

**Suomen itsenäisyyden juhlarahasto**

**Verotus tietoyhteiskunnassa**

**Seppo Penttilä**

**SITRA 181  
Helsinki 1998**

Tämä teos kuuluu Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran julkaisusarjaan (Sitra 181)

ISBN 951-563-581-0 (<http://www.sitra.fi>)

ISSN 1457-5736 (<http://www.sitra.fi>)

ISBN 951-563-340-0 (nid.)

ISSN 0785-8388 (nid.)

Helsinki 1998

# Sisältö

Lukijalle .....	5
1. Johdanto .....	6
2. Rajaukset ja lähtökohdat .....	7
2.1. Verohallinnon tason kysymyksistä .....	7
2.2. Veropolitiikan ja verojärjestelmän tason kysymykset.....	7
3. Verotus tietoyhteiskuntaselvityksissä .....	10
4. Verotuksen tavoitteista .....	12
4.1. Hyvän verojärjestelmän ominaisuuksista.....	12
4.2. Verotuksen fiskaalinen tavoite .....	13
5. Suomen nykyisestä verojärjestelmästä .....	15
5.1. Verot makrotasolla, valtiontalouden velka, verorasitus ja kansainvälinen vertailu .....	15
5.2. Toteutetuista verouudistuksista .....	17
5.3. Eriytetty tuloverojärjestelmä ja sen tavoitteet.....	18
5.4. Yritystoiminnan verotus.....	18
5.5. Kansainