämä edellyttää, että TCF on upotettu osaksi yhtiön liiketoimintaa.

---

<sup>79</sup> OECD 2013, s. 59.

<sup>80</sup> Stevens etc. Committee 2012, s. 51–52.

<sup>81</sup> de Groot – van der Enden 2015, s. 507–509.

3. Yhtiössä täytyy olla nimetyt vastuuhenkilöt, jotka huolehtivat TCF:n ylläpitämisestä ja kehittämisestä.
4. Menettelytapa riskien raportoinnissa ja riskienhallinnassa on oltava selkeä ja hyvin dokumentoitu.
5. Yhtiön toimintatapoja on syytä valvoa ja testata sekä varmistaa, että yhtiö noudattaa omia sääntöjään.
6. Yhtiöllä on lisäksi mahdollisuus hankkia sisäistä tai ulkoista apua, jolla veroprosessien toimivuus varmistetaan.<sup>82</sup>

Vaikka edellä kuvattuja periaatteita ei voida pitää mustavalkoisina, näiden puuttuminen heikentää verokontrollien hallintaa. Mikäli yhtiö laiminlyö näiden periaatteiden toteuttamisen ja valvonnan, sen on hyvin haastavaa todentaa sisäisille ja ulkoisille sidosryhmille, onko yhtiöllä toimiva verotuksen sisäinen valvontajärjestelmä.<sup>83</sup>

### 3.3 Havaittuja ongelmia

Alankomaiden horisontaalisen monitoroinnin suurimmaksi hyödyksi on mainittu se, että veroriskit voidaan käsitellä veronsaajan kanssa heti, kun ne ilmenevät. Tällainen menettely estää yhtiön kannalta epämieluisat yllätykset tulevaisuudessa. Yhtiölle tämä tarkoittaa sekä kustannusten että ajan säästöä. Horisontaalista monitorointia ei ole kuitenkaan vahvasti säännelty. Tämän takia toimintatapa ja sen hyödyt saattavat olla riippuvaisia yksittäisistä veronsaajan työntekijöistä, jotka vastaavat yhtiön kysymyksiin. Toiseksi ongelmaksi on tunnistettu objektiivisten kriteerien puute TCF:lle. Esimerkiksi PwC on edellä mainittujen asioiden takia todennut seuraavasti: ”Suosittelemme yhtiötä liitty-

---

<sup>82</sup> van der Enden – Bronzewska 2014 b, s. 639–640.

<sup>83</sup> van der Enden – Bronzewska 2014 b, s. 640.

mään horisontaalisen monitoroinnin ohjelmaan ainoastaan, kun selvät kirjalliset tavoitteet on asetettu ja selkeä etenemisprosessi on määritelty, jotta kumpikin osapuoli voi hallita odotuksiaan.<sup>84</sup>

Vuonna 2012 julkaistussa komitearaportissa on arvioitu horisontaalisen monitoroinnin heikkouksia. Esimerkiksi horisontaalisen monitoroinnin vaikutusten mittaamisessa oli raportin mukaan epäonnistuttu, sillä vaikutuksia veromyönteisyyteen tai verotuloihin ei voitu arvioida. Myöskään edellisten vuosien epäselvien tapausten käsittelyn vaikutusta ei kyetty arvioimaan.<sup>85</sup> Syitä, miksi horisontaalisen monitoroinnin tehokkuutta ja vaikuttavuutta olisi kyettävä mittaamaan, on useita. Koska syvennetty asiakasyhteistyö on osa veronsaajien veroriskien hallintaa, toimintavan hyväksyttävyyden edellyttää konkreettista näyttöä sen hyödyistä. Myös horisontaaliseen monitorointiin osallistuvat ja sääntöjen mukaan toimivat verovelvolliset haluavat, että veronsaaja kiinnittää riittävää huomioita niihin verovelvollisiin, jotka eivät toimi lakien mukaisesti.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> PwC 2017, s. 18.

<sup>85</sup> Stevens etc. Committee 2012, s. 129–130.

<sup>86</sup> van der Hel - van Dijk – Poolen 2013, s. 677.

## 4 SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ KONSERNIVEROKESKUKSESSA

### 4.1 Teemahaastattelu ja aineiston kerääminen

Syvennetyn asiakasyhteistyön toimintamallia ja kokemuksia Konserniverokeskuksessa kartoitettiin puolistrukturoidulla haastattelulla eli teemahaastattelulla. Haastattelu valikoitui aineiston keräystavaksi tutkittavan ilmiön perusteella. Suomessa syvennetystä asiakasyhteistyöstä ei ole julkaistu kattavaa tutkimusta eli kyseessä on suhteellisen vähän kartoitettu aihe. Teemahaastattelun etu on sen sopivuus aineistonkeruumetodina tilanteisiin, joissa halutaan sijoittaa haastatteluaineisto laajempaan kontekstiin ja syventää saatavia tietoja<sup>87</sup>. Koska aiheesta on saatavissa sekä teoreettista että kokemusperäistä tietoa Suomen ulkopuolelta, haastattelu oli tarkoituksenmukainen keino tutkia, mitä kokemuksia toimintatavasta on saatu Konserniverokeskuksessa.

Teemahaastattelu perustuu ennalta valittuihin teemoihin, joita käsitellään haastattelun aikana<sup>88</sup>. Haastattelu rakennetaan tutkimusaiheen pääteemojen ympärille siten, että tutkittavan ääni tulee kuuluviin. Teemahaastattelussa ei ole tarkkaa muotoa ja järjestystä kysymyksille, vaan haastattelu muodostuu dialogissa haastattelurungossa määriteltyjen teemojen ympärille.<sup>89</sup> Tämän tutkimuksen haastattelun tarkoituksena oli selvittää, minkälainen on Konserniverokeskuksen malli syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Edelleen haastattelun avulla haluttiin selvittää toimintatavasta saatuja kokemuksia ja sen käyttökelpoisuutta yhtenä verovalvonnan muotona. Lisäksi haastattelussa käsiteltiin verovelvollisten yhdenvertaisuuteen ja luottamuksensuojaan liittyviä kysymyksiä.

---

<sup>87</sup> Hirsijärvi – Hurme 2015, s. 35.

<sup>88</sup> Hyvärinen ym. 2017, s. 21–22.

<sup>89</sup> Hirsijärvi – Hurme 2015, s. 41 ss.

Tätä tutkimusta varten haastattelun Konserniverokeskuksesta antoi Kirsti Piiskoppel. Haastateltava valittiin tämän työnkuvan ja kokemuksen perusteella. Haastattelun tarkoituksena oli selvittää uuden verovalvontakeinon implementointia, saatuja kokemuksia sekä Konserniverokeskuksen kannanottoja yksittäisiin teemoihin. Tämän vuoksi haastateltavaksi pyydettiin henkilöä, jonka odotettiin tietävän eniten tutkittavasta ilmiöstä ja siihen liittyvistä teemoista.<sup>90</sup>

Kirsti Piiskoppel työskentelee Konserniverokeskuksessa ennakoivan ohjauksen ja neuvonnan prosessivastaavana. Syvennetty asiakasyhteistyö kuuluu tähän prosessiin ja siinä tapahtuvat toimintatavan toteutus, raportointi ja seuranta. Piiskoppel siirtyi ohjaamaan syvennetyn asiakasyhteistyön projektia vuonna 2015. Hän toimii myös asiakasvastaavana eli huolehtii syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvan konsernin yhteydenotoista.

Haastattelun lisäksi tässä tutkimuksessa on käytetty Piiskoppelin toimittamaa aineistoa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyen. Muu aineisto koostuu yhtiöille näytettävästä syvennetyn asiakasyhteistyön esittelymateriaalista, asiakaskonsernien antamasta pilottiprojektin arviointipalautteesta sekä Compliance Scan -prosessin kuvauksesta. Piiskoppel on luovuttanut edellä mainitut otteet kirjoittajalle tutkimuskäyttöä varten.

Haastattelu toteutettiin heinäkuussa 2017. Koska syvennetty asiakasyhteistyö on vasta viime vuosina käyttöön otettu toimintatapa, jotkin tässä luvussa esitetyt yksityiskohdat ovat saattaneet jo muuttua haastattelun toteutuksen jälkeen.

Teemahaastattelun kysymysrunko lähetettiin haastateltavalle etukäteen. Haastattelu-runko on tämän tutkielman liitteenä (*Liite 1*). Haastattelu nauhoitettiin haastateltavan suostumuksella. Nauhoitettu aineisto litteroitiin sanatarkasti. Litteroidusta aineistosta on kuitenkin poistettu täytesanat, äännähdykset ja haastatteluun kuulumattomat kohdat, kuten haastateltavan ja haastattelijan välinen muu keskustelu. Litteroitu aineisto

---

<sup>90</sup> Ks. esim.: Tuomi – Sarajärvi 2002, s. 88 ss. haastateltavan valinnasta.

toimitettiin haastateltavalle, joka tarkasti sen sisällön ja hyväksyi aineiston tutkimuskäytön.<sup>91</sup>

## 4.2 Toimintatapa Suomessa

Syvennetty asiakasyhteistyö otettiin Suomessa pilottiprojektina käyttöön vuosina 2013–2015, ja tästä eteenpäin toimintatapa on ollut Konserniverokeskuksen päivittäistoimintaa. Pilottiprojektivaiheessa oli mukana viisi yhtiötä. Piiskoppelin mukaan pilottiprojektin aloitusvaiheessa noin puolet yhtiöistä, joihin Konserniverokeskus oli yhteydessä, lähitivät mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön. Nykyisinkin noin 50 %:a yhtiöistä on ensikontaktin perusteella kiinnostunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittymisestä alustavasti. Esimerkiksi yhtiöiden resurssien puute sekä yhtiön sisäiset meneillään olevat järjestelmämuutokset ovat olleet syitä, minkä vuoksi yhtiöt eivät ole halunneet aloittaa syvennettyä asiakasyhteistyötä.

Haastattelun toteuttamishetkellä kesällä 2017 syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuului yhteensä 13 yhtiötä. Verohallinnon kannalta yhtiön kuuluminen syvennettyyn asiakasyhteistyöhön on salassa pidettävää tietoa<sup>92</sup>, mutta jotkut yhtiöt ovat julkisesti kertoneet kuuluvansa toimintatapaan. Edellä mainitusta 13:sta yhtiöstä vain viiden kanssa oli ehditty haastattelun toteutushetkellä solmia yhteisymmärrysmuistio eli tässä luvussa 4.2 myöhemmin kuvattu liittymisprosessi on saatettu loppuun. Nämä viisi yhtiötä olivat olleet pilottiprojektissa. Syvennetyn asiakasyhteistyön markkinointi aloitettiin pilottipro-

---

<sup>91</sup> Haastatteluaineiston litteroinnista ks. esim.: Hirsijärvi – Hurme 2015, s. 138 ss.

<sup>92</sup> Ks. Piiskoppel 2017, s. 460, jossa todetaan, että yrityksen kuuluminen syvennettyyn asiakasyhteistyöhön on salassa pidettävää tietoa lain verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta (1346/1999) 1 ja 4 §:n perusteella. Syvennetty asiakasyhteistyö on osa verovalvontaa, joten Verohallinto ei voi julkisesti kertoa mitään tietoa, mikä voidaan yhdistää yksittäiseen verovelvolliseen. Haastattelussa Piiskoppel myös totesi, että aihe on herättänyt keskustelua Verohallinnon sisällä, mutta Verohallinnon julkisuuslain asiantuntijan mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluminen on salassa pidettävä asia. Yritys itse voi kuitenkin kertoa kuuluvansa tähän yhteistyöhön.

jektin loputtua keväällä 2016, joten loput seitsemän yhtiötä ovat aloittaneet liittymisprosessin vuoden 2016 syksystä haastattelun toteuttamishetkeen eli vuoden 2017 keuhään. Näiden yhtiöiden kanssa Compliance Scan -vaihe oli siis haastattelua tehdessä vielä kesken.

Syvennetty asiakasyhteistyö pohjautuu Suomessa kolmeen periaatteeseen: yhteisymmärrykseen, luottamukseen ja läpinäkyvyyteen. Näiden ominaisuuksien toteutumista yhtiössä tarkastellaan jo ennen Verohallinnon yhteydenottoa kertyneen kokemuspohjaisen tiedon perusteella. Samoja ominaisuuksia tutkitaan myös Compliance Scan prosessin aikana. Yhteisymmärrys, luottamus ja läpinäkyvyys ovat syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteita<sup>93</sup>. Niistä ei Piiskoppelin mukaan voida poiketa, vaikka toimintatapa edustaakin soft law'ta<sup>94</sup>. Syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteet ovat samoja kaikissa valtioissa riippumatta siitä, miten toimintatapa on käytännössä toteutettu.<sup>95</sup>

Piiskoppelin mukaan suurin osa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvista yhtiöistä on toiminut edellä mainittujen peruseriaatteiden mukaan. Mikäli ristiriitoja periaatteiden noudattamisessa on syntynyt, ne on selvitetty yhtiön kanssa keskustelemalla. Tähän mennessä yksikään yhtiö ei ole poistunut syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Piiskoppelin toimittaman pilottiprojektin arviointiotteen mukaan suurin osa kyselyyn vastanneista yhtiöistä olikin sitä mieltä, että heillä oli pääosin selkeä käsitys toimintatavan tavoitteista ja pelisäännöistä molempien osapuolien osalta. Lisäksi saadussa aineistossa todetaan, että yhtiöistä enemmistö koki, että he toimivat peruseriaatteiden mukaisesti.

OECD:n määrittelemästä viidestä syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteesta keskusteltiin myös haastattelutilanteessa. Näistä viidestä peruseriaatteesta<sup>96</sup> yhtiöt pitävät merkittävimpänä Piiskoppelin mukaan liiketoiminnan ymmärrystä. Tätä Konserviverokeskukselta erityisesti toivotaan ja odotetaan. Haastateltavan näkemyksen mukaan

---

<sup>93</sup> OECD 2013, s. 15–16.

<sup>94</sup> Soft law'n käsitteestä ks. esim.: Määttä 2005, s. 381 ss.

<sup>95</sup> Bronzewska – van der Enden 2014 a, s. 568–569.

<sup>96</sup> OECD 2013, s. 19–20. OECD:n mukaan veronsaajalta edellytetään liiketoiminnan ymmärrystä, puolueettomuutta, suhteellisuutta, avoimuutta ja reagointikykyä syvennetyissä asiakasyhteistyössä.

syvennettyä asiakasyhteistyötä voidaan erityisesti pitää vastauksena tähän tarpeeseen. Haastattelussa kuitenkin ilmeni, että Verohallinnon kannalta liiketoiminnan ymmärryksen kasvattaminen on haastavaa. Piiskoppelin toteamuksen mukaan *”Ei liiketoiminnan osaamista voi opettaa.”* Ymmärrys syntyy kokemuksen, ei oppikirjan perusteella. Vaatimus liiketoimintaosaamiselle on kuitenkin huomioitu rekrytoinnissa, missä Konserniverokeskus on erityisesti kiinnostunut yritystoiminnan asiantuntijoista.

OECD:n raportissa korostetaan, että viranomaisten liiketoiminnan ymmärrystä voidaan kehittää kahdella tavalla: organisaatorakenteella ja koulutuksella. Näistä ensimmäistä voidaan edistää siten, että suuryritysten monimutkaiset veroasiat käsitellään yhdessä tähän erikoistuneessa yksikössä eikä niiden maantieteellisen sijainnin mukaan määräytyvässä toimistossa. Näin osaaminen voidaan keskittää yhteen organisaatioon. Tämän organisaation tulee myös ottaa huomioon liiketoiminnan osaaminen rekrytoinneissa eli palkata asiantuntijoita, joilla on työkokemusta liiketoiminnasta. Koulutus on OECD:n mukaan toinen keino liiketoiminnan ymmärryksen kehittämiseen. Se voi sisältää verotuksen ja laskentatoimen lisäksi myös muita teemoja, kuten neuvottelu-, kuuntelu- ja johtamistaitoja. OECD:n mainitsemista keinoista liiketoiminnan ymmärryksen saavuttamiseksi Konserniverokeskus on toteuttanut toimintojen keskittämisen yhteen suuryrityksiin keskittyvään yksikköön. Lisäksi liiketoimintaosaaminen huomioidaan uusissa rekrytoinneissa. Toisaalta haastattelussa tuli ilmi, että osaavan työvoiman rekrytointi liiketoimintapuolelta on haastavaa, sillä tarjontaa ei erityisemmin ole. Konserniverokeskus on kuitenkin rekrytoinut esimerkiksi konsulttitaustaisia työntekijöitä, joilla on ollut liittymäpintaa liiketoimintaan. Haastattelun perusteella Konserniverokeskuksessa liiketoiminnan ymmärrystä lisäävää koulutusta ei erityisesti tarjota. Huomionarvoista kuitenkin on, että osa OECD:n suosittelemista koulutustavoista, kuten harjoittelujaksot, voivat vaatia huomattavasti resursseja.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> OECD 2008, s. 69–70.

## 4.3 Yhteydenotosta päivittäistoimintaan

### 4.3.1 Aloitustoimenpiteet

Verohallinnolla on käytössä syvennetyn asiakasyhteistyön piiriin hakeutuvia yrityksiä varten sekä kutsu- että hakemismenettely. Tällä hetkellä käytetyin liittymistapa on kutsumenettely. Verohallinto on yhteydessä valitsemiinsa yhtiöihin ja ehdottaa keskustelua yhteistyön mahdollisuudesta. Yhteistyön kartoittaminen voidaan myös aloittaa asiakasyrityksen toimesta, mutta alkuyhteydenotot yrityspuolelta ovat olleet yksittäistapauksia. Tulevaisuudessa Konserniverokeskus toivoo yritysten itse hakeutuvan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön, sillä nykyinen kutsumenettely vaatii runsaasti aikaa markkinointiin ja yhteydenottoihin. Lisäksi haastattelussa ilmeni, että keskusteluyhteys on avattu asiakasyhtiöiden lisäksi myös niin sanottuihin Big Four -yhtiöihin<sup>98</sup>, joille on kerrottu toimintatavasta. Haastateltavan mukaan Big Four -yhtiöt ovat usein lähempänä asiakasta kuin Konserniverokeskus. Asiakaskonsernin kynnys lähteä toimintatapaan voi olla pienempi, kun tietoa syvennetystä asiakasyhteistyöstä on saatavissa myös muilta osapuolilta kuin viranomaistaholta.

Yhteydenoton jälkeen ensimmäinen askel liittymisprosessissa on aloituskeskustelu. Yhtiön kanssa käydään läpi syvennetyn asiakasyhteistyön periaatteet, tavoitteet ja toimintatapa sekä liittymisprosessin käytäntö. Tutkimusta varten saadussa aineistossa on asiakkaille usein alkukeskustelussa näytettävä esitys syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Siinä toimintatavan tavoitteeksi on asetettu ajantasainen verotusmenettely sekä veroasioiden joustavampi ja nopeampi käsittely, jotka yhdessä johtavat verotuksen ennustettavuuteen ja oikeusvarmuuteen. Piiskoppelin mukaan yrityksille näytetään myös alla esitetty prosessikaavio, joka kuvaa syvennetyn yhteistyön aloittamista.

---

<sup>98</sup> Big Four -yhtiöillä viitataan tässä yhteydessä neljään Suomessakin toimivaan isoon tilintarkastus- ja konsulttiyhtiöön, jotka tarjoavat muun muassa verokonsultointipalveluita.

Kuva 3: Syvennetyn asiakasyhteistyön prosessi. Lähde: Verohallinto <sup>99</sup>



## Prosessi



Aloitusk keskustelun jälkeen yhtiö päättää, onko se kiinnostunut jatkamaan liittymisprosessia syvennettyyn asiakasyhteistyöhön. Mikäli yhtiö on kiinnostunut toimintatavasta, prosessin seuraava vaihe on Compliance Scan eli alkukartoitus.

### 4.3.2 Compliance Scan

Compliance Scanin tarkoituksena on testata yhtiön sisäisiä verotukseen liittyviä järjestelmiä ja kontrolleja sekä varmistua siitä, että yritys antaa Verohallinnolle oikeaa ja paikansäpitävää tietoa. Esimerkiksi Alankomaissa Compliance Scanin tarkoitus on saada varmuus yhtiön veromyönteisyydestä sekä verokontrolleista. Keskeistä on saada vastaus siihen, onko yritys valmis ylläpitämään sisäisten prosessien verokontrolleja pitkällä aikavälillä ja onko yritys läpinäkyvä verotukseen liittyvissä kysymyksissä ja ongelmissa.<sup>100</sup> Piiskoppelin mukaan Konserniverokeskuksen suorittama alkukartoitus ei perustu yhtä

<sup>99</sup> Lähde: Verohallinnon esitys „Syvennetty asiakasyhteistyö – Kumppanuudella kohti verotuksen reaaliaikaisuutta“. Esitys on toimitettu kirjoittajalle pro gradua varten.

<sup>100</sup> de Widt – Oats 2017, s. 235.

vahvasti verokontrollien testaamiseen kuin Alankomaiden vastaava, mutta prosesseissa on samankaltaisuuksia. Alankomaissa horisontaalinen monitorointi perustuukin vahvasti sisäisten verokontrollien korkeaan tasoon<sup>101</sup>.

Suomessa järjestelmien tarkastus Compliance Scanissa tehdään verolajikohtaisesti. Verokontrollien toimivuus testataan arvonlisäverotuksesta, elinkeinoverotuksesta, ennakoperinnästä, siirtohinnoittelusta ja varainsiirtoverotuksesta. Haastatteluvaiheessa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuului vain edellä mainitut viisi verolajia, mutta valmisteverotus oli myös siirtymässä kuudentena verolajina syvennetyn asiakasyhteistyön piiriin<sup>102</sup>.

Compliance Scan aloitetaan lähettämällä yhtiölle standardimuotoinen kysymyspatteristo. Verolajikohtaisen alkukartoituksen suorittaa kyseisen verolajin asiantuntija. Esimerkiksi elinkeinoverotuksessa voidaan haastattelujen perusteella selvittää, miten vähennysrajoitusten alaiset kulut tai verovapaat tuotot kirjataan kirjanpitoon.<sup>103</sup> Mikäli alkukartoitusvaiheessa jostain verolajista saadaan esimerkiksi haastatteluissa ristiriitaista tietoa, prosessin toimivuus voidaan tarkastaa aineistosta tai pistokoemaisella otoksella. Eri verolajien tarkastus saattaa poiketa toisistaan esimerkiksi sen osalta, painottuuko tarkastus enemmän haastatteluun vai tiedon testaamiseen.

Kun verolajikohtainen tarkastus on saatu päätökseen, jokaisesta verolajista annetaan loppuraportti. Loppuraportista ilmenee Konserniverokeskuksen tekemät päätelmät sisäisten prosessien kontrollien tasosta. Raporteissa käytetään kolmiportaista asteikkoa, millä verolajit arvioidaan. Luokittelu voidaan tiivistää alla olevan kuvan mukaisesti.

---

<sup>101</sup> de Widt 2017, s. 14–15.

<sup>102</sup> Auto- ja valmisteverotus siirtyi Tullista Verohallintoon vuoden 2017 alusta. Käytännössä tämä tarkoitti toimivaltaisen viranomaisen vaihtumista. Ks. Verohallinto 2016 b.

<sup>103</sup> Piiskoppel 2017, s. 458–459. Artikkelissa on kerrottu jokaisesta alkukartoitukseen kuuluvan verolajin tarkastuksesta esimerkkejä.

Kuva 4: Kontrollien tasot. Lähde: Verohallinto<sup>104</sup>

Puutteellinen taso	Perustaso	Syvennetty taso
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todennäköistä, etteivät lainsäädännön vaatimukset täyty kaikilta osin.</li> <li>• Yhtiöltä edellytetään välittömiä toimenpiteitä veroprosessien tason parantamiseksi.</li> <li>• Esim.: ostolaskuprosessiin ei ole sisäisiä ohjeita ja siinä sattuu oikaisuja ja virheitä.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veroprosessien taso täyttää todennäköisesti lainsäädännön vaatimukset.</li> <li>• Veroprosessien taso voi edellyttää joitain parannustoimenpiteitä.</li> <li>• Esim.: ostolaskuprosessille on sisäiset ohjeet. Prosessi on pääosin toimiva. Oikaisuja ja virheitä sattuu, mutta ne eivät ole päivittäisiä.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veroprosessit ovat sillä tasolla, että lain vaatimukset täyttyvät.</li> <li>• Veroprosessit- ja kontrollit ovat hyvällä tasolla.</li> <li>• Voidaan luottaa, että yritys valvoo ja päivittää itse omia prosessejaan.</li> <li>• Virheet prosessissa ovat harvinaisuus.</li> </ul>

Verohallinto ei ole määritellyt kriteereitä, joiden perusteella yhtiö todettaisiin automaattisesti syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kelpaavaksi tai kelpaamattomaksi. Piiskoppelin mukaan tämä ilmentää syvennetyn asiakasyhteistyön luonnetta soft law'na. Verohallinto ei voi edellyttää yhtiöiltä, että niiden veroprosessit olisivat perus- tai syvennetyllä tasolla. Mikäli yhtiön veroprosessin arvioidaan olevan puutteellisella tasolla, yhtiöllä ei ole lain mukaan velvoitetta korjata asiaa. Asia kuitenkin tuodaan yhtiölle voimakkaasti esiin. Tähän mennessä saadun kokemuksen perusteella myös yhtiöiden tavoite on ollut saada veroprosessit syvennetyille tasolle. Lisäksi on huomattava, että Compliance Scan ei ole verotarkastus. Sen tarkoituksena on selvittää yhtiön edellytykset liittyä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön.

<sup>104</sup> Tasojen kuvaukset perustuvat Compliance Scania koskevaan aineistoon, minkä haastateltava toimitti kirjoittajalle tätä tutkimusta varten. Esimerkit ovat haastattelusta.

Haastattelussa keskusteltiin myös, voiko yhtiöllä olla avoimia verotukseen liittyviä asioita ennen Compliance Scan -prosessin aloittamista. OECD on määrittänyt yhdeksi toimintatapaan liittymisen edellytykseksi, että aikaisemmat erimielisyydet verovelvollisen ja veronsaajan välillä on ratkottava.<sup>105</sup> Piiskoppelin mukaan avoimia asioita, kuten verotarkastusta tai valitusasteissa olevia tapauksia ei pidetä suoranaisesti seikkoina, jotka estäisivät liittymisprosessin. Aikaisempien erimielisyyksien osalta ratkaisevaa on, miten asia vaikuttaa Konserniverokeskuksen ja asiakaskonsernin väliseen suhteeseen. Mikäli keskeneräisellä asialla ei ole negatiivista vaikutusta osapuolten väliseen suhteeseen, sen olemassaolo ei ole este syvennetyn asiakasyhteistyön aloittamiselle.

#### *4.3.3 Syvennetty asiakasyhteistyö päivittäistoimintona*

Alkukartoitusvaiheen toteuttaminen kestää noin puolesta vuodesta vuoteen. Kun alkukartoitusvaihe on päättynyt ja verolajikohtaiset loppuraportit annettu, yhtiö voi päättää, haluaako se osaksi syvennetyn asiakasyhteistyön päivittäistoimintoja. Jos yritys valitsee syvennetyn asiakasyhteistyön toimintatapaan liittymisen, yrityksen kanssa allekirjoitetaan yhteisymmärrysmuistio. Tähän mennessä kaikki yhtiöt ovat aloittaneet syvennetyn asiakasyhteistyön Compliance Scanin jälkeen. Yhteisymmärrysmuistio ei ole sopimusoidellinen dokumentti, vaan kyseessä on molempien osapuolien kirjallinen tahdonilmaisus. Yhteisymmärrysmuistio on standardimallinen eikä yritys voi neuvotella erikseen sen sisällöstä.

Kun syvennetty asiakasyhteistyö on aloitettu yhtiön kanssa päivittäistoimintona, yhtiö saa Konserniverokeskukselta asiakkuustiimin ja asiakasvastaavan. Asiakkuustiimissä on vähintään yksi edustaja jokaisesta verolajista. Lisäksi tiimissä on asiakasvastaava, johon yhtiö voi ottaa yhteyttä veroasioihinsa liittyen. Asiakasvastaavalla pitäisikin siis olla mahdollisimman kattava kuva yhtiön tilanteesta. Piiskoppelin haastattelun perusteella asiakasvastaavan rooli voi vaihdella yhtiöstä ja sen koosta riippuen. Asiakasvastaava on

---

<sup>105</sup> OECD 2013, s. 76.

yleensä asiakkuustiimissä myös jonkin verolajin asiantuntijana. Kuitenkin asiakasvastavan tulisi olla selvillä yhtiön muidenkin verolajien kysymyksistä ja varmistua siitä, että yhtiön esittämien kysymysten ratkaisu tapahtuu jouhevasti.

Syvennetyssä asiakasyhteistyössä yhtiöt tuovat Konserniverokeskukselle tietoon ne verotuskysymykset, jotka voivat olla tulkinnallisia. Haastateltavan mukaan aktiivisuus olla Konserniverokeskukseen yhteydessä on ollut yhtiöriippuvaista. Kuitenkin jokaisen yhtiön kanssa tavataan vähintään kerran tai kahdesti vuodessa. Näissä tapaamisissa käydään läpi esimerkiksi yhtiön toiminnassa tapahtuneita tai tapahtuvia muutoksia sekä järjestelmävaihdoksia. Tapaamisten tarkoituksena on varmistua saatavan tiedon oikeellisuudesta. Lisäksi Konserniverokeskus on kiinnostunut myös juridisen rakenteen sekä vastuuhenkilöiden muutoksista. Vastaavasti Konserniverokeskus tiedottaa asiakasta ajankohtaisista verotukseen liittyvistä asioista. Piiskoppelin mukaan esimerkiksi lakimuutoksia sekä tulorekisteriä on käyty yhtiöiden tapaamisissa läpi.

Muiden verovalvontatoimenpiteiden, kuten verotarkastusten kohdistamista syvennetyyn asiakasyhteistyöhön kuuluviin yrityksiin ei voida poissulkea, vaikka todennäköisyys niiden toteutumiselle on pieni. Viranomaisena Konserniverokeskus ei voi sulkea pois mitään verovalvontatoimia. Esimerkiksi ilmiöpohjainen verotarkastus voi kohdistua syvennetyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvaan yritykseen. Näissä tilanteissa kuitenkin painotetaan avoimuutta eli asiakaskonsernille kerrotaan, miksi tällainen tarkastus tehdään.<sup>106</sup> Myös alkukartoitusvaihe tehdään koko laajuudessaan vain kerran. Mikäli kuitenkin jonkin verolajin prosessissa tai alaprosessissa tapahtuu muutoksia, kyseinen osa-alue voidaan tarkistaa uudelleen.

Yhtiö voi myös halutessaan poistua syvennetyistä asiakasyhteistyöstä. Suomessa tällaista ei ollut haastattelun tekohetkellä vielä tapahtunut. Mikäli yhtiö haluaisi lopettaa syvennetyyn asiakasyhteistyön, tilanteesta käytäisiin Piiskoppelin mukaan keskustelua, miksi tällaiseen ratkaisuun päädytään. Syvennetyyn asiakasyhteistyön päättyessä yhtiö siirtyisi

---

<sup>106</sup> Ks. tarkemmin Piiskoppel 2017, s. 461–462.

normaalin verovalvonnan piiriin. Syvennetystä asiakasyhteistyöstä mahdollisesti poistuviin yrityksiin ei automaattisesti kohdennettaisi jälkikäteisiä valvontatoimenpiteitä, kuten verotarkastusta. Teoriassa verovalvonnan pitäisi jatkua kuten muillakin yhteistyöhön kuulumattomilla yhtiöillä.

#### 4.3.4 Ennakkoratkaisut

Mikäli konserniverokeskus ja asiakaskonserni ovat käsitelleet verotuksellisesti tulkinnallista kysymystä, mutta ovat ratkaisusta eri mieltä, tapaus ohjataan ennakkoratkaisumenettelyyn. Tällä menettelyllä asiakkaan oikeusturva voidaan varmistaa. Piiskoppel kuitenkin painottaa, että syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluminen ei ole este sille, etteivätkö osapuolet voisi olla erimielisiä verotukseen liittyvistä kysymyksistä.<sup>107</sup> Verotuksellista asiaa voidaan pitää tulkinnallisena, kun kyseessä on esimerkiksi monimutkainen asia tai asiaan liittyen ei ole olemassa oikeuskäytäntöä<sup>108</sup>.

Syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluminen voi kuitenkin nopeuttaa ja helpottaa myös ennakkoratkaisun saamista. Yksi syvennetyn asiakasyhteistyön hyödyistä Suomessa on, että Verohallinto tuntee yrityksen ja oikeudellisen ongelman taustan jo ennen ennakkoratkaisuhakemuksen saapumista. Alankomaissa NTCA on todennut, että vaikka ennakkoratkaisumenettely on prosessina sama kaikille yhtiölle, horisontaaliseen monitorointiin virallisesti kuuluvat yhtiöt saavat ratkaisun nopeammin kuin siihen kuulumattomat yhtiöt. Koska NCTA:lla on enemmän tietoa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvasta yhtiöstä, annettujen tietojen oikeellisuudesta on voitu varmistua jo ennen hakemuksen saapumista. Yhtiön kannalta avoimuus voi siis hyödyttää niitä nopeampana oikeusvarmuutena, kun kyseessä on ennakkoratkaisun hakemisprosessi.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Piiskoppel 2017, s. 460–461.

<sup>108</sup> Verotuksellisesti tulkinnallisten asioiden määrittelystä ks. esim.: Waal 2017, s. 324.

<sup>109</sup> de Widt – Oats 2017, s. 239.

#### 4.4 Yhdenvertaisuus ja luottamuksensuoja

Teemat, jotka nousevat lähes aina esiin syvennetyistä asiakasyhteistyöstä käytävässä keskustelussa, ovat yhdenvertaisuus ja luottamuksensuoja. Aiheita on luonnollisesti käsitelty niin Verohallinnon sisäisessä keskustelussa kuin Verohallinnon ulkopuolellakin.

Yhdenvertaisuusperiaatetta käsiteltäessä viitataan siihen, että syvennetyssä asiakasyhteistyössä olisi rajattu tai kohdennettu asiakasjoukko, jota kohdellaan eri tavalla kuin muita. Kuitenkaan Piiskoppelin mukaan ei ole yhdenvertaisuus- tai objektiviteettiperiaatteen vastaista antaa kohdennettua neuvontaa jollekin segmentille. Verohallinnon toimintaan muutoinkin kuuluu kohdentaa neuvontansa tarkoituksenmukaisesti. Esimerkkeinä hän mainitsi uudet yrittäjät, kasvuyritykset ja palkkapalveluasiakkaat, joille Verohallinto tarjoaa kohdennettua neuvontaa. Yhdenvertaisuusperiaate tarkoittaa verovelvollisten tasapuolista kohtelua ja sitä, että verotuksen näkökulmasta tehdään oikeita ratkaisuja, jotka voisivat päteä keneen tahansa verovelvolliseen. Tämän vuoksi haastateltava oli sitä mieltä, että syvennetyn asiakasyhteistyön kohdennettu neuvonta ei ole ristiriidassa yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

Tätä teemaa koskevassa kirjallisuudessa on esitetty, että syvennetyn asiakasyhteistyön olemassaolo ei riko yhdenvertaisuusperiaatetta. Kuitenkin syvennetty asiakasyhteistyö ja yhdenvertaisuusperiaate voivat olla ristiriidassa, mikäli verovelvollisten verotuskohdeltu on erilaista riippuen siitä, kuuluuko yhtiö toimintatapaan vai ei. Vastaavasti myös epäselvät valintakriteerit syvennetyyn asiakasyhteistyöhön tai niiden puuttuminen voivat olla ongelmallisia yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.<sup>110</sup> Kuitenkin syvennetyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvat yhtiöt eivät saa toimintatavasta mitään verotuksellista

---

<sup>110</sup> Syvennetyistä asiakasyhteistyöstä ja yhdenvertaisuusperiaatteesta ks. esim.: OECD 2013 s. 45 ss., Bronzewska s. 375 ss. tai Gribnau 2015, s. 210–212.

etua. Konserniverokeskuksen mukaan syvennetyssä asiakasyhteistyössä onkin kyse nimenomaisesti kohdennetusta neuvonnasta, jota Verohallinto muutoinkin tarjoaa asiakkailleen.

Toinen aihe, josta Piiskoppelin mukaan keskustellaan lähes aina yhtiöiden kanssa, on luottamuksensuoja ja luonnollisesti siten Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön (VOVA:n) rooli. Myös Waal on käsitellyt luottamuksensuojaa ja VOVA:n roolia ennakkolista keskustelua koskevassa artikkelissa. Ensinnäkin hänen mukaansa lähtökohta on, että yhtiö saa luottamuksensuojan yksittäistä asiaa koskevalle ohjaukselle riippumatta siitä missä prosessissa ratkaisu on annettu. Toisekseen ennakkolisessa keskustelussa syntyvästä verotuspäätöksestä VOVA voi valittaa oikeuskysymyksenä, mutta yhtiö saa luottamuksensuojan verotuksensa osalta.<sup>111</sup>

Piiskoppelin mukaan syvennetty asiakasyhteistyö pitäisikin ymmärtää yksilöllisempänä palvelumuotona, joka painottuu ennakoivaan ohjaukseen. Yhtiöt eivät saa syvennetyistä asiakasyhteistyöstä verotuksellista hyötyä. Verohallinnon velvollisuus on kohdella verotuksen näkökulmasta kaikkia asiakkaita tasapuolisesti riippumatta siitä, onko yhtiö syvennetyssä asiakasyhteistyössä vai ei.

#### **4.5 Vaikuttavuuden arviointi**

Haastattelussa ilmeni, että Suomen syvennetyn asiakastyön keskeinen avoin kysymys on toimintatavan vaikuttavuuden mittaaminen. Piiskoppelin mukaan syvennetyn asiakasyhteistyön tuomia euromääräisiä hyötyjä on hyvin vaikeaa arvioida. Esimerkiksi siitä, mikä osa verokertymästä on ollut syvennetyn asiakasyhteistyön kautta saatua, ei ole tietoa. Tällaista kattavaa arviointia Konserniverokeskuksessa ei oltu tehty haastattelun toteuttamisvaiheessa, vaan haastateltavan mukaan hyötyjen mittaamisen suunnittelu on

---

<sup>111</sup> Waal 2017, s. 323–324.

tarkoitus aloittaa laajamittaisemmin vuoden 2017 syksyllä. Syvennetyn asiakasyhteistyön pilottiprojektista Konserniverokeskus on kuitenkin tehnyt kvalitatiivisen arvioinnin. Siinä yhtiöt arvioivat toimintatapaa erilaisten väittämien perusteella. Lisäksi yhtiöt saattoivat antaa projektista sanallista palautetta arviointilomakkeessa. Piiskoppelin mukaan pilottiprojektin jälkeen oli kuitenkin ehkä liian aikaista arvioida toimintatapaa tarkemmin.

Syvennetyn asiakasyhteistyön tärkeimpinä tavoitteina ovat asiakkaiden oikeusvarmuuden ja verotuksen ennustettavuuden parantuminen sekä jälkikäteisten valvontatoimien vähentyminen. Näiden tavoitteiden toteutuessa myös osapuolille aiheutuvat kustannukset alentuvat.<sup>112</sup> Suomessa syvennetyn asiakasyhteistyön vaikutusta yrityksen kustannuksiin (*compliance costs*) ei ole mitattu. Piiskoppelin mukaan kustannusten pitäisi pitkällä aikavälillä madaltua, mutta syvennetyllä asiakasyhteistyöllä voi ainakin lyhyellä aikavälillä olla yhtiötä työllistävä vaikutus. Tällainen tilanne voi aiheutua esimerkiksi Compliance Scan -vaiheen havaintojen läpikäyntivaiheessa, kun yhtiö havaitsee sisäisissä järjestelmissään puutteen, jonka se haluaa korjata. Syvennetyn asiakasyhteistyön pilottiprojektiin osallistuneet yhtiöt eivät osanneet arvioida pilottiprojektin päätyttyä, onko toimintatapa vähentänyt niille aiheutuvia kustannuksia. Kyseessä oli yhtiöiden subjektiivinen arvio.

Syvennetyn asiakasyhteistyön onnistunutta vaikuttavuuden mittaamista ei ole myöskään aihetta käsittelevässä kirjallisuudessa ratkaistu. Alankomaiden horisontaalisen monitoroinnin arvioinnista julkaistussa raportissa todetaan, että NCTA ei ole onnistunut toteuttamaan mittaamistapaa, jolla toimintatavan tehokkuutta ja hyötyä olisi mahdollista luotettavasti arvioida. Raportin tuloksena todetaan, että tehokkuuden ja hyödyn mittaamisessa ”NCTA vaikuttaa suunnistavan ilman kunnollista kompassia”.<sup>113</sup> Myös verovelvolliset ovat Alankomaissa korostaneet, ettei horisontaalisen monitoroinnin tulosten arviointiin ole selkeitä mittareita.<sup>114</sup> NCTA on kuitenkin toteuttanut tutkimuksen, johon

---

<sup>112</sup> Ks. esim.: de Simone etc. 2013, s. 1971–1972.

<sup>113</sup> Stevens etc. Committee 2012, s. 67–68.

<sup>114</sup> de Widt 2017, s. 16.

on valittu 350 yritystä satunnaisotannalla sekä horisontaaliseen monitorointiin kuuluvista että sen ulkopuolelta. Tutkimuksen tuloksena on, että hyvä yhteys verovelvollisen ja veronsaajan välillä saattaa johtaa suurempaan läpinäkyvyyteen ja parempaan fiskaaliseen hallintoon.<sup>115</sup> Kattavaa tutkimusta syvennetyn asiakasyhteistyön vaikuttavuudesta ei kuitenkaan ole tällä hetkellä olemassa, joten toimintatavan hyödyistä ei voida luotettavasti varmistua.

---

<sup>115</sup> de Widt 2017, s. 19 ss.

## 5 YHTIÖIDEN KOKEMUKSET SYVENNETYSTÄ ASIAKASYHTEISTYÖSTÄ SUOMESSA

### 5.1. Haastattelutavan ja haastateltavien esittely

Tätä tutkielmaa varten on haastateltu neljää eri yritystä: kolmea syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvaa yhtiötä sekä yhtä yhtiötä, joka oli haastatteluvaiheessa juuri aloittanut Compliance Scanin. Haastattelut toteutettiin vuoden 2017 marraskuun ja vuoden 2018 toukokuun välisenä aikana. Teemahaastattelun kysymykset lähetettiin kaikille haastateltaville etukäteen. Haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin sanatarkasti<sup>116</sup>, jonka jälkeen aineisto lähetettiin haastatelluille tarkistettavaksi. Yhden yhtiön kohdalla toimittiin toisin, koska yhtiö toivoi, ettei haastattelua nauhoitettaisi. Tälle yhtiölle lähetettiin tarkistettavaksi haastattelun muistiinpanot sekä tutkimuksen luku 5, johon oli merkitty, mitkä kohdat pohjautuvat kyseisen yhtiön haastatteluun. Kahden yhtiön haastattelu toteutettiin yksilöhaastatteluna kirjoittajan sekä yhtiön edustajan kesken. Kahdessa haastattelussa oli kirjoittajan lisäksi kaksi haastateltavan yhtiön edustajaa sekä erään konsulttiyhtiön edustaja, jonka kautta kyseiset haastattelut oli järjestetty. Kolme haastattelua toteutettiin tapaamisessa ja yksi haastatteluista oli puhelinhaastattelu.

Pro gradu -tutkielman liitteenä on neljä haastattelurunkoa, joita käytettiin yhtiöiden haastatteluissa. Kolmea ensimmäistä kysymysrunkoa (*liitteet 2, 3 ja 4*) on käytetty syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvien yritysten haastatteluissa, ja ne eroavat toisistaan hyvin vähäisissä määrin taustakysymysten sekä kysymysten numero 10 ja 15 osalta. Erot johtuvat ennen haastatteluaikaa saaduista taustatiedoista. Kysymyksen 15

---

<sup>116</sup> Ks. haastattelun litteroinnista ja litterointitarkkuudesta esim.: Hyvärinen ym. 2017, luku 21. Koska haastattelun tarkoituksena oli saada tietoa tutkittavasta ilmiöstä saaduista kokemuksista, puheen sisältö litteroitiin sanatarkasti, mutta minimipalautteet (esim. mm, joo, aivan), tauot, äänensävyt ja päällekkäispuhunnat voitiin jättää merkitsemättä.

eroavaisuus johtuu kirjoitusvirheen korjaamisesta. Kolmatta haastattelurunkoa (*liite 5*) käytettiin alkukartoituksen juuri aloittaneen yhtiön haastattelussa.

Pro gradu -tutkielmaa varten toteutetut haastattelut järjestettiin siten, että kolmelle yhtiölle lähetettiin haastattelupyyntö, sillä kirjoittaja tiesi näiden yhtiöiden kuuluvan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön. Näistä yhtiöstä kaksi suostui haastatteluun. Kolmannen yhtiön edustaja kieltäytyi haastattelusta, koska yhtiö oli antanut jo aiemmin useita haastatteluja syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Näiden lisäksi kaksi haastattelua järjestettiin konsulttiyhtiön syvennetystä asiakasyhteistyöstä kiinnostuneen edustajan kanssa. Itse haastateltavat valikoituivat yrityksistä työnkuvansa perusteella. Yhtiöiden tai haastateltujen nimiä ei heidän pyynnöstään julkaista.

Haastateltavien taustat erosivat jossain määrin toisistaan. Ensimmäinen haastattelu toteutettiin syvennetyn asiakasyhteistyön pilottiprojektiin osallistuneen yhtiön taloushenkilöstöön kuuluvan edustajan kanssa. Hänen tehtäväkenttäänsä yhtiössä kuuluu veroasioiden operatiivinen johtaminen yhdessä muun henkilöstön kanssa. Lisäksi henkilö kertoi osallistuvansa verotuksen substanssikysymysten ratkaisemiseen sekä ennakko- ja valituslupahakemusten kirjoittamiseen. Syvennetyissä asiakasyhteistyössä haastateltava on ollut mukana Compliance Scan -prosessissa kaikissa verolajeissa. Hän edustaa yhtiötä muun tiiminsä kanssa syvennetyn asiakasyhteistyön vuositapaamisissa sekä käyttää hyödyksi keskusteluyhteyttä Konserniverokeskukseen tulkinnanvaraisten verokysymysten ratkaisemiseksi. Haastatellun yhtiön ja tämän edustajan nimeä ei mainita haastateltavan pyynnöstä pro gradu -tutkielmassa.

Toinen haastateltu henkilö oli verojohtaja. Verojohtajana hän kertoi huolehtivansa kaikkien verolajien koordinoinnista. Hän kertoi huolehtivansa prosessiomistajuudesta ja siitä, että verot maksetaan ja ilmoitetaan oikeaan aikaan. Lisäksi hän vastaa siitä, että yhtiölle ei syntyisi veroriskejä kotimaassa tai maailmalla. Hän oli myös aloittanut syvennetyn asiakasyhteistyön Compliance Scan -prosessin kyseisessä yhtiössä, osallistunut kaikkien verolajien osalta suurimpaan osaan asiakastapaamisista sekä aktiivisesti tuonut esille yhtiön verotuksen substanssikysymyksiä Konserniverokeskuksen tapaamisissa.

Kolmannessa haastattelussa oli mukana syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvan yhtiön verojohtaja, siirtohinnoittelusta vastaava asiantuntija sekä konsulttitoimiston edustaja, jonka kautta haastattelu oli järjestetty. Yhtiön verojohtaja kertoi, että lähes kaikkien verolajien veroasiat etenevät hänen kauttaan, joten hän on usein yhteydessä Konserniverokeskukseen syvennetyn asiakasyhteistyön tiimoilta. Siirtohinnoittelusta vastaava asiantuntija on myös käyttänyt syvennetyn asiakasyhteistyön keskusteluyhteyttä hyödyksi oman alueensa tulkinnallisten kysymysten ratkaisemiseksi. Tämän lisäksi hän on jossain määrin ollut mukana elinkeinoverotusta ja varainsiirtoverotusta koskevissa kysymyksissä. Yhtiö on ollut mukana syvennetyn yhteistyön pilottiprojektissa. Haastattelua ei nauhoitettu yhtiön edustajien pyynnöstä. Jotta yhtiö saattoi varmistua siitä, että heistä esitetyt tiedot ovat paikkansapitäviä, yhtiön edustajille lähetettiin haastattelun muistiinpanot sekä heitä koskeva pro gradu -tutkielman teksti tarkastettavaksi yhtiötä koskevan sisällön osalta.

Viimeisessä haastattelussa asetelma oli hieman erilainen kuin edeltävissä. Haastateltava yhtiö oli juuri palauttanut Konserniverokeskukselle osan syvennetyn asiakasyhteistyön Compliance Scan -kysymyksistä sekä tavannut Konserniverokeskuksen edustajat kokouksessa, jossa aloitettiin yhtiön prosessien läpikäynti. Tässä haastattelussa oli edellisen haastattelun tapaan paikalla kaksi yhtiön taloushallinnon työntekijää sekä konsulttiyhtiön edustaja, jonka avustuksella tapaaminen oli sovittu. Yhtiön edustajista toinen työskentelee talouspääällikkönä ja käytännössä hän vastaa emoyhtiön kirjanpidosta, konserniraportoinnista, budjetoinnista sekä ennusteista. Verotuksen osalta hän huolehtii emoyhtiön veroilmoituksista. Toinen haastatelluista toimii tytäryhtiörajapinnassa talouden johtamisessa ja kehittämisessä, minkä lisäksi hän vastaa kansainvälisestä verotuksesta yhtiössä. Aiemmistä haastatteluista poiketen tämän yhtiön edustajat huolehtivat yhtiön talousasioista selvästi aikaisempia haastateltavia laajemmin. Heidän vastuualueensa ei rajoittunut verotukseen, vaan laajeni myös yhtiön muihin taloushallinnon tehtäviin. Puhelimitse tehty haastattelu litteroitiin sanatarkasti ja toimitettiin haastateltaville tarkistettavaksi.

Haastattelujen perustiedot on esitetty seuraavassa taulukossa.

Kuva 5: Toteutetut haastattelut

Yhtiö 1	Yhtiö 2	Yhtiö 3	Yhtiö 4
<p><i>Haastateltava:</i> Yhtiön talousosastoon kuuluva henkilö.</p> <p><i>Yhtiö:</i> Kuulunut syvennetyn asiakasyhteistyön pilottiin. Liikevaihdollisesti tämä yhtiö on selvästi pienempi kuin haastatellut yhtiöt 2 ja 3.</p>	<p><i>Haastateltava:</i> Yhtiön verojohtaja.</p> <p><i>Yhtiö:</i> Aloittanut syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoitusvaiheen vuonna 2016. Yhtiön liikevaihto selvästi suurempi kuin yhtiöllä 1 ja 4. Liikevaihdoltaan samassa suuruusluokassa kuin yhtiö kolme.</p>	<p><i>Haastateltavat:</i> Yhtiön verojohtaja sekä siirtohinnoittelun asiantuntija. Lisäksi haastattelussa oli paikalla konsulttiyhtiön edustaja.</p> <p><i>Yhtiö:</i> Kuulunut syvennetyn asiakasyhteistyön pilottiin. Liikevaihto samaa suuruusluokkaa kuin yhtiöllä 2.</p>	<p><i>Haastateltavat:</i> Kaksi yhtiön taloushenkilöstön edustajaa. Lisäksi haastattelussa oli konsulttiyhtiön edustaja. Haastattelu toteutettiin puhe- linhaastatteluna.</p> <p><i>Yhtiö:</i> Aloittanut haastatteluhetkellä (kevät 2018) syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoitusvaiheen. Yhtiö 4 on haastatelluista yhtiöistä liikevaihdollisesti pienin.</p>

Kaikki neljä haastattelua, joiden aineistoon tämä luku perustuu, toteutettiin teemahaastatteluna. Teemahaastattelun metodi asettuu strukturoidun ja strukturoimattoman haastattelun välimaastoon. Siinä keskitytään etukäteen valittujen teemojen käsittelyyn,

vaikka kysymysten esittämismuoto tai järjestys voivat vaihdella. Haastattelumenetelmän valinnassa tärkeintä on menetelmän käyttökelpoisuus tutkimusongelman mukaan.<sup>117</sup> Koska tässä luvussa on tarkoitus vastata tutkimuskysymykseen, millaisia kokemuksia yhtiöillä on syvennetystä asiakasyhteistyöstä, tapaamisissa oli keskeistä antaa yhtiöiden edustajien kertoa aiheesta mahdollisimman vapaasti. Haastattelijan tehtävänä oli lähinnä rajata kysymyksillään ne teemat, joihin vastaaminen oli perusteltua tutkimuskysymyksen kannalta.

## 5.2 Alkukartoitusvaihe

### 5.2.1 Liittymisen syyt

Suomessa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyminen on vapaaehtoista. Konserniverokeskuksen ennakoivan ohjauksen ja neuvonnan prosessivastaava Kirsti Piiskoppelin mukaan liittyminen toimintatapaan on useimmissa tapauksissa käynnistynyt Konserniverokeskuksen yhteydenotosta. Kaikki haastateltavat kertoivat, että Konserniverokeskus oli yhteydessä heidän edustamaansa yhtiöön, minkä jälkeen edettiin aloituskeskusteluun. Kaksi haastateltavista yhtiöistä on ollut mukana syvennetyn asiakasyhteistyön pilottivaiheessa, ja kolmannessa yhtiössä on toteutettu alkukartoitus vuosien 2016 ja 2017 aikana. Neljäs yhtiö oli aloittanut juuri haastatteluhetkellä Compliance Scanin. Tutkimushaastatteluissa kaikki yhtiöt arvioivat, että ilmapiiri Konserniverokeskuksen ja yhtiöiden välillä oli vailla jännitteitä, kun Konserniverokeskuksen kutsu osallistua syvennettyyn asiakasyhteistyöhön niille esitettiin.

Seuraavaksi käydään läpi kolmen syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvan yhtiön syyt liittyä toimintatapaan. Syvennetyn asiakasyhteistyön alkuvaiheessa olevan yhtiön

---

<sup>117</sup> Hyvärinen et al 2017, luku 3, kohta ”Määrällisen ja laadullisen haastattelun tietotarpeet”.

kokemukset esitellään erikseen luvussa 5.4, koska haastattelu poikkesi selvästi kolmesta muusta haastattelusta.

Kahdessa yhtiössä syvennetyn asiakasyhteistyön liittymispyyntö esitettiin verotarkastuksen päättymisen jälkeen. Toisessa yhtiöistä arvioitiin verotarkastuksen sujuneen hyvässä yhteistyössä, minkä yhtiö koki syyksi sille, että heitä pyydettiin toimintatapaan mukaan. Yhtiön edustaja kertoi, että suurin syy liittymiselle oli odotus siitä, että yhtiön veroasioiden hoitaminen sujuisi syvennetyssä asiakasyhteistyössä aiempaa sujuvammin. Esimerkkinä sujuvuudesta hän mainitsi paremman keskusteluyhteyden Verohallintoon. Tämän seurauksena verotukseen liittyvien kysymysten ulkoistamista verokonsultteille olisi mahdollista vähentää: asioita voisi jatkossa selvittää keskustelemalla Konserniverokeskuksen kanssa ennakkoratkaisujen hakemisen sijaan.

Toinen pilottiprojektiin kuuluneista yhtiöistä oli liittymispyynnön saatuaan pitänyt pilot-tivaiheeseen kuulumisen hyötynä sitä, että yhtiö pääsisi vaikuttamaan syvennetyn asiakasyhteistyön toimintatapaan. Tällaista uutta projektia pidettiin yhtiössä tervetulleena. Toisaalta yhtiö mainitsi, että tässä vaiheessa toimintatavan jatkuvuudesta ei vielä ollut varmuutta. Liittymispäätöstä helpotti myös se, että yhtiöllä oli mahdollisuus lopettaa syvennetty asiakasyhteistyö, mikäli toimintatapa ei sujuisi odotusten mukaisesti.

Kolmannen haastatellun yhtiön verojohtaja kertoi, että he olivat jo ennen Konserniverokeskuksen yhteydenottoa tehneet päätöksen liittymisestä. *”Että ilman muuta lähdetään mukaan siinä vaiheessa, kun päästään.”*, hän kertoi. Toimintatapa oli yhtiölle tuttu muilta kuultujen kokemusten perusteella. Yhtiössä oli tiedostettu, että liittymispyyntö esitettäisiin luultavasti myös heille jossain vaiheessa. Tämän vuoksi asiaa oltiin jo etukäteen pohdittu yhtiön sisällä.

Syvennetyn asiakasyhteistyön kutsun saamisen jälkeen yhtiöiden edustajat kertoivat pohtineensa erityisesti resursseihin, toimintatavan työläyteen ja mahdollisiin tuleviin verotarkastuksiin liittyviä kysymyksiä. Erään yhtiön edustaja kuvaili Compliance Scan -prosessia paljon työläemmäksi kuin normaalia verotarkastusta. Siksi hän piti erityisen tärkeänä, että yhtiöllä on alkukartoitukseen tarpeeksi resursseja käytettävissään. Myös

toisessa haastattelussa yhtiön edustaja kertoi liittymisvaiheessa pohtineensa, kuinka raskas toimintatapa tulee olemaan eli pyydetäänkö yhtiötä jatkuvasti toimittamaan tietoja erilaisista asioista, joita ei pyydettäisi muutoin. Toisin sanoen hän oli tuolloin pohtinut, luottaako Konserniverokeskus todella yhtiön antamiin tietoihin Compliance Scanin jälkeen, vai haluaako Verohallinto varmistaa tietojen paikkansapitävyyden tarkastamalla ilmoitettuja tietoja jatkuvasti.

Yhtiöt olivat myös pohtineet, tekeekö Verohallinto enää jatkossa verotarkastuksia syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluviin yhtiöihin. Tämän aiheen osalta edustajilla oli osittain toisistaan poikkeavia ajatuksia. Yksi edustajista totesi, ettei toimintatavasta ole heille erityisemmin hyötyä, mikäli Verohallinto jatkaa verotarkastusten tekemistä eikä luota yhtiön antamiin tietoihin. Toisen yhtiön edustaja taas näki asian siten, että mikäli Compliance Scan -prosessissa ei havaita riskejä, Konserniverokeskus ei enää jatkossa teki verotarkastuksia säännöllisin väliajoin kuten aikaisemmin, vaan asiat käsiteltäisiin reaaliaikaisesti säännöllisten noin viiden vuoden välein tapahtuvien verotarkastusten sijaan. Tämän yhtiön edustaja kuitenkin kertoi, että he eivät suhtautuneet verotarkastusten poistumiseen ”mustavalkoisesti”. He totesivat ymmärtävänsä, että tarkastuksia voi tulla. Kolmannen yhtiön edustaja oli myös ymmärtänyt jatkuvan keskustelun korvaavan verotarkastukset ”—*mikäli ei ole tarvetta, mitään erityistä asiaa katsoa, niin sitten varsinaisia verotarkastuksia ei käytännössä tule.*”. Näistä kolmesta yhtiöstä yhden yhtiön edustaja suhtautui selvästi muita kielteisemmin verotarkastusten tekemiseen syvennetyssä asiakasyhteistyössä. Toisen yhtiön edustaja taas pohti verotarkastusten poistumisen johtavan sisäisten tarkastusten lisäämiseen, jotta yhtiö voi todentaa, että prosessit ovat kunnossa kunkin verolajin osalta.

Yhdessäkään kolmesta haastattelusta ei tullut ilmi, että yhtiöt olisivat pelänneet Compliance Scanin käytännössä johtavan verotarkastuksen tavoin aikaisempien vuosien verotuksen tarkastamiseen ja mahdollisesti oikaisemiseen. Yhdessä haastattelussa tämä asia ei tullut lainkaan ilmi edustajan kertoessa, että heillä ei ollut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittymisessä muita huolia kuin se, riittävätkö yhtiön resurssit alkukartoituksen läpikäyntiin. Kahdessa muussa yhtiössä oli juuri ennen alkukartoituksen aloitusta

tehty verotarkastus, jolloin aikaisemmat vuodet oli jo tarkistettu. Toinen näiden yhtiöiden edustajista totesikin kokevansa, että toiminta aloitettiin puhtaalta pöydältä. Yhtiössä ei siis uskottu, että vanhoihin asioihin kohdistettaisiin enää verotarkastuksia tai tarkempaa tutkintaa, koska se ei ole syvennetyn asiakasyhteistyön tarkoitus.

### 5.2.2 Alkukartoitus

Yhtiöiden kokemukset Compliance Scanista on esitetty seuraavassa taulukossa tiivistysti rinnakkain.

Kuva 6: Kokemukset Compliance Scanista

Millaisena prosessina yhtiö koki Compliance Scan alkukartoituksen?		
Yhtiön vastaus:  <i>”Se oli aika ok. Ei vienyt liikaa aikaa. [--] Siinä oli muutamia sellaisia hassuja kysymyksiä, joihin oli helppo vastata, että ei ole, ei ole.”</i>	Yhtiön vastaus:  Raskas ja pitkäkestoinen prosessi, jossa yhtiöltä vaadittiin paljon tekemistä, mutta prosessit oli jo kuvattu kattavasti ennen alkukartoituksen alkua. Ennakkoperinnän alkukartoitus oli verolajeista raskain.  Alkukartoitus hyödytti yhtiötä, koska sen myötä tehtiin parannuksia yhtiön	Yhtiön vastaus:  <i>Työläshän se oli ja osaan niiden vastaamisprosessinkin oli vähän sellaista, tuntuu et vähän sellaisia itsensänselvyyksiä vastattiin välillä. En sitten taas kokenut, että olisi ollut vaikea ymmärtää kysymyksiä tai ymmärtää, miksi niitä kysytään. Et siinä nyt tuli varmaan erinomaisen hyvä</i>

	prosessien kuvaamiseen olemassa olevaan ja dokumentaatioon.	<i>yleiskuva ihan sitä luke- malla. Niin saa tietyllä ta- valla sen käsityksen, et mi- ten asiat on meillä nyt hoi- dettu. Niin ymmärrän kyllä kysymysten tarpeen.</i>
--	---	--

Kaksi yhtiötä kuvaili Compliance Scania raskaaksi prosessiksi, mutta kolmas yhtiö ei ollut kokenut alkukartoitusta erityisen työlääksi. Yhtiö, joka ei ollut kokenut Compliance Scania raskaaksi, on liikevaihdoltaan selvästi pienempi kuin kaksi muuta haastateltua yhtiötä. Tämä saattoi vaikuttaa yhtiön kokemukseen. Kyseinen yhtiö kuvaili alkukartoitusta todeten ”*Se oli aika ok.*”. Tämä yhtiö oli myös aloittanut alkukartoituksen verotarkastuksen loputtua, joten yhtiön edustaja kertoi Konserniverokeskuksen työntekijöiden tunneen yhtiön prosesseja jo jonkin verran. Alkukartoitus oli osittain myös samojen asioiden kertausta. Compliance Scanin työläimmiksi verolajeiksi hän mainitsi arvonlisäverotuksen sekä henkilöverotuksen asiat. Toisin kuin kaksi muuta yhtiötä, tämä yhtiö ei ollut kokenut saaneensa alkukartoituksesta mitään mainittavaa hyötyä. Yhtiön prosessit olivat jo ennen alkukartoitusta hyvällä tasolla eikä sen seurauksena havaittu erityisiä kehittämistarpeita.

Yhdessä haastatelluista yhtiöstä oli samanaikaisesti alkukartoituksen kanssa toteutettu ERP-hanke<sup>118</sup>, minkä vuoksi kyseisen yhtiön edustaja kertoi pitäneensä tärkeänä sitä, että heillä on tarpeeksi resursseja käytettävissä myös Compliance Scanin läpikäyntiin. Lisäksi hän kertoi, että Konserniverokeskus oli joutanut aikatauluissa, mikä oli auttanut huomattavasti esimerkiksi pyydetyn materiaalin tuottamisessa. Vastaavasta aikatauluihin liittyvästä joustosta kertoi myös toinen yhtiö, jonka alkukartoituksen kesto oli koko-

---

<sup>118</sup> Enterprise Resource Planning (ERP) eli toiminnanohjausjärjestelmä.

naisuudessaan yli kolme vuotta. Pitkää kestoja ei koettu tässä yhtiössä erityisen ongelmalliseksi, sillä yhtiölle olisi voinut ollut haasteellista suorittaa Compliance Scan lyhyemmässä ajassa käytettävissä olevilla resursseilla.

Kahden yhtiön haastatteluissa ilmeni, että heidän mielestään Compliance Scanin kysymyspatteristo sisälsi kysymyksiä, joiden vastausta voitiin pitää ilmiselvänä. Yksi haastattavista pohtikin, olisiko alkukartoitusta mahdollista tiivistää siten, että Konserniverokeskus laatisi yritysten prosesseista peruskuvauksen, jonka ehdot yhtiön täytyy täyttää, jotta alkukartoitus on mahdollista aloittaa. Tällainen peruskuvauksen voisi hänen mielestään sisältää asioita, joiden olemassaolo on edellytys jo sille, että yhtiön viimeisin tilinpäätös on tilintarkastettu. Tämä voisi hänen mukaansa muuttaa toimintamallia selkeämmäksi, että tarkentaviin kysymyksiin ei olisi välttämätöntä sisällyttää asioita, joiden kunnossa oleminen on pörssiyritykselle täysin välttämätöntä. Toisaalta hän ymmärsi, että Konserniverokeskus ei halua vielä toimintatavan alkuvaiheessa muuttaa menettelyä, vaan odottaa kunnes isompi määrä yhtiöitä on käynyt läpi alkukartoitusvaiheen. Hän kuitenkin kuvaili alkukartoitusta toimivaksi ja korosti, että sitä ei hänen mielestään ole tarvetta erityisesti muuttaa. Peruskuvauksen laatiminen yhtiöiden allekirjoitettavaksi voisi kuitenkin hänen mielestään keventää alkukartoituksen työmäärää.

Osassa verolajeista Compliance Scanin läpikäynti oli selvästi työläämpää kuin toisissa. Haastavimmaksi verolajiksi nousi kahdessa haastattelussa ennakkoperinnän osuus. Koska kummassakin näistä yhtiöistä ennakkoperinnästä vastaavat tahot olivat yrityksen palkanlaskennassa, ennakkoperinnän prosessi ei ollut näissä yhtiöissä yhtä yhtenäinen kuin muut verolajit. Esimerkiksi toinen näistä yhtiöistä kertoi, että Konserniverokeskuksen tarvitsema materiaali oli pyydettävä erikseen palkkahallinnosta tai HR-osastolta. Tämä teki alkukartoituksesta monivaiheisemmän. Toinen yhtiö myös kertoi, että heidän palkanlaskentaansa liittyvät kysymykset hoidetaan eri kaupungeissa, kuin missä yhtiön pääkonttori ja vero-osasto sijaitsevat. Siten ennakkoperinnän kysymyksiin vastaaminen oli vienyt pidemmän aikaa kuin muissa verolajeissa. Vastaukset kysymyksiin oli pyydet-

tävä vero-osaston ulkopuolelta. Kumpikin yhtiöistä myös piti ennakkoperinnän osuuteen käytettyä aikaa suhteellisen suurena huomioiden, että siellä liikkuvat rahamäärät ovat selvästi pienempiä kuin muissa verolajeissa, esimerkiksi arvonlisäverotuksessa.

Ennakkoperinnästä poiketen muut verolajit eivät haastateltavien mukaan erottautuneet erityisen työläinä. Esimerkiksi elinkeinoverotusta kuvailtiin yhdessä haastattelussa seuraavasti:

*”-- vaikka kysymyspatteri oli siinäkin varsin laaja, niin tuntuu, että sen jälkipuinti tai läpikäynti oli aika suoraviivainen. Siinä päästiin kyllä suht nopeasti maaliin.”*

Kaksi haastatelluista yhtiöstä olivat haastatteluhetkellä aloittaneet valmisteverotuksen alkukartoitusvaiheen, mikä poikkesi muista verolajeista selvästi valmisteverotuksen toimipaikkakohtaisen luonteen vuoksi. Toinen yhtiöistä kertoi kuvanneensa valmisteverotuksen prosessia selvästi yksityiskohtaisemmin kuin muita verolajeja alkukartoitusvaiheessa. Myös toinen yhtiö kuvaili valmisteverotuksen osuutta monimutkaiseksi siitä huolimatta, että saatu kysymyslista oli sellainen, jota he olivat odottaneetkin. Valmisteverotuksen osuuden kuvaamiseen tarvittiin vero-osaston lisäksi esimerkiksi energiantuotannosta vastaavia insinöörejä.

Kaikilta yhtiöiltä kysyttiin haastattelussa, kokivatko ne hyötynensä alkukartoituksesta jollain tavalla. Yksi yhtiöistä ei pystynyt nimeämään alkukartoituksesta saatuja hyötyjä toisin kuin kaksi muuta yhtiötä. Toinen näistä yhtiöistä oli kokenut Compliance Scanin suurimmaksi hyödyksi Konserniverokeskukselta saatavan odotusarvon prosesseille ja kontroilleille. *”-- Millaisella odotusarvolla Verohallintokin ehkä ajattelee, et mitä se best practice prosessi- ja kontrollimielessä voisi olla.”* Tämän yhtiön edustaja kuitenkin kertoi toivovansa, että Verohallinto voisi ohjeistaa tarkemmin, miten parhaat toimijat ovat toteuttaneet prosessiensa kontrollit. Tämä helpottaisi hänen mukaansa esimerkiksi keskusteluja niiden palveluntuottajien kanssa, jotka ovat todenneet joidenkin yhtiön toivomien kontrollien rakentamisen olevan mahdotonta. Alkukartoituksessa yhtiö oli kuitenkin saanut Konserniverokeskukselta haastateltavan mukaan ehdotuksia joidenkin vero-

lajien kontrollien rakentamiseen, mikä oli ollut yhtiölle hyödyllistä. Toinen yhtiöstä mainitsi alkukartoituksen hyödyiksi prosessien kuvaamisen ja dokumentaation parantamisen. Esimerkiksi siirtohinnoittelusta olemassa olevaa dokumentointia paranneltiin Compliance Scanissa. Tämä hyödytti myös yhtiötä.

Vaikka alkukartoitusprosessi oli kahden yrityksen mukaan raskas, yhtiöiltä ei tullut siihen liittyen erityisesti muita parannusehdotuksia kuin kysymyslistan mahdollinen karsiminen. Yksi yhtiöistä totesi, että heillä ei ollut vaikeuksia ymmärtää kysymyksiä tai niiden tarpeellisuutta. Hänen mielestään vastausten perusteella sai varmaankin erinomaisen yleiskuvan siitä, miten eri verolajien prosessit on yhtiössä hoidettu. Kaikki yhtiöt myös kertoivat, että alkukartoitus ei ollut johtanut toimenpiteisiin prosessien toteutuksessa. Verolajikohtainen tarkastus oli todentanut yhtiöille sen, että niiden prosessikuvaukset olivat riittävät samoin kuin verolajikohtaisten kontrollien taso.

### **5.3 Syvennetty asiakasyhteistyö yritysten päivittäistoimintana**

#### *5.3.1 Syvennetty asiakasyhteistyö toimintatapana*

Yhtiöiden edustajilta kysyttiin haastatteluissa, millaisena toimintatapana he ovat kokeneet syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoituksen loputtua. Toimintatapa on näissä kolmessa yhtiössä koettu pääosin erittäin hyväksi. Haastateltavien mukaan keskusteluyhteys Konserniverokeskuksen kanssa on ollut toimiva, ja yhtiöt ovat saaneet apua verotuksellisesti tulkinnallisiin kysymyksiin nopeasti. Kolmesta haastattelusta ainoastaan yhdessä ilmeni yksi yksittäinen negatiivinen kokemus. Muutoin syvennetty asiakasyhteistyö oli koettu positiivisena toimintatapana.

Yhtiö, joka oli lähtenyt syvennettyyn asiakasyhteistyöhön jo pilottivaiheessa, kertoi toimintatavan vastanneen niitä odotuksia, joita yhtiöllä oli alun perin ollut. Yhtiön edustaja kertoi, että keskusteluyhteys Konserniverokeskukseen on ollut hyvä. Esimerkiksi ennen vuosittaisten veroilmoitusten jättämistä yhtiö on käynyt läpi keskeisimmät kysymykset

Konserniverokeskuksen kanssa läpi. Konserniverokeskukselta on tultu myös pitämään yhtiölle koulutuksia, joita edustaja kuvaili erinomaisiksi. Tulkinnallisten veroasioiden ratkaisemisessa yhtiön on itse esitettävä Konserniverokeskukselle ratkaisuvaihtoehto, johon yhtiö saa kannanoton. Yhtiö mainitsi, että syvennetyissä asiakasyhteistyössä ei saa millään tavalla erilaista kohtelua tulkinnallisten verotuskysymysten ratkaisuisissa, vaan Konserniverokeskuksen ratkaisut ovat luonnollisesti samoja kaikille yhtiöille. Syvennetyn asiakasyhteistyön hyöty on siinä, että tulkinnalliselle asialle saa oikeusvarmuuden reaaliajassa.

Eräs haastateltu kertoi siirtohinnoittelun syvennetyn asiakasyhteistyön toiminnasta esimerkkitasolla. Kun yhtiö on havainnut siirtohinnoittelussa epäselvän ja tulkinnallisen kysymyksen, yhtiö on esitellyt ongelmansa ja ratkaisuehdotuksensa Konserniverokeskukselle. Tämän jälkeen yhtiö on saanut Konserniverokeskukselta kannanoton, ovatko he yhtiön kanssa samaa mieltä asian ratkaisemisesta. Pääasiassa siirtohinnoittelussa on yhtiön edustajan mukaan keskusteltu yleisistä periaatteista ja niiden tulkinnasta, mutta muutamissa tilanteissa Konserniverokeskus on käynyt siirtohinnoittelun erityistapauksen läpi numerotasolla. Näissä tilanteissa Konserniverokeskus on kuitenkin voinut jättää varauksen, että tapausta ei ole tutkittu kuin kyseisen vuoden osalta.

Kaikki yhtiöt kertoivat, että keskusteluyhteys Konserniverokeskuksen kanssa on toiminut hyvin. Kynnys ottaa Konserniverokeskukseen yhteyttä on heidän mukaansa hyvin matala, ja yhtiöt kokivat voivansa pyytää Konserniverokeskukselta kantaa sekä merkitykseltään isoihin että pieniin yksittäisiin tulkintaongelmiin. Yhdenkään yhtiön haastattelussa ei tullut ilmi tilanteita, joissa yhtiö olisi toivonut parempaa keskusteluyhteyttä. Yhtiöt kertoivat esimerkiksi, että vastaukset kysymyksiin annetaan nopeasti, Konserniverokeskukselta saa hyvää asiakaspalvelua ja keskusteluyhteyttä kuvailtiin avoimeksi. Syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteet eli luottamus, yhteisymmärrys ja läpinäkyvyys oli koettu toimiviksi kaikissa yrityksissä sekä yhtiön itsensä että Konserniverokeskuksen osalta.

*”Että kyllä minusta se huokuu Konserniverokeskuksen henkilöstöstä, että heillä on aito halu ymmärtää liiketoimintaa.”* kertoi yksi haastateltu. Haastatteluissa painottui yhtiöiden edustajien tyytyväisyys Konserniverokeskuksen syvennetyssä asiakasyhteistyössä mukana olevaan henkilöstöön. Niissä kahdessa yhtiössä, joihin oli toteutettu verotarkastus juuri ennen syvennetyt asiakasyhteistyön aloittamista, pitkälti samat Konserniverokeskuksen henkilöt olivat olleet mukana alkukartoituksessa kuin verotarkastuksessakin. Yhtiöt olivat kokeneet tämän positiiviseksi, koska työntekijät olivat jo tutustuneet yhtiön prosesseihin. Haastatteluissa myös ilmeni, että yhtiöiden veroasioista vastaavat henkilöt eivät olleet vaihtuneet ainakaan häiritsevissä määrin. Uusien henkilöiden perehdytys on hoidettu siten, että aina myös kokenut henkilöstö on ollut mukana. Kaikki haastateltavat olivat olleet poikkeuksetta erittäin tyytyväisiä syvennetyssä asiakasyhteistyössä työskenteleviin Konserniverokeskuksen työntekijöihin.

Ainoastaan yhden yhtiön edustaja kertoi syvennetyssä asiakasyhteistyössä ilmenneestä yksittäisestä negatiivisesta kokemuksesta. Yhtiö oli tuonut tulkinnallisen veroasian syvennetyssä asiakasyhteistyössä ratkaistavaksi, ja Konserniverokeskus oli antanut tapauksesta sitovan ratkaisun. Yhtiö oli kuitenkin muutaman kuukauden päästä saanut Konserniverokeskukselta ilmoituksen, että asian tuleekin ratkaista eri tavalla. *”Se pieni pelko juuri, että kestääkö tämä, jos tulisi tällainen verotarkastus tai uusi tulkinta. Niin mitä sitten, minkälainen luottamuksensuoja meillä on.”* yhtiön edustaja kommentoi tapausta. Kyseessä oli kuitenkin merkitykseltään vähäinen tapaus, joka vaikutti yhtiössä vain yhteen ihmiseen, joten yhtiö ei kyseenalaistanut Konserniverokeskuksen ilmoittamaa uutta ratkaisua. Muut kaksi yhtiötä totesivat, että heillä ei ollut tapahtunut vastaavaa, ja kyseisessä yhtiössä tapaus oli ainoa, jossa annettua ratkaisua oli muutettu jälkikäteen.

Yhtiöiden kanssa keskusteltiin myös syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuulumisen julkisuudesta. Suomessa Konserniverokeskus ei julkaise tietoa, mitkä yhtiöt kuuluvat syvennettyyn asiakasyhteistyöhön<sup>119</sup>, vaan yhtiöt voivat itse päättää, kertovatko ne kuuluvansa toimintatapaan. Kaksi yhtiötä kolmesta haastattelusta oli julkaissut tiedon toimintatapaan kuulumisesta. Kumpikin asian julkistaneista yhtiöstä totesi, että tiedon julkaisematta jättämistä ei oltu erityisemmin pohdittu. Yhtiöillä oli selkeät vuosittain julkaistavat raportointikanavat, joissa asiasta kertominen koettiin luonnolliseksi. Toinen yhtiöistä perusteli päätöstään sillä, että heillä ei ollut mitään syytä olla kertomatta asiasta. Lisäksi he tiesivät asian julkaisemisen hyödyttävän Verohallintoa, jotta toimintatapa harkitsevat yhtiöt saavat tarvittaessa referenssejä syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Kolmas haastateltu yhtiö ei ollut julkaissut tietoa toimintatapaan kuulumisesta eikä haastatteluhetkellä myöskään ajatellut, että aikoisi tulevaisuudessa julkistaa tiedon. Yhtiön mielestä heillä ei ole mitään erityistä syytä, miksi kertoa tällaiseen toimintatapaan kuulumisesta. Neljännen yhtiön kanssa, joka oli haastatteluhetkellä juuri aloittanut joidenkin verolajien alkukartoituksen, ei keskusteltu tulevaisuuden mahdollisesta julkisuuskysymyksestä.

### 5.3.2 Erimielisyystilanteet

*”-- mun on hirveän helppo hyväksyä se, että tässä maailmassa ollaan substanssiasioista eri mieltä.”* totesi eräs haastatelluista, kun keskustelimme syvennetyissä asiakasyhteistyössä ilmenevistä erimielisyystilanteista. Yhdessäkään syvennettyyn yhteistyöhön kuuluvien yritysten haastattelussa erimielisyystilanteet verotusasioissa eivät nousseet esille syvennettyyn asiakasyhteistyöhön negatiivisesti vaikuttavana tekijänä. Erään yhtiön edustaja kertoi, että heille ei ole syvennetyn asiakasyhteistyön aikana tullut vastaan yhtään tapausta, jolle olisi tarvinnut hakea ennakkoratkaisua. Tämä yhtiö on kuitenkin lii-

---

<sup>119</sup> Kirsti Piiskoppelin haastattelussa keskusteltiin siitä, että Verohallinto katsoo syvennettyyn yhteistyöhön kuulumisen olevan salassa pidettävää tietoa. Toimintatapaan kuuluva yhtiö voi toki kertoa toimintatapaan kuulumisesta. Konserniverokeskus kannustaa tämän tiedon julkaisemiseen.

kevaihdoltaan pienempi kuin kaksi muuta haastateltua. Mikäli syvennetyssä asiakasyhteistyössä tulisi erimielisyystilanne ja kyseessä olisi merkittävä asia, tämänkin yhtiön edustaja totesi, että he luultavasti päätyisivät hakemaan ennakkoratkaisun.

Toisen yhtiön edustaja kertoi, että he olivat valittaneet yhdestä tapauksesta, missä yhtiön näkökanta voitti kyseisessä oikeusasteessa. Erimielisyystilanteet eivät ole kuitenkaan vaikuttaneet yhteistyöhön. Tulkinnallisistakin asioista on voitu keskustella Konserniverokeskuksen kanssa hyvässä ilmapiirissä ja avoimesti ilman, että mitään asioita olisi tarvetta peitellä. Mikäli yhtiön ja Konserniverokeskuksen näkökannat ovat poikenneet toisistaan, yhtiö on yleensä toimittanut asiaa koskevaa lisämateriaalia, minkä jälkeen keskustelua on jatkettu.

Kolmannenkin yhtiön edustaja kertoi, että joissain syvennetyssä asiakasyhteistyössä esitetyissä kysymyksissä yhtiön ja Konserniverokeskuksen tulkintalinja on ollut erilainen. Hänen mukaansa Konserniverokeskus kuitenkin perustelee kantansa erittäin hyvin substanssiasioiden erimielisyystilanteissa. Ristiriitatilanteista, joihin yhtiö olisi saattanut aikaisemmin hakea ennakkoratkaisua, on syvennetyssä asiakasyhteistyössä yleensä päästy ratkaisuun keskustelemalla. Hänen mukaansa näissä tilanteissa yhtiö on yleensä esittänyt ratkaisuehdotuksia, joihin Konserniverokeskus on todennut, onko se valmis hyväksymään yhtiön ehdottaman toimintatavan. Tulkinnallisten kysymysten lisäksi syvennetyssä asiakasyhteistyössä on ollut tilanteita, joissa esimerkiksi vähennys on katsottu kokonaan vähennyskelvottomaksi tai väärän suuruiseksi. Tällaisissa tapauksissa Konserniverokeskus on ilmoittanut suoraan korjaustarpeet, joiden perusteella yhtiö on tehnyt korjauksen ilman neuvottelua. Kuitenkin yhtiön edustaja painotti keskustelun tärkeyttä näissäkin tapauksissa.

### *5.3.3 Toimintatavan vaikuttavuus*

Syvennetyn asiakasyhteistyön tavoitteina ovat kustannusten vähentäminen sekä verovelvolliselle että veronsaajalle ja oikeusvarmuuden lisääntyminen. Kaikki haastateltavat

kokivat syvennetyn asiakasyhteistyön parantavan oikeusvarmuutta ja verotuksen ennustettavuutta, mutta kustannusten (*compliance costs*) pienentymisestä oltiin erimielisiä.

Haastateltavilta tiedusteltiin, kokevatko he syvennetyn asiakasyhteistyön vaikuttavan verotuksen oikeusvarmuuteen ja ennustettavuuteen. Ensimmäisen yhtiön edustaja kertoi, että hän ajattelee toimintatavan edustavan ehdottomasti menettelyä, joka lisää oikeusvarmuutta ja ennustettavuutta. Hän koki, että syvennetty asiakasyhteistyö parantaa oikeusvarmuutta, vaikka hän on kokenut verotuksen oikeusvarmuuden olevan hyvä jo aikaisemmin. Vastaava kokemus oli myös toisella yhtiöllä, joka koki syvennetyn asiakasyhteistyön lisäävän oikeusvarmuutta. Lisäksi yhtiö sai paremman keskusteluyhteyden Konserniverokeskukseen ja mahdollisuuden keskusteluun tulkinnallisista verotuskysymyksistä. Kolmaskin yhtiö totesi oikeusvarmuuden parantuneen erityisesti pienissä kysymyksissä, joihin reagoidaan nopeasti.

Vaikutus kustannuksiin jakoi yhtiöiden edustajien mielipiteitä. Missään yhtiössä syvennetyn asiakasyhteistyön vaikutusta kustannuksiin ei oltu mitattu. Lisäksi toimintatapa on ollut Suomessa käytössä vasta hyvin vähän aikaa, joten kustannusvaikusta saattaa olla tässä vaiheessa hankalaa arvioida. Yhtiöt myös kertoivat alkukartoituksen vaatineen runsaasti resursseja, minkä voi tulkita myös siten, että lyhyellä aikavälillä syvennetty asiakasyhteistyö saattaa lisätä kustannuksia. Erään yhtiön edustaja pohti, että syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuulumisen pitää kustannukset samalla tasolla kuin aikaisemminkin, sillä tulkinnallisten asioiden määrä tulee pysymään vakiona. Toisaalta määrävuosittain tehtäviä verotarkastuksia ei pitäisi tulla, mutta Compliance Scan vaati yhtiön omia resursseja. Kuitenkin erään yhtiön edustaja ajatteli syvennetyn asiakasyhteistyön alentavan yhtiön hallinnollisia kustannuksia, kun verotarkastuksia ei enää tulisi ja tulkinnallisiin kysymyksiin saataisiin vastaus reaaliajassa. Kustannussäästöjä voi joissain tapauksissa tulla myös siitä, että ulkopuolisen veroasiantuntemuksen tarve vähenee esimerkiksi verotarkastuksiin liittyen. Kolmannen yhtiön edustaja totesi, että syvennetty asiakasyhteistyö ei vähennä eikä lisää merkittävästi kustannuksia, joskin on jo indikaatioita syvennetyn asiakasyhteistyön olevan kustannustehokkaampaa, kun tulkinnalliseen

kysymykseen saadaan vastaus nopeasti Konserniverokeskuksesta sekä tarve laajahkojen kirjallisten ennakkoratkaisuhakemusten tekemiselle vähemmän epäselvissä tilanteissa vähenee.

#### **5.4 Syvennetyn asiakasyhteistyön alkuvaiheessa oleva yhtiö**

Neljäs tätä pro gradu -tutkielmaa varten haastateltu yhtiö oli haastattelun toteuttamishetkellä palauttanut Compliance Scanin kysymysten vastaukset Konserniverokeskukselle lukuun ottamatta siirtohinnoittelun osuutta. Tämän haastattelun näkökulma poikesi selvästi kolmen muun yhtiön haastatteluista, minkä takia yhtiön kokemukset esitetään omassa erillisessä kappaleessaan. Haastattelu painottui enimmäkseen siihen, millaisia ajatuksia yhtiöllä oli syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittymisestä ja sen tuomista mahdollisista hyödyistä ja haitoista. Haastattelussa keskusteltiin siis pääasiassa kahdesta teemasta: mitä ajatuksia syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyminen oli herättänyt ja millaisia alkuvaiheen kokemuksia heillä on ollut.

Yhtiön edustajat olivat kuulleet syvennetystä asiakasyhteistyöstä vuonna 2016 Konserniverokeskuksen järjestämässä tiedotustilaisuudessa, joten toimintatavan periaate oli heille tuttu. Yhtiössä oli kuitenkin epävarmuutta siitä, ovatko he syvennetyn asiakasyhteistyön kohderyhmää, sillä yhtiö on suhteellisen pieni muihin Konserniverokeskuksen asiakkaisiin nähden. Kun Konserniverokeskus ehdotti yhtiölle syvennetyn asiakasyhteistyön alkutapaamista, haastateltavat kertoivat kokeneensa yhteydenoton positiiviseksi asiaksi erityisesti kahdesta syystä. Ensinnäkin yhtiöön ei oltu tehty muutamiin vuosiin verotarkastusta, joten yhtiö oli jo hetken aikaa odottanut Konserniverokeskuksen yhteydenottoa verotarkastuksen aloittamiseksi. Liittymispyyntö syvennettyyn asiakasyhteistyöhön oli yhtiön edustajien mielestä verotarkastusta miellyttävämpi lähestymistapa. Toiseksi yhtiö toivoi syvennetyn asiakasyhteistyön hyödyttävän kumpaakin osapuolta, ja

yhtiön saavan erityisesti ennakkollista varmuutta sille, että he ovat tehneet asiat verotuksessa oikein.

Haastateltavat kertoivat, että he eivät olleet keskustelleet muiden yhtiöiden kanssa syvennetystä asiakasyhteistyöstä, vaan sen sijaan referenssejä toimintatavasta oli kysytty kahdelta eri konsulttiyhtiön edustajalta. Nämä olivat omien asiakkaidensa kokemusten perusteella rohkaisseet yhtiötä liittymään toimintatapaan. Lisäksi yhtiön haastattelussa painottuivat myös arvokysymykset, joita yhtiön edustajat pitivät keskustelun perusteella tärkeinä. He kertoivat yhtiön kokevan tärkeäksi sen, että he tukevat yhtiön seutukuntaa sekä Suomen valtiota, ja voivat tällä tavoin toimia yhteiskuntavastuullisesti. Lisäksi yhtiön konsernirakennetta voidaan heidän mukaansa pitää melko yksinkertaisena eikä yhtiöllä ole esimerkiksi valmistustoimintaa muualla kuin Suomessa. Nämä seikat loivat hyvät lähtökohdat syvennetyn asiakasyhteistyön aloittamiselle. Yhtiön edustajat kommentoivat pyrkivänsä toiminnassaan tekemään asiat oikein ja olemaan avoimia ja rehellisiä myös verotuksen suhteen. Yhtiö itse arveli, että Konserniverokeskuksen yhteistyöpyyntö johtui erityisesti siitä, että vaikka yhtiö on liikevaihdollisesti melko pieni, he maksavat liikevaihtoon nähden huomattavan määrän veroja Suomeen.

*”Mutta loppupeleissä se oli aika helppo päätös.”* kertoi yhtiön edustaja syvennetyn asiakasyhteistyön aloituspäätöksestä. Liittymistä puoltavina tekijöinä yhtiö piti mahdollisuutta asioiden aiempaa ennakoivampaan suunnitteluun. Tämän ajateltiin edesauttavan toiminnan kehittämistä siten, että asiat tehdään oikein ja tehokkaasti. Toisaalta yhtiön edustaja totesi, että syvennetty asiakasyhteistyö voi auttaa sisäistenkin prosessien kehittämiseen esimerkiksi tilanteissa, joissa Konserniverokeskus havaitsi Compliance Scanin yhteydessä prosessin kehittämistarpeen. Taloustoiminnon on helpompaa perustella tarvetta toiminnankehittämiseksi, kun Verohallinto on huomannut prosessissa korjaustarpeen. Yhtiön edustajat kertoivat myös yhtiön kasvaneen voimakkaasti viimeisimmän verotarkastuksen jälkeen. Pyyntö syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittymisestä oli koettu positiivisena, koska siinä yhtiön prosessit katsotaan läpi ja tarkastetaan tavanomaisen verotarkastuksen sijaan.

Ainoaksi huolekseen yhtiö nimesi alkukartoituksessa vaadittavan työmäärän. Konserniverokeskuksen mukaan Compliance Scanin kokonaiskesto voi olla puolesta vuodesta puoleentoista vuoteen, mutta yhtiöltä vaadittavalle taustatyön määrälle Konserniverokeskus ei ollut antanut arvioita. Yhtiön edustajat pohtivat, että alkukartoitus tulee vaatimaan työmäärällisesti paljon sekä taloushallinnolta että myös IT-osastolta, vaikka tuntimääräistä arviota ei oltu voitu antaa. Toisaalta yhtiön edustajat kertoivat Konserniverokeskuksen kertoneen heille, ettei syvennetystä asiakasyhteistyöstä ole tarkoitus tulla taakkaa yhtiölle, vaan asioissa edetään yhtiön kykyjen ja resurssien mukaan. Haastateltavat totesivat kysyttäessä, että he eivät pitäneet minkäänlaisena pelkona sitä, että syvennetyn asiakasyhteistyön myötä aloitettaisiin oikaisemaan mahdollisia virheitä vanhoilta vuosilta. He kertoivat toimineensa parhaan kykynsä mukaan, ja mikäli toiminnassa havaittaisiin korjattavaa, siitä otettaisiin opiksi ja asia oikaistaisiin.

Yhtiö oli haastattelun toteuttamishetkellä juuri palauttanut kolmen verolajin Compliance Scanin kysymysten vastaukset Verohallinnolle. Haastateltavat kuvailivat kysymysten olleen *”laaja-alaisia patteristoja”*, joihin vastaamiseen oli kulunut tunnista muutama tuntiin jokaisessa verolajissa. Tällä työmäärällä he olivat saaneet vastattua kysymyksiin siten, että ymmärsivät Konserniverokeskuksen olevan tyytyväinen vastausten tarkkuustasoon. Koska vastausten laajuus oli ollut riittävä, he eivät olleet käyttäneet verokonsultteja apuna kolmen ensimmäisen verolajin kysymyksissä. Heidän mielestään kysymyslistauksessa ei ollut sellaisia kysymyksiä, joiden vastaus olisi ollut itsestään selvä eivätkä he kokeneet mitään kysymyksistä tarpeettomiksi. Toisaalta haastateltavat totesivat sekä yhtiön konsernirakenteen että toiminnan luonteen olevan suhteellisen yksinkertaisia, minkä vuoksi myös alkukartoitusvaiheen kysymyksiin vastaaminen kolmessa verolajissa tuntui suoraviivaiselta.

Yhtiö nimesi syvennetyn asiakasyhteistyön oletetuiksi hyödyiksi ensinnäkin sen, että asiat opitaan tekemään oikein, mikäli parannettavaa löytyy. Vaikka yhtiön edustajat kertoivat toimivansa periaatteella, että asiat tehdään aina niin hyvin kuin osataan ja kyetään, mahdolliset virheelliset toimintatavat opitaan korjaamaan, kun Konserniverokes-

kus käy yhtiön toimintaa läpi. Toisekseen he ajattelivat yhtiön hyötyvän siitä, että Konserniverokeskus oppii tuntemaan yhtiön ja sen toiminnan paremmin syvennetyssä asiakasyhteistyössä. Mikäli Konserniverokeskus ymmärtää yhtiön liiketoiminnan hyvin, he voivat myös paremmin auttaa yhtiötä tulkinallisissa kysymyksissä, mikä edesauttaa verotuksen ennustettavuutta ja oikeusvarmuutta. Syvennetyn asiakasyhteistyön haittoina yhtiö ajatteli olevan mahdollisen jälkiveron riskin, mutta toisaalta haastateltavat totesivat, että se olisi vain merkki siitä, että toiminnassa on korjattavaa.

Konserniverokeskuksen rooli vastausten antamisessa oli arveluttanut yhtiötä syvennetyn yhteistyön aloituksessa, sillä yhtiö oli ymmärtänyt 2016 pidetyn esittelytilaisuuden perusteella, että vaikka tulkinallisia asioita pohditaan yhdessä, Konserniverokeskus ei anna ratkaisuvaihtoehtoa. Yhtiön pelkona oli tämän perusteella ollut, tutkitaanko yhtiön asioita nyt tarkemmalla seulalla kuin ilman syvennettyä asiakasyhteistyötä, mutta yhtiö ei saisi kuitenkaan pitävää päätöstä tulkinalliseen kysymykseen. Yhtiön edustajat pohivatkin Konserniverokeskuksen kaksoisroolia syvennetyssä asiakasyhteistyössä: Konserniverokeskus toimii toisaalta konsulttina, toisaalta verotarkastajana. Asiasta oli keskusteltu aloitustapaamisessa. Yhtiölle oli kerrottu, että syvennetyssä yhteistyössä voidaan ottaa kantaa yhtiön esittämiin erilaisiin ratkaisuvaihtoehtoihin, ja mikäli ratkaisuvaihtoehdoista ollaan erimielisiä, Konserniverokeskus ohjaa hakemaan asiasta ennakkoratkaisua. Yhtiö jäi keskustelun perusteella odottavalle kannalle, minkälaisia kysymyksiä heille nousee syvennetyssä asiakasyhteistyössä, ja millaisen roolin Konserniverokeskus ottaa asioiden ratkaisemisessa.

Vaikka kyseinen yhtiö oli vielä Compliance Scanin alkuvaiheessa, he kuvailivat syvennettyä asiakasyhteistyötä sanoilla *”Kyllä ihan positiivinen kanava.”*. He pitivät syvennetyn asiakasyhteistyön lähestymistapaa miellyttävämpänä kuin verotarkastuksen aloittamista ja ajattelivat, että syvennetty asiakasyhteistyö voi johtaa molempien osapuolten etuun. Esimerkiksi aloitustapaamisessa toinen yhtiön edustajista oli kysynyt kahdesta tulkinallisesta asiasta, joihin Konserniverokeskuksen edustajat olivat luvanneet selvittää vastaukset. Lisäksi yhtiölle oli annettu suorat kontaktihenkilöt ja heidän suorat pu-

helinumeronsa, mikä yhtiön edustajien mielestä konkretisoi syvennetyn asiakasyhteistyön hyötyjä jo aloitusvaiheessa. Vaikka yritys ei kuulu syvennettyyn asiakasyhteistyöhön muissa maissa, heillä oli kokemus erään toisen maan veroviranomaisen lähestymisestä, jossa siirtohinnoittelun markkinaehtoisuudesta oltiin avoimesti keskusteltu ja sovittu yhdessä korjaustoimenpiteistä ja niiden aikatauluista. Vaikka kyseessä ei ollut syvennetty asiakasyhteistyö, he kuvailivat lähestymistapaa seuraavasti: *”Se oli meille hyvä kokemus, joka muistui mieleen, kun tästä syvennetystä ensimmäisiä kertoja kuultiin. Että tämä voi olla hyvä lähestymistapa.”*

## **5.5 Yhtiöiden näkemys syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuudesta**

Kaikki kolme haastateltavaa totesivat haluavansa olla syvennetyssä asiakasyhteistyössä mukana myös tulevaisuudessa, eivätkä he olleet pohtineet toimintatavasta irtautumista. Yhdessäkään haastattelussa ei ilmennyt suuria kehittämistarpeita syvennetylle asiakasyhteistyölle, vaan yhtiöiden edustajat kertoivat olevansa tyytyväisiä toimintatapaan sekä Konserniverokeskuksen palveluihin. Esimerkiksi yksi haastateltavista tiivisti haastattelun lopuksi syvennetyssä asiakasyhteistyössä korostuvan Konserniverokeskuksen osaamisen, halun auttaa, hyvän ilmapiirin ja kuuntelutaidon. Konserniverokeskuksessa toimitaan hänen mukaansa asiapohjalta, haetaan ratkaisuja tulkinnallisiin kysymyksiin ja panostetaan tekemiseen, missä on oikeanlaiset ja innostuneet ihmiset mukana.

Ainoa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyvä huoli, joka mainittiin kahdessa haastattelussa, oli Konserniverokeskuksen resurssien riittävyys nykyisen syvennetyn asiakasyhteistyön keskusteluyhteyden ylläpitämiseen. Toinen näiden yhtiöiden edustajista kertoi olevansa yllättynyt, jos Verohallinto kykenee pitämään hyvin tiiviisti syvennetyn asiakasyhteistyön kaltaista keskusteluyhteyttä runsaaseen määrään yhtiöitä, sillä toimintatapa perustuu vahvasti henkilötekemiseen eikä esimerkiksi koneelliseen valvontaan. Koska

syvennetty asiakasyhteistyö vaatii paljon henkilöresursseja, hän oli pohtinut, kuinka paljon syvennettyyn asiakasyhteistyöhön on mahdollista ottaa yhtiöitä mukaan. Kuitenkin kyseinen edustaja totesi, että syvennetty asiakasyhteistyö voi tuoda todella paljon hyötyjä yhtiöille kevyemmälläkin toteutuksella.

Yritysten edustajien kanssa keskusteltiin myös siitä, suosittelisivatko he syvennettyä asiakasyhteistyötä muille yrityksille. Koska haastatteluihin osallistuneet yhtiöt olivat olleet pääosin todella tyytyväisiä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön, he myös suosittelivat siihen liittymistä. *”Kyllä itse ainakin suosittelemme muille yrityksille, jos joku kysyy. Tietysti silloin kannattaa olla prosessit kunnossa ja asiat hallussa, jotta läpikäynti on jouhevaa.”* totesi yksi yhtiön edustaja. Vastaava suositus syvennetylle asiakasyhteistyölle annettiin myös toisessa haastattelussa. Yhtiön edustaja kertoi saaneensa jonkin verran kyselyitä muilta yhtiöiltä siitä, kannattaako toimintatapaan liittyä. Hän kertoi oman kokemuksensa perusteella suosittlevansa syvennettyä asiakasyhteistyötä, mutta jos yhtiön toiminnassa halutaan vältellä verotusta aina kun mahdollista, niin silloin syvennetty asiakasyhteistyö ei ehkä ole oikea toimintamalli.

Yhden yhtiön edustaja kertoi myös keskustelleensa yhtiöiden kanssa, jotka eivät ole halunneet lähteä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön vielä mukaan. Hänen mukaansa yhtiöt ovat perustelleet päätöstään resurssihaasteella. Haastateltu kertoi, että tällaisessa yhtiössä tilanne on voinut olla se, että yhtiön vero-osaston henkilöstö riittää pelkästään verojen ilmoitus- ja maksuprosesseista huolehtimiseen. Esimerkiksi verotarkastuksen läpikäynti edellyttäisi toimintojen ulkoistamista. Haastateltu totesi, että näissä tilanteissa syvennetyn asiakasyhteistyön aloittamatta jättämiselle on selkeä syy, eikä hän edes suosittelisi näille yhtiöille toimintatapaan liittymistä. *”Et ei siitä ole heille hyötyä, se on vaan raskas sitten.”*, hän totesi.

## 6 VEROKONSULTTIEN ASEMA SYVENNETYSSÄ ASIAKASYHTEISTYÖSSÄ

### 6.1 Konsulttiyhtiön haastattelu

Syvennetty asiakasyhteistyö edellyttää perinteisen ajattelutavan muutosta ja tämä vaikuttaa myös verokonsultoinnin rooliin. Verokonsultit ovat merkittävässä asemassa yritysten veroasioiden hoitamisessa, minkä vuoksi OECD:n mukaan heidän osallistumisensa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön on keskeistä jo varhaisessa vaiheessa. Jos verokonsultointia tarjoavat yhtiöt ovat tottuneet vastakkainasetteluun perustuvaan suhteeseen veronsaajan ja verovelvollisen välillä, voi viedä aikaa saada verokonsulttiyhtiö vakuuttuneeksi siitä, että toimintatapa on sen asiakkaan parhaan edun mukainen. Tämänkin vuoksi voi olla tarkoituksenmukaista, että veronsaaja tekee yhteistyötä myös niiden verokonsultointia tarjoavien yhtiöiden kanssa, jotka ovat valmiita työskentelemään aluksi esimerkiksi pilottiluonteisessa ohjelmassa yhdessä veronsaajan ja verovelvollisen kanssa.<sup>120</sup>

Big Four -yhtiöistä ainoastaan KPMG Oy tarjoaa asiakkailleen laajamittaisemmin syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyviä palveluita. Tutkimusta varten tekemässäni Konserniverokeskuksen haastattelussa ilmeni, että muut konsulttiyritykset ovat olleet passiivisempia toimintatapaan liittyvissä asioissa. Tätä tutkielmaa varten haastateltiin KPMG Oy:n Tax & Legal osaston Senior Manager Hanna Höglundia, joka kertoi asiakkaidensa kokemuksia syvennetystä asiakasyhteistyöstä ja lisäksi KPMG Oy:n tarjoamista toimintatapaan liittyvistä palveluista. Haastattelu toteutettiin jälleen teemahaastatteluna, sillä

---

<sup>120</sup> OECD 2013, s. 105. Ks. myös Burton – Dabner 2012 s.15 ss., jossa käsitellään veronsaajan ja verokonsulttien välistä suhdetta syvennetyissä asiakasyhteistyössä. Tutkimuksessa on haastateltu kyseisiä osapuolia Australiassa, Uudessa-Seelannissa ja UK:ssa. Maiden kokemukset osoittavat, että syvennetyn asiakasyhteistyön saavuttaminen voi olla haastavaa. Osapuolten väliset jännitteet on voitu luokitella viiteen kategoriaan: ideologisiin jännitteisiin, oikeudellisiin rajoitteisiin, institutionaalisiin rajoitteisiin, sisäisiin rajoitteisiin sekä kansainvälisiin paineisiin.

sen tarkoituksena oli kerätä tietoa laajasta ilmiöstä. Syitä haastattelutavan valintaan on tarkemmin avattu luvussa neljä.

Koska pro gradua varten tehtiin vain yksi konsulttiyhtiön haastattelu, tässä haastattelussa ilmenneitä seikkoja ei voi yleistää koskemaan kaikkia verokonsultointia harjoittavia tahoja. KPMG Oy valikoitui haastateltavaksi, koska kyseinen konsulttiyhtiö tarjoaa konserneille syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyviä palveluita. Tästä syystä kirjoittaja oletti, että KPMG Oy on kuullut asiakasyritystensä mielipiteitä ja kokemuksia syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Haastateltava totesi haastattelussa, että heillä on kokemusta useista suuryhtiöistä, jotka ovat joko mukana syvennetyssä asiakasyhteistyössä tai harakitsevat sitä. Toisaalta on huomioitava, että konsultit eivät ole välttämättä mukana kaikissa syvennetyn asiakasyhteistyön prosesseissa.

Vaikka haastattelussa esiin tulleita asioita ei voi yleistää, ilmiöstä saatuja tietoja voidaan pitää suuntaviivoina muissa saman tyyppisissä tapauksissa<sup>121</sup>. Haastattelun tavoitteena oli selvittää, miten eri asiakasyhtiöt ovat KPMG Oy:n kuulemien mielipiteiden perusteella suhtautuneet syvennettyyn asiakasyhteistyöhön. Haastattelun toteuttaminen konsulttiyhtiössä oli tarkoituksenmukaista myös siksi, että haastateltavien yritysten löytäminen oli tutkimuksen edetessä osoittautunut haastavaksi. Näin kokemusten kerääminen yhdeltä toimijalta, joka tarjoaa yhtiöille neuvontaa myös syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyvistä asioista, on perusteltua.

Kyseisessä konsulttiyhtiössä toteutetun haastattelun tarkoituksena oli kerätä tietoa kahdesta pääteemasta. Haastattelun ensimmäinen osio pyrki etsimään vastausta tutkimuskysymykseen siitä, millaisia kokemuksia konsulttiyhtiö on kuullut yrityksiltä Suomen syvennetystä asiakasyhteistyöstä. Taustaoletuksena oli, että konsernit ovat kuvailleet toimintatapaa ja sen mahdollisia ongelmakohtia avoimemmin verokonsulteille kuin Konserniverokeskukselle. Aiemmin Konserniverokeskuksen haastattelussa oli ilmennyt, että Konserniverokeskus oli erityisesti konsulttiyhtiöiden kautta kuullut tarkempia peruste-

---

<sup>121</sup> Ks. esim.: Hirsijärvi ym. 2004 s. 171–172, missä käsitellään laadullisen tutkimuksen yleistämistä.

luita yhtiöiden kynnykselle lähteä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön. Haastattelun toinen pääkysymys oli, miten syvennetty asiakasyhteistyö on vaikuttanut KPMG Oy:n toimintaan.

Haastattelu toteutettiin marraskuussa 2017. Tutkielman liitteenä oleva teemahaastattelun runko (*liite 6*) toimitettiin haastateltavalle etukäteen. Nauhoitettu haastattelu litteroitiin sanatarkasti puhekielisenä, mutta aineistosta poistettiin yksittäisiä täytesanoja, joilla ei ollut merkitystä haastateltavan sanottavan sisältöön. Litteroitu aineisto toimitettiin haastateltavalle tarkastettavaksi.

## 6.2 Konsernien kokemukset verokonsultin kertomana

### 6.2.1 Uudelleenluonnehdintaratkaisusta alkukartoitusvaiheeseen

Hanna Höglundin mukaan jonkin asteinen linjanmuutos Konserniverokeskuksen toiminnassa näyttäytyi kesällä 2014 korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) uudelleenluonnehdintaratkaisun jälkeen<sup>122</sup>.

*”--taustahan tähän on sellainen, että miten monet yritykset näkee sen, on että verottaja oli aggressiivinen johonkin saakka. -- Se linjanmuutos tapahtui silloin 2014 kesällä sen uudelleenluonnehdintaratkaisun jälkeen. Että verottaja rupesikin hirveästi tällaiseen keskustelemaan ja ennakoivaan yhteistyöhön tai neuvontaan tarkastusten sijaan. Se verotuksen toimittamisen painopiste, siirrettiin vahvasti sinne eteenpäin. Vaikkakin kyllä tämä pilotti oli alkanut jo silloin. Mut silloin se näky laajalla rintamalla.”*

Vastaava muutos oli haastateltavan mukaan myös havaittavissa yksittäisten Konserniverokeskuksen työntekijöiden toiminnassa.

---

<sup>122</sup> KHO:n 3.7.2014 annetussa ratkaisussa 2014:119 todettiin, että Konserniverokeskuksen tulkinta tytäryhtiöiden lainoitusta koskevassa tapauksessa ei ollut mahdollinen. Konserniverokeskus oli sivuuttanut osapuolten sopiman liiketoimen ja katsonut, etteivät korot olleet verotuksessa vähennyskelpoisia. Ks. esim.: Penttilä 2014.

Edellä kuvattu Konserniverokeskuksen linjanmuutos aiheutti haastateltavan mukaan yhtiöissä ainakin aluksi epäluuloa: toimiiko Konserniverokeskus vilpittömästi ja saattoiko siihen luottaa. Erityisesti asiakasyritykset miettivät, olisiko ainoa syvennetyistä asiakasyhteistyöstä hyötyvä osapuoli Konserniverokeskus, jolle yritykset antaisivat lakisääteisten velvoitteidensa lisäksi vapaaehtoisesti informaatiota. Yritysten ennakkoluulona oli, että syvennetyn asiakasyhteistyön toimintatavassa konserni joutuisi pikemminkin jatkuvaan verotarkastukseen sen sijaan, että siihen kohdistettaisiin verotarkastuksia tietyin väliajoin normaalin verovalvonnan puitteissa.

Konserniverokeskus tarjosikin haastateltavan mukaan pilottiprojektin alkuvaiheessa syvennetyyn asiakasyhteistyöhön liittymisen kannusteeksi nopeammin saatavia ennakkoratkaisuja. Lupauksena oli, että ennakkoratkaisun antamiseen kuluisi Konserniverokeskukselta vain kahdesta kolmeen viikkoa. Lupaus ei haastateltavan mukaan toteutunut eikä Konserniverokeskus enää nykyään tähän yhteisymmärrysmuistiossa sitoudukaan. Haastateltava toisti kuitenkin jo Piiskoppelin haastattelussa ilmenneen seikan, että ennakkoratkaisun saaminen on nopeampaa, mikäli konserni kuuluu syvennetyyn asiakasyhteistyöhön. Yrityksen liiketoiminnan, prosessien sekä käsiteltävän tulkintaongelman tunteminen johtaa käytännössä siihen, että ennakkoratkaisut annetaan aiempaa lyhyemmässä ajassa, vaikka tällaiseen aikamääreelliseen lupaukseen Konserniverokeskus ei sitoudu.

Alun epäluuloista huolimatta pilottiin osallistuneet yhtiöt ovat haastateltavan mukaan olleet pääosin tyytyväisiä syvennetyyn asiakasyhteistyöhön. Toimintatapaan liittymisen on edesauttanut erityisesti siinä, että yhtiöt ovat varmistuneet omien prosessiensa tuottaman informaation oikeellisuudesta. Tämä omien prosessien toimivuudesta varmistuminen ja niiden tarkempi kontrollointi ovat olleet yhtiöille toimintatavan positiivisimpia puolia. Muita hyötyjä ovat luonnollisesti olleet epäselvien asioiden nopea ratkaiseminen Konserniverokeskuksessa, mikäli kyseessä ei ole ollut vaikeasti tulkittavissa oleva kysymys, sekä jo edellä mainittu ennakkoratkaisujen aikaisempaa nopeampi käsittely.

Haastateltava kertoi, että yhtiöt ovat hänen kuulemansa perusteella kokeneet syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoituksen todella työlääksi. Hän kuvaili yhtiöiden ensireaktioiden usein olevan, että kysymyslista on ”shokeeraava” tai ”hirvittävä”. Toisaalta haastateltava kertoi esimerkkinä erään yhtiön osalta, että Compliance Scanilla voitiin varmistua siitä, että yhtiön prosessit ja kontrollit ovat riittäviä. Koska myös yhtiöille on luonnollisesti tärkeää, että prosessien kontrollit ovat kunnossa, alkukartoitus voi olla yhtiöille positiivinenkin asia. Asiaa kysyttäessä haastateltava arvioi, että varmaankin suurin osa yhtiöistä on kokenut hyötyneensä alkukartoituksesta.

### *6.2.2 Päivittäistoimintovaihe*

Syvennetty asiakasyhteistyö päivittäistoimintona on haastateltavan mukaan madaltanut huomattavasti yritysten kynnystä ottaa Konserniverokeskukseen yhteyttä. Syvennetyssä asiakasyhteistyössä Konserniverokeskukselle esitettävien kysymysten määrä vaihtelee yhtiön tilanteesta riippuen. Esimerkiksi isoissa yritysjärjestelyissä kysymyksiä saatetaan esittää hyvinkin usein, joskus taas vastaavaa tarvetta ei ole kuukausiin. Yritykset ottavat haastateltavan mukaan Konserniverokeskukseen yhteyttä myös pienissäkin erityistilanteissa. Vastaavaa yhteistyötä ei haastateltavan mukaan ole ollut nähtävissä yhtiön ja tämän vastuuverottajan välillä ennen syvennettyä asiakasyhteistyötä. Lisäksi säännölliset noin kaksi kertaa vuodessa toteutettavat asiakastapaamiset ovat edistäneet välitöntä ilmapiiriä. Haastateltavan kertomista esimerkeistä voi tulkita, että yhteistyö verovelvollisen ja Konserniverokeskuksen välillä on muuttunut avoimempaan suuntaan syvennetyssä asiakasyhteistyössä verrattuna toimintatapaa edeltäneeseen aikaan.

Erytisesti haastateltava mainitsi myönteisenä asiana syvennetyssä asiakasyhteistyössä mukana olevan Konserniverokeskuksen henkilöstön valmiuden ymmärtää yritysten liiketoimintaa. Hänen mukaansa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön on valikoitunut Konserniverokeskuksesta nimenomaisesti henkilöitä, jotka haluavat ymmärtää tapauksen liiketoiminnallisen perusteen eivätkä ainoastaan tutki tapausta numeroiden perusteella.

Konserniverokeskus ei ole automaattisesti yhtiöiden tekevän asioita verotuksellisesti väärin, kun todellisuudessa kyse on liiketoiminnallisesti perustelluista ratkaisuista.

Vaikka haastateltavan mukaan yritykset ovat pääosin olleet tyytyväisiä syvennetyn asiakasyhteistyön varsinaiseen toteutumiseen alkukartoituksen jälkeen, haastattelussa nousi esiin muutama ongelmalliseksi koettu seikka. Jo aikaisemmin esiin tullut huoli Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön (VOVA) roolista on aiheuttanut huolta oikeusvarmuudesta. Ainakaan haastattelun toteuttamishetkellä haastateltavan tiedossa ei ollut syvennetyssä asiakasyhteistyössä ratkaistuja tapauksia, joista VOVA olisi valittanut. Koska lain tasolla ei kuitenkaan ole rajoitettu VOVA:n oikeutta valittaa syvennetyssä asiakasyhteistyössä annetuista kirjallisista ohjauksista, lopullista oikeusvarmuutta ei voida yhtiön kannalta saavuttaa. Yhtiö saa kuitenkin luottamuksensuojan syvennetyssä asiakasyhteistyössä annetulle yksittäistapauksen ratkaisulle.

Toisena syvennetyn asiakasyhteistyön ongelmatilanteena Höglund mainitsi tapauksen, jossa yhtiölle oli annettu syvennetyssä asiakasyhteistyössä ratkaisu tulkinnalliseen ongelmaan, mutta Konserniverokeskus oli korjannut antamaansa vastausta kahteen otteeseen jälkikäteen. Hän epäili, että kyseisen tapauksen aikoihin syvennetty asiakasyhteistyö ei ollut vielä vakiinnuttanut toimintamuotoaan. Kuitenkin tämä tapaus aiheutti hänen mukaansa pohdintaa yhtiön oikeusvarmuudesta syvennetyssä asiakasyhteistyössä.

Haastattelussa ilmeni, että syvennetty asiakasyhteistyö sopii erinomaisesti kysymyksiin, joissa tapaus ei ole erityisen tulkinnanvarainen. Näihin tapauksiin Konserniverokeskus antaa nopeasti vastauksen. Toisaalta syvennetty asiakasyhteistyö sopii myös hyvin sellaisiin tulkinnallisiin tapauksiin, joista haetaan ennakkoratkaisua, koska ratkaisun saaminen on myös yleensä aiempaa nopeampaa. Haastateltava oli kuitenkin sitä mieltä, että Konserniverokeskukselta kaivattaisiin enemmän avoimuutta tilanteissa, joissa tapaus on sen mielestä tosiasiallisesti tulkinnallinen. Haastateltavan mukaan Konserniverokeskus kertoo näissä tilanteissa, miten tilanne verotuksellisesti ratkaistaisiin, mutta saattaa jättää kertomatta, että asiasta on myös toisenlaisia näkemyksiä. Yrityksen edun mukaista

voisikin olla hakea ennakkoratkaisua. Toisin sanoen haastateltava toivoi Konserniverokeskukselta avoimuutta tilanteessa, jossa Konserniverokeskuksen sisällä tiedetään, että ratkaisusta on erilaisia tulkintoja.

Edellä mainituista asioista huolimatta yhtiöt ovat olleet Höglundin mukaan pääasiassa tyytyväisiä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön. Lisäksi hän arvioi, että kumpikin osapuoli on luultavasti toiminut syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteiden mukaan niin hyvin, kun voidaan inhimillisesti olettaa. Syvennetyn asiakasyhteistyön alkutilanne huomioiden toimintatavan ja luottamuksen vakiinnuttaminen vie Höglundin mukaan ymmärrettävästi joitakin vuosia. Syvennettyä asiakasyhteistyötä ei ole koettu ongelmalliseksi toimintatavaksi. Tilanne on ollut päinvastainen: toimintatavassa mukana olevat Konserniverokeskuksen työntekijät ovat helposti lähestyttäviä ja avoimia ja heitä yritysten vero-osaston henkilökunnan on melko helppo lähestyä luottavaisin mielin. Erimielisyydet tulkinnallisen asian ratkaisusta eivät myöskään ole aiheuttaneet ongelmia, sillä nämä tapaukset on ohjattu ennakkoratkaisuiksi.

### *6.2.3 Toimintatapaan kuulumattomat yritykset*

Haastateltavan mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuulumattomat yritykset eivät tunne toimintatapaa kovin hyvin eivätkä myöskään ole etulinjassa lähdössä toimintatapaan mukaan. Yritykset eivät ole oma-aloitteisesti vielä hakeutumassa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön, kuten jo Piiskoppelin haastattelusta ilmeni. Höglund kuitenkin mietti, että syvennetty asiakasyhteistyö saattaisi toimia positiivisena markkinaelementtinä esimerkiksi sellaisille terveysalan yrityksille, jotka tarjoavat palveluitaan sosiaali- ja

terveydenhuollon uudistuksen jälkeen. Koska joidenkin terveystalveluita tarjoavien yhtiöiden veroasiat ovat saaneet negatiivista julkisuutta<sup>123</sup>, syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuulumisen voisi olla yhtiöille tapa todistaa asiakkaille julkisesti, että niiden veroprosessit ovat Konserniverokeskuksen hyväksymällä tasolla.

Suurin yksittäinen kynnys siihen, että yritykset eivät haastateltavan mukaan halua lähteä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön mukaan, on Compliance Scan. Osa tahoista saattaa mieltää Compliance Scan -vaiheen verotarkastukseksi, vaikka Konserniverokeskus on painottanut, että kyseessä ei ole jälkivalvontatoimenpide eikä sitä pidä ymmärtää sellaiseksi<sup>124</sup>. Höglund kertoi esimerkkinä tilanteen, jossa yhtiön eräs ulkomaalainen asiakas oli käyttänyt Compliance Scanista nimitystä verotarkastus, koska oli kokenut alkukartoituksen samanlaiseksi kuin normaalin verotarkastuksen. Kynnyskysymyksenä Compliance Scaniin lähtemiselle voi olla myös yrityksen epävarmuus veroprosessiensa kattavuudesta tai se, että yritys tietää jo ilman kartoitustakin, että sen veroprosessit eivät ole riittäviä.

Toinen merkittävä syy haluttomuuteen lähteä mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön on yritysten näkemys alkukartoituksesta raskaana ja aikaa sekä resursseja vaativana prosessina. Yhtiöissä on myös epäilty, että konsernit eivät hyödy syvennetystä asiakasyhteistyöstä, koska toimintatapaan liittyminen vaatii perinpohjaisen alkukartoituksen eikä Konserniverokeskus voi kuitenkaan luvata, että yritykseen ei syvennetyssä asiakasyhteistyössä kohdisteta verotarkastuksia. Muut syyt, jotka estävät konsernia hakeutumasta syvennettyyn asiakasyhteistyöhön, ovat jo Konserniverokeskuksen haastattelussa ilmenneet käytännön seikat. Esimerkkeinä mainittiin resurssien vähyyys sekä toiminnanohjausjärjestelmän muutokset.

---

<sup>123</sup> Ks. esim. Finnwatch 2013, ss. 20, jonka mukaan terveystalveluja tuottavalla Attendolla on veroparatiisiyhteyksiä. Samassa raportissa mainitaan myös Mehiläisen ja Terveystalon konsernien sisäiset lainajärjestelyt.

<sup>124</sup> Piiskoppel 2017, s. 458.

### 6.3 Toimintatavan vaikutukset verokonsultointiin

Höglund kertoi, että Konserniverokeskuksen painopisteen siirtyminen jälkikäteisestä valvonnasta ennakoivampaan verotuksen toimittamiseen on vaikuttanut myös KPMG:llä. Hänen mukaansa KPMG Oy pyrkii muuttumaan verotuskentän mukana. Tämän vuoksi he ovat tehneet vahvasti yhteistyötä Konserniverokeskuksen kanssa. Esimerkkeinä hän mainitsi yhdessä järjestetyt seminaarit, joissa on käsitelty uusia toimintatapoja, esimerkiksi ennakollisia keskusteluja ja syvennettyä asiakasyhteistyötä. Haastateltavan mukaan kumpikin osapuoli on kokenut yhteistyön hyväksi eikä se ole perustunut vastakkainasetteluun viranomaisen ja konsulttien välillä, sillä Konserniverokeskus on ollut vahvasti sitä mieltä, että syvennetyssä asiakasyhteistyössä on paikka myös konsulteille. Haastateltavan mukaan Konserniverokeskus on ollut heille avoin tiedottaessaan syvennetyn asiakasyhteistyön toimintavan toteuttamisesta sekä edellytyksistä. Edelleen Konserniverokeskus on saanut tätä kautta myös asiakkailleen levitettyä tietoa syvennetyistä asiakasyhteistyöstä, kun yhtiöt ovat voineet keskustella toimintatavasta myös verokonsulttien kanssa.

KPMG Oy on havainnut, että he voivat olla asiakkailleen hyödyksi erityisesti liittymisprosessissa. Tämän vuoksi he voivat yhtiön toivoessa käydä yhtiön veroprosessit ja niiden kontrollit tarkasti läpi ennen Compliance Scanin aloittamista. Tarkoituksena on varmistaa, että yhtiön prosessit tuottavat oikeaa ja paikkansa pitävää tietoa. Tässä kartoituksessa pyritään havaitsemaan riskien ja inhimillisten virheiden mahdollisuus. Lisäksi tutkitaan, ovatko prosessit teknologian avulla suoritettavia ja näin ollen luotettavia. Haastateltava kertoi, että tämä vastaa substanssiasioiltaan suurin piirtein due diligence<sup>125</sup> tarkastusta. Sen tärkein elementti on kuitenkin veroprosessien tason kartoittaminen. KPMG Oy on aloittanut läpikäynnin kehittämisen noin vuosi sitten ja marraskuussa 2017

---

<sup>125</sup> Due diligence on vakiintunut termi, joka tarkoittaa yrityskauppatilanteessa tehtävää kohdeyrityksen tarkastusta. Tarkoituksena on luoda ostajalle selkeä kuva ostettavasta yrityksestä ja sen arvosta sekä vähentää vastuisiin perustuvaa riskiä. Ks. esim. Katramo ym. 2011, s. 50–55.

he jalkauttavat palvelua. Kartoitus on suunnattu erityisesti yhtiöille, jotka toimivat kuluttajabisneksessä, koska näiden yhtiöiden mediariski voi olla suurempi kuin B2B-yhtiöiden.

Höglund totesi, että syvennetty asiakasyhteistyö ei ole vaikuttanut konsulttien työmäärään ennakkoratkaisujen pyytämisessä. Tilanne ei ole muuttunut, sillä niihin asioihin, joissa on aikaisemminkin ollut yhtiön edun mukaista hakea muutoksenhakukelpoinen päätös, haetaan edelleen ennakkoratkaisuja. Oikeusasteisiin päätyvien tapausten määrien muutosta ei hänen mukaansa voida tässä vaiheessa vielä arvioida. Höglundin käsitys on, että konsulteilla on oma paikkansa syvennetyssä asiakasyhteistyössä eivätkä verotuksen substanssikysymykset millään tapaa muutu toimintatavan myötä. Haastateltavan vastauksesta voi päätellä, että ainakaan hän ei koe syvennetyn asiakasyhteistyön vähentävän verokonsulttien tarvetta tai työtä.

#### **6.4 Syvennetyn asiakasyhteistyön kehitys tulevaisuudessa**

Vaikka Höglund ei tällä hetkellä ole sitä mieltä, että syvennetyn asiakasyhteistyön toimivuus kulminoituisi vahvasti yritykselle Konserniverokeskuksessa nimettyyn asiakasvas- taavaan, tulevaisuudessa tilanne voi olla toinen. Syvennetyyn asiakasyhteistyöhön on Höglundin arvion mukaan tällä hetkellä valittu ilmeisen asiakaspalveluhenkisiä työnteki- jöitä, joiden kanssa on varmasti helppo toimia ja jotka ottavat huomioon yrityksen liike- toiminnan. Huolta herätti, että syvennetyn asiakasyhteistyön laajentuminen muuttaa ti- lannetta. Liiketoiminnan ymmärrys ei välttämättä jatkossa ole kaikilla Konserniverokes- kuksen työntekijöillä samalla tasolla kuin nykyisin syvennetyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvilla virkailijoilla. Koska syvennetty asiakasyhteistyö on globaali ilmiö, ja Konserni- verokeskuksen tahto on laajentaa toimintatapaa, haastateltava ajattelee sen olevan tu- levaisuuden tapa toimia.

Höglund nosti myös haastattelussa esiin kasvavan vaatimuksen yrityksen veroasioiden läpinäkyvyydelle<sup>126</sup>, minkä myötä myös yritysten raportointivelvoitteita on lisätty. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa veronsaajalla on huomattava määrä yritykseen liittyvää informaatiota saatavilla yrityksen verotusratkaisuja tehtäessä. Ideaalitalanne olisikin, että veronsaajat olisivat keskenään syvennetyssä asiakasyhteistyössä. Tässä kuitenkin ongelmaksi voi muodostua veronsaajien keskinäiset intressiristiriidat. Suurin haaste muodostuukin siitä, että eri valtioilla voi olla intressiristiriitoja keskenään verotulojen jakamisessa.

---

<sup>126</sup> Haastateltava mainitsi esimerkkinä UK:n vaatimuksen, että yhtiön on julkaistava verostrategiansa, mikäli yhtiön edellisen vuoden liikevaihto on ollut yli 200 miljoonaa puntaa tai taseen arvo yli 2 miljardia puntaa. Ks. <https://www.gov.uk/guidance/large-businesses-publish-your-tax-strategy> (22.11.2018).

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Haastattelujen perusteella kaikki pitivät syvennettyä asiakasyhteistyötä tulevaisuuden tapana toimia. Piiskoppel tiivisti haastattelussa syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuutta seuraavasti:

*”Tää on se nykyhetki ja tulevaisuus ja mun mielestä se oikea tapa toimia. Kyl tää on se tulevaisuuden tekemisen tapa.”*

Vastaavanlaisen arvion antoivat myös yhtiöt. Myös tutkimuskäyttöä varten saadussa pilotiprojektin arviointiyhteenvedossa todetaan, että toimintatapa vastasi yhtiöiden odotuksia ja toimintatavan toivottiin jatkuvan. Havaintojen perusteella voidaan tehdä johtopäätös, että syvennetty asiakasyhteistyö on toimintatapa, jota sekä Konserniverokeskus että siihen kuuluvat yhtiöt haluavat jatkaa.

Osa haastateltavista esitti kuitenkin huolen, vaikuttaako syvennetyn asiakasyhteistyön laajentuminen Konserniverokeskuksen ja yhtiön väliseen keskusteluyhteyteen. Syvennetty asiakasyhteistyö vaatii yhtiöiden oletuksen mukaan Konserniverokeskukselta huomattavasti resursseja. Jos syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuuluvaa asiakasjoukkoa laajennetaan, onko Konserniverokeskuksella resursseja keskustella yhtiöiden kanssa verotukseen liittyvistä kysymyksistä yhtä tiiviisti kuin nyt?

Syvennetyssä asiakasyhteistyössä on kyse ennakoivasta ohjauksesta ja neuvonnasta. Konserniverokeskus jo on aiemmin joutunut ratkaisemaan samoja kysymyksiä, mutta vain eri vaiheessa verotusta. Syvennetty asiakasyhteistyö ei siis välttämättä lisää ratkaisutavien tapausten määrää, vaan tapaukset ainoastaan ratkaistaan aiempaa aikaisemmin. Lisäksi syvennetty asiakasyhteistyö voi vähentää ennakkoratkaisujen tarvetta.

Syvennetyn asiakasyhteistyön laajentaminen vaatinee kuitenkin Konserniverokeskukselta aiempaa enemmän resursseja. Syvennetyn asiakasyhteistyön päivittäistoimintavaiheeseen pääseminen edellyttää Compliance Scan -vaihetta, jonka kesto on puolesta

vuodesta yli vuoteen. Toisaalta Compliance Scanin juuri aloittanut yhtiö kertoi, että he olivat jo ehtineet odottaa Konserniverokeskukselta ilmoitusta verotarkastuksen aloittamisesta, sillä edellisestä verotarkastuksesta oli jo kulunut pidempi aika. Verotarkastuksen sijaan yhtiölle ehdotettiin syvennetyn asiakasyhteistyön aloitusmahdollisuutta. Toisin sanoen voidaan pohtia, oliko Konserniverokeskuksen tarkoituksena korvata verotarkastus tässä tapauksessa syvennetyn asiakasyhteistyön aloituksella.<sup>127</sup>

Konserniverokeskus edellyttää syvennetyssä asiakasyhteistyössä, että yhtiöt antavat riittävästi ja avoimesti oikeaa tietoa. Tämän perusteella voisi tulkita, että Konserniverokeskus etsii toimintatapaan yhtiöitä, jotka ovat veromyönteisiä. Mikäli yhtiö ei luota veroprosessiensa toimivuuteen, sillä voi olla suurempi kynnys aloittaa alkukartoitus. Kirjoittaja pohtikin Alder & Sound Oy:n Partnerin Henri Beckerin kanssa, voisiko Konserniverokeskus hyötyä siitä, että konsulttiyhtiöt olisivat mukana syvennetyssä asiakasyhteistyössä esimerkiksi alkukartoituksen osalta. Konsulttiyhtiö voisi esimerkiksi toteuttaa asiakasyhtiön alkukartoituksen, arvioida yhtiön valmiutta syvennetyyn asiakasyhteistyöhön ja toimia viestinviejänä asiakkaan ja Konserniverokeskuksen välillä siirtymävaiheessa. Asiakkaan olisi mahdollisesti helpompi olla avoin konsultin suuntaan, mikäli veroprosesseissa on aiemmin ollut heikkouksia tai toiminnassa ”pehmeitä kohtia”. Becker pohtikin, olisiko yhtiön ja konsulttiyhtiön keskustelu avoimempaa, kun yhtiöllä ei olisi pelkoa mahdollista jälkiveroseuraamuksista. Lisäksi konsultit voisivat päivittää Konserniverokeskusta säännöllisesti potentiaalinen kehitymisestä ja prosessiin liittyvistä kehitysjatatuksista. Kirjoittaja ajattelee, että konsulttiyhtiön rooli voisi edesauttaa syvennetyyn asiakasyhteistyöhön liittymistä, jos Konserniverokeskuksen ja yhtiön keskusteluyhteydessä on aiemmin esiintynyt ristiriitoja.

Edellä kuvattu havainto yhtiöiden pohdinnasta, millainen on syvennetyn asiakasyhteistyön keskusteluyhteys tulevaisuudessa, liittyy vahvasti toimintatavan hyötyjen mittamiseen. Viekö syvennetty asiakasyhteistyö veronsaajalta aiempaa enemmän resursseja?

---

<sup>127</sup> Kyseessä on kirjoittajan oma pohdinta eikä Konserniverokeskuksen tai yhtiön esittämä hypoteesi. Huomaa myös, että Compliance Scan ei ole jälkivalvontatoimenpide eikä sitä pidä sellaiseksi ymmärtää. Näin: Piiskoppel 2017, s. 458.

Miten veronsaaja siis hyöttyy syvennetyistä asiakasyhteistyöstä? Aihetta käsittelevässä kirjallisuudessa on todettu, että syvennetyn asiakasyhteistyön pitäisi hyödyttää myös veronsaajaa. Hyödyt aiheutuvat siitä, että veronsaaja tunnistaa veromyönteiset asiakkaat. Näin veronsaaja voi kohdentaa verovalvontatoimenpiteet tapauksiin, joissa veroriskin mahdollisuus on suurin.<sup>128</sup> Konserniverokeskuksen haastattelun perusteella Suomessa ei olla ainakaan kesällä 2017 mitattu syvennetyn asiakasyhteistyön vaikuttavuutta. Vastaava havainto voidaan myös tehdä kansainvälisistä tutkimuksista. Syvennetyn asiakasyhteistyön vaikutusta verokertymään ei olla saatu mitattua. Vaikka yhtiöt ovat siis antaneet kvalitatiivisen arvion toimintatavasta, kvantitatiivista arviota syvennetyn asiakasyhteistyön vaikuttavuudesta ei ole vielä saatavilla. Syvennetyn asiakasyhteistyön uskottavuutta toimintatapana voi heikentää se, jos sen hyötyjä ei voida todentaa.<sup>129</sup>

Viimeisenä johtopäätöksenä haastattelujen perusteella voidaan todeta, että yhtiöillä olisi tarve saada kansainväliset verotuskysymykset ratkaistua ennakkolisesti. Syvennetyssä asiakasyhteistyössä ratkaistaan haastattelujen perusteella tällä hetkellä vain, miten tapaus tullaan verottamaan kotimaassa. Jos kyseessä on kansainvälinen asia, yhtiö ei saa tapausta käsiteltyä reaaliajassa ulkomailla. Kuitenkin yksi haastatelluista yhtiöistä totesi, että kansainvälisen tapauksen reaaliaikainen ratkaisu edes yhdessä maassa helpottaa yhtiön toimintaa. Tällöin ratkaisua ei välttämättä jouduta käsittelemään jälkikäteisesti useassa maassa. Myös KPMG:n haastattelussa ilmeni, että syvennetyn asiakasyhteistyön laajentamista eri maiden veroviranomaisten välille toivotaan verovelvollisten keskuudessa. Tämän tutkielman johtopäätöksenä voidaankin todeta, että Suomessa tulisi edistää syvennetyn asiakasyhteistyön kansainvälistä laajentamista.

Tutkimuksen johtopäätösten perusteella voi ehdottaa kahta jatkotutkimusaihetta. Ensimmäkin syvennetyn asiakasyhteistyön vaikutusta verokertymään tulisi tutkia. Toiseksi

---

<sup>128</sup> Ks. esim.: OECD 2013, s. 34.

<sup>129</sup> de Widt – Oats 2017, s. 247–248.

jatkotutkimusaiheeksi kirjoittaja ehdottaa syvennetyn asiakasyhteistyön laajentamis-  
mahdollisuutta eri maiden veroviranomaisten väliseksi toiminnaksi.

## LIITTEET

### Liite 1 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö Konserniverokeskuksessa

#### HAASTATTELU: SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ SUOMESSA - TOIMINTAMALLI JA KOKEMUKSET

**Aika ja paikka:** Keskiviikkona 19.7.2017 klo 9-11, Konserniverokeskuksen toimitilat

**Haastateltava:** Kirsti Piiskoppel, Konserniverokeskus

**Haastattelija:** Laura Miettinen

#### Taustatiedot:

- Miten haluat, että Sinuun referoidaan pro gradussa?
- Haluatko litteroidun haastattelun ja/tai haastatteluun pohjautuvan luvun tarkastettavaksi ennen pro gradun palautusta?
- Kertoisitko lyhyesti alkuun taustastasi ja työnkuvastasi Verohallinnolla. Millaista työtä teet syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyen?

#### Haastattelukysymykset:

1. Kuinka monta yritystä kuuluu tällä hetkellä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön Suomessa? Kuinka moni näistä yrityksistä on pörssiyritys?
2. Mitkä ovat syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteen Suomessa?
3. Onko toimintamalli vaatinut työkalutuurillista muutosta Konserniverokeskuksessa?
4. OECD:n mukaan syvennetty asiakasyhteistyö edellyttää veronsaajapuolelta erityisesti viittä eri ominaisuutta<sup>130</sup>. Onko nämä kriteerit huomioitu Suomessa?
5. Millainen rooli Alankomailla on ollut Suomen syvennetyn asiakasyhteistyön rakentamisessa?
6. Millaisilla kriteereillä Konserniverokeskus valikoi yritykset, joiden kanssa liittymistä syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kartoitetaan?

---

130 Liiketoiminnan ymmärrys (commercial awareness), puolueettomuus (impartiality), suhteellisuus (proportionality), kyky avoimuuteen luottamuksellisen ja läpinäkyvän suhteen kautta (openness through disclosure and transparency) ja reagoitakyky (responsiveness).

7. Voisitko kuvailla prosessia, miten yrityksen liittyminen syvennettyyn asiakasyhteistyöhön etenee?
8. Voisitko kertoa, millainen on Verohallinnon Compliance Scan -prosessi?
9. Millaisia sisäisiä kontrolleja yritykseltä vaaditaan ja miten Verohallinto voi varmistua, että yhtiö tuottaa oikeaa ja paikkansapitävää tietoa?
10. Kuinka suuri prosenttiosuus aloittaa syvennetyn asiakasyhteistyön niistä yrityksistä, joita Verohallinto on lähestynyt?
11. Miten asiakassuhdetta ylläpidetään syvennetyissä asiakasyhteistyössä?
12. Miten mahdolliset erimielisyystilanteet ratkaistaan syvennetyissä asiakasyhteistyössä?
13. Mitkä tilanteet voivat johtaa syvennetyn asiakasyhteistyön päättämiseen Konserniverokeskuksen aloitteesta? Voisitko antaa tällaisesta tilanteesta esimerkin?
14. Muodostaako syvennetty asiakasyhteistyö luottamuksensuojan ja mikä on VOVA:n rooli?
15. Miten Verohallinnon työntekijät ovat suhtautuneet syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
16. Millaisia odotuksia Verohallinnolla oli pilottivaiheessa toimintatavan hyödyistä ja haitoista ja miten odotukset toteutuivat?
17. Millaista palautetta verovelvolliset ovat antaneet syvennetystä asiakasyhteistyöstä? Onko asiakastyytyväisyyttä mitattu?
18. Mitataanko Verohallinnolla jollain tavalla syvennetyn asiakasyhteistyön hyötyjä Verohallinnolle? Jos mitataan, miten ja millaisia tulokset ovat olleet?
19. Millaisia kehityskohteita ja/tai ongelmakohtia Verohallinto on havainnut syvennetystä asiakasyhteistyöstä?
20. Millainen rooli verokonsulteilla on ollut syvennetyissä asiakasyhteistyössä (Big4-yhtiöt, asianajotoimistot)
21. Millaisena näet syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuuden saatujen kokemusten perusteella?
22. Onko Sinulla lisättävää tai täydennettävää? Onko Sinulla kysyttävää haastattelijalta?

## Liite 2 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö yhtiön A näkökulmasta

### HAASTATTELU: SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ YHTIÖN A NÄKÖKULMASTA

**Haastateltava:** Yhtiön A edustaja

**Haastattelija:** Laura Miettinen, Tampereen yliopisto

**Aika ja paikka:** keskiviikkona 29.11.2017 klo 14:00, haastateltavan toimitilat

#### **Taustakysymykset:**

- Toimitanko litteroidun aineiston tarkastettavaksi haastattelun jälkeen?
- Haastateltavan lyhyt esittäytyminen ja millaista työtä hän tekee syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyen.
- Yhtiötä, sen toimialaa tai muita yritystä tai haastateltavaa yksilöiviä tietoja ei käytetä pro gradussa. Haluaako haastateltava pro gradusta haastattelua koskevat kohdat tarkistettavaksi?

#### **Haastattelurunko:**

1. Kuinka pitkään yhtiö on kuulunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
2. Mitä syitä yhtiöllä oli lähteä mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
3. Millaisia odotuksia tai pelkoja yrityksellä oli toimintatavasta ennen Compliance Scanin aloitusta?
4. Millaisena prosessina yhtiö koki Compliance Scan alkukartoituksen?
5. Oliko Compliance Scan prosessista jotain hyötyä yritykselle?
6. Millaisena toimintatapana yhtiö on kokenut syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoituksen jälkeen?
7. Kuinka laajasti yritys on käyttänyt syvennetyn asiakasyhteistyön keskusteluyhteyttä Konserniverokeskukseen tulkinallisissa verokysymyksissä?
8. Millaisia ongelmia syvennetyssä asiakasyhteistyössä on ilmennyt?
9. Onko yhtiöön tehty verotarkastusta sinä aikana kun se on kuulunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
10. Yhtiö ei ole julkisesti kertonut kuuluvansa syvennettyyn asiakasyhteistyöhön. Onko tähän jokin syy?
11. Onko yhtiö kokenut, että Konserniverokeskuksen toimintatavassa ja asenteessa yhtiötä kohtaan olisi tapahtunut linjanmuutos siinä vaiheessa, kun syvennetyn asiakasyhteistyön pilotointi alkoi?
12. Onko yhtiö kokenut, että syvennetyn asiakasyhteistyön osapuolet (Konserniverokeskus ja yritys itse) noudattavat toimintatavan peruseriaatteita (luottamus, yhteisymmärrys ja läpinäkyvyys)?

13. Miten Konserniverokeskus on suhtautunut tilanteisiin, joissa yritys ei tyydy annettuun ratkaisuehdotukseen? Miten erimielisyystilanteet on ratkaistu ja onko erimielisyystilanteiden syntyminen vaikuttanut osapuolten väliseen yhteistyöhön?
14. Onko syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttanut yhtiön mielestä verotuksen ennustettavuuteen ja oikeusvarmuuteen?
15. Onko toimintatapa vaikuttanut yrityksen compliance scan kustannuksiin? Onko tätä mitattu jollain tavalla?
16. Kuuluuko yhtiö syvennettyyn asiakasyhteistyöhön jossain muussa maassa?
17. Millaisena yhtiö näkee syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuuden ja oman roolinsa toimintatavassa tulevaisuudessa?

## Liite 3 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö yhtiön B näkökulmasta

### HAASTATTELU: SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ YHTIÖN B NÄKÖKULMASTA

**Haastateltava:** Yhtiön B edustaja

**Haastattelija:** Laura Miettinen, Tampereen yliopisto

**Aika ja paikka:** keskiviikkona 7.3.2018 klo 10:00, haastateltavan toimitilat

#### Taustakysymykset:

- Saako yhtiön ja haastateltavan mainita pro gradussa nimellä vai haluaako yhtiö ja haastateltava esiintyä anonyymisti?
- Toimitanko litteroidun aineiston tarkastettavaksi haastattelun jälkeen?
- Haluaako haastateltava pro gradusta haastatteluun pohjautuvat kohdat tarkistettavaksi?
- Haastateltavan lyhyt esittäytyminen ja millaista työtä hän tekee syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyen.

#### Haastattelurunko:

1. Kuinka pitkään yhtiö on kuulunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
2. Mitä syitä yhtiöllä oli lähteä mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
3. Millaisia odotuksia tai pelkoja yrityksellä oli toimintatavasta ennen Compliance Scanin aloitusta?
4. Millaisena prosessina yhtiö koki Compliance Scan alkukartoituksen?
5. Oliko Compliance Scan prosessista jotain hyötyä yritykselle?
6. Millaisena toimintatapana yhtiö on kokenut syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoituksen jälkeen?
7. Kuinka laajasti yritys on käyttänyt syvennetyn asiakasyhteistyön keskusteluyhteyttä Konserniverokeskukseen tulkinallisissa verokysymyksissä?
8. Millaisia ongelmia syvennetyssä asiakasyhteistyössä on ilmennyt?
9. Onko yhtiöön tehty verotarkastusta sinä aikana kun se on kuulunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
10. Mitä syitä yhtiöllä oli julkistaa tieto syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuulumisesta?
11. Onko yhtiö kokenut, että Konserniverokeskuksen toimintatavassa ja asenteessa yhtiötä kohtaan olisi tapahtunut linjanmuutos siinä vaiheessa, kun yhtiö liittyi syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
12. Onko yhtiö kokenut, että syvennetyn asiakasyhteistyön osapuolet (Konserniverokeskus ja yhtiö itse) noudattavat toimintatavan perusperiaatteita (luottamus, yhteisymmärrys ja läpinäkyvyys)?

13. Miten Konserniverokeskus on suhtautunut tilanteisiin, joissa yritys ei tyydy annettuun ratkaisuehdotukseen? Miten erimielisyystilanteet on ratkaistu ja onko erimielisyystilanteiden syntyminen vaikuttanut osapuolten väliseen yhteistyöhön?
14. Onko syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttanut yhtiön mielestä verotuksen ennustettavuuteen ja oikeusvarmuuteen?
15. Onko toimintatapa vaikuttanut yhtiö compliance cost -kustannuksiin? Onko tätä mitattu jollain tavalla?
16. Kuuluuko yhtiö syvennettyyn asiakasyhteistyöhön jossain muussa maassa?
17. Millaisena yhtiö näkee syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuuden ja oman roolinsa toimintatavassa tulevaisuudessa?

## Liite 4 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö yhtiön C näkökulmasta

### HAASTATTELU: SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ YHTIÖN C NÄKÖKULMASTA

**Haastateltava:** Yhtiön C edustajat (2 kpl) ja konsulttiyhtiön edustaja

**Haastattelija:** Laura Miettinen, Tampereen yliopisto

**Aika ja paikka:** torstaina 17.4.2018 klo 11:00, haastateltavan toimitilat

#### Taustakysymykset:

- Saako haastateltavien yhtiöiden ja niiden edustajien nimet mainita pro gradussa nimellä vai haluatteko esiintyä anonymisti?
- Toimitan litteroidun aineiston haastateltaville kommentoitavaksi, jotta voitte tehdä tarvittaessa korjauksia tai ilmoittaa kohdat, joita ette halua käytettäväksi.
- Haluatteko pro gradusta haastatteluun pohjautuvat kohdat tarkistettavaksi ennen julkaisua?
- Haastateltavien lyhyt esittäytyminen ja millaista työtä he tekevät syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyen.

#### Haastattelurunko:

1. Kuinka pitkään yhtiö on kuulunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
2. Mitä syitä yhtiöllä oli lähteä mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
3. Millaisia odotuksia tai pelkoja yrityksellä oli toimintatavasta ennen Compliance Scanin aloitusta?
4. Millaisena prosessina yhtiö koki Compliance Scan alkukartoituksen?
5. Oliko Compliance Scan prosessista jotain hyötyä yritykselle?
6. Millaisena toimintatapana yhtiö on kokenut syvennetyn asiakasyhteistyön alkukartoituksen jälkeen?
7. Kuinka laajasti yritys on käyttänyt syvennetyn asiakasyhteistyön keskusteluyhteyttä Konserniverokeskukseen tulkinnallisissa verokysymyksissä?
8. Millaisia ongelmia syvennetyissä asiakasyhteistyössä on ilmennyt?
9. Onko yhtiöön tehty verotarkastusta sinä aikana kun se on kuulunut syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
10. Mitä syitä yhtiöllä oli julkistaa tieto syvennettyyn asiakasyhteistyöhön kuulumisesta?
11. Onko yhtiö kokenut, että Konserniverokeskuksen toimintatavassa ja asenteessa yhtiötä kohtaan olisi tapahtunut linjanmuutos siinä vaiheessa, kun yhtiö liittyi syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?

12. Onko yhtiö kokenut, että syvennetyn asiakasyhteistyön osapuolet (Konserniverokeskus ja yhtiö itse) noudattavat toimintatavan peruseriaatteita (luottamus, yhteisymmärrys ja läpinäkyvyys)?
13. Miten Konserniverokeskus on suhtautunut tilanteisiin, joissa yritys ei tyydy annettuun ratkaisuehdotukseen? Miten erimielisyystilanteet on ratkaistu ja onko erimielisyystilanteiden syntyminen vaikuttanut osapuolten väliseen yhteistyöhön?
14. Onko syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttanut yhtiön mielestä verotuksen ennustettavuuteen ja oikeusvarmuuteen?
15. Onko toimintatapa vaikuttanut yhtiö compliance cost -kustannuksiin? Onko tätä mitattu jollain tavalla?
16. Kuuluuko yhtiö syvennettyyn asiakasyhteistyöhön jossain muussa maassa?
17. Millaisena yhtiö näkee syvennetyn asiakasyhteistyön tulevaisuuden ja oman roolinsa toimintatavassa tulevaisuudessa?

## **Liite 5 Haastattelu: Syvennetyn asiakasyhteistyön aloitusmahdollisuus yhtiön D näkökulmasta**

**Haastateltavat:** Yhtiön D edustajat (2 kpl) ja konsulttiyhtiön edustaja

**Haastattelija:** Laura Miettinen, Tampereen yliopisto

**Aika ja paikka:** 31.5.2018 klo 10:00, puhelinhaastattelu

**Taustakysymykset:**

- Saako haastateltavan yhtiön ja sen edustajien nimet mainita pro gradussa nimellä vai haluatteko esiintyä anonyymisti?
- Jos haastattelun nauhoittaminen sopii, toimitan litteroidun aineiston kommentoitavaksi, jotta voitte tehdä tarvittaessa korjauksia ja ilmoittaa kohdat, joita ette halua käytettäväksi.
- Haluatteko pro gradusta haastatteluun perustuvat kohdat tarkastettavaksi ennen julkaisua?
- Haastateltavien lyhyt esittäytyminen.

**Haastattelurunko:**

1. Mitä ajatuksia teille heräsi, kun Konserniverokeskus lähestyi teitä syvennetyn asiakasyhteistyön tiimoilta?
2. Millaista etukäteistietoa teillä oli syvennetystä asiakasyhteistyöstä ennen tapaamista Konserniverokeskuksen edustajien kanssa?
3. Tunnetteko yrityksiä, jotka olisivat menettelyssä mukana tai oletteko keskustelleet suoraan henkilöiden kanssa, jotka ovat tässä menettelyssä mukana?
4. Olitteko etukäteen pohtineet, että tällainen yhteistyöpyyntö saattaisi tulla Konserniverokeskuksen suunnalta?
5. Mitkä seikat mielestänne puoltavat syvennetyn asiakasyhteistyön aloittamista ja mitkä seikat vastaavasti puoltavat liittymättä jättämistä?
6. Mitä Konserniverokeskus voisi tehdä vastatakseen mahdollisiin huoliin, jotka liittyvät syvennetyn asiakasyhteistyön aloittamiseen?
7. Millaisia ajatuksia teillä on noussut syvennetyn asiakasyhteistyön Compliance Scan alkukartoituksesta?
8. Mitä ajattelette toimintamallista, jossa yritys voisi tehdä Compliance Scanin oman konsulttinsa kanssa, joka voisi arvioida yhtiön valmiutta syvennettyyn yhteistyöhön ja/tai toimia välittäjänä verovelvollisen ja Verohallinnon välillä siirtävävaiheessa?
9. Millaisia ajatuksia teillä on syvennettyyn asiakasyhteistyön toimintatavan mahdollisista hyödyistä tai haitoista?

10. Millaisena te näette verovalvonnan tulevaisuuden pidemmällä aikavälillä, onko syvennetty asiakasyhteistyö osa tätä tulevaisuutta?

## **Liite 6 Haastattelu: Syvennetty asiakasyhteistyö konsulttiyhtiön näkökulmasta**

### **HAASTATTELU: SYVENNETTY ASIAKASYHTEISTYÖ KONSULTTIYHTIÖN NÄKÖKULMASTA**

**Haastateltava:** Hanna Höglund, Senior Manager, Tax & Legal, KPMG

**Haastattelija:** Laura Miettinen, Tampereen yliopisto

**Aika ja paikka:** torstaina 2.11.2017, haastateltavan toimitilat

#### **Taustakysymykset:**

- Haluaako haastateltava esiintyä pro gradussa anonyymisti vai omalla nimellään ja KPMG:n työntekijänä?
- Toimitanko litteroidun aineiston tarkastettavaksi haastattelun jälkeen?
- Haastateltavan lyhyt esittäytyminen ja millaista työtä hän tekee syvennettyyn asiakasyhteistyöhön liittyen.

#### **Millaisia kokemuksia KPMG on kuullut konserneilta syvennetystä asiakasyhteistyöstä?**

1. Millaisia mielipiteitä syvennetty asiakasyhteistyö on herättänyt niissä konserneissa, jotka
  - ovat mukana toimintatavassa
  - eivät ole mukana toimintatavassa?
2. Millaisia syitä konserneilla on ollut lähteä mukaan syvennettyyn asiakasyhteistyöhön?
3. Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet siihen, että konserni ei ole ollut kiinnostunut syvennetyn asiakasyhteistyön aloittamisesta?
4. Millainen on ollut konsernien suhtautuminen Compliance Scan -prosessiin
  - ennen sen aloittamista
  - sen päätyttyä?
5. Miten konsernit ja toisaalta KPMG ovat kokeneet, että syvennetty asiakasyhteistyö lähtenyt liikkeelle business as usual -vaiheessa?
6. Millaisia ongelmia toimintatavassa on ollut konsernien ja KPMG:n näkökulmasta vai onko tällaisia esiintynyt?
7. Onko KPMG:llä havaittu, että toimintatapa edesauttaa verotuksen ennustettavuudessa ja oikeusvarmuudessa?

## **Miten syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttaa KPMG:n toimintaan?**

8. Millainen on KPMG:n lanseeraama Tax Control Framework -prosessi?
9. Kuinka laajasti Tax Control Framework -prosessia tähän mennessä on käytetty?
10. Millaista tietoa KPMG on saanut Konserniverokeskukselta syvennettyyn asiakasyhteistyöhön ja Compliance Scan prosessiin liittyen?
11. Onko KPMG:llä voitu arvioida, ovatko yritykset toimineet syvennetyn asiakasyhteistyön peruseriaatteiden (luottamus, yhteisymmärrys, läpinäkyvyys) mukaisesti?
12. Millainen rooli KPMG:llä on syvennetyssä asiakasyhteistyössä
  - Compliance Scan vaiheessa
  - syvennetyn asiakasyhteistyön tapaamisissa business as usual -vaiheessa?
13. Onko syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttanut jollain tapaa konsernien tarvitsemiin verokonsultointipalveluihin tai niiden määrään?
14. Onko vielä havaittu, että syvennetty asiakasyhteistyö vaikuttaisi
  - ennakkoratkaisutapausten vähentymiseen
  - lautakuntaan tai oikeusasteisiin päätyvien tapausten vähenemiseen
  - yhtiöiden ns. compliance cost -kustannuksiin?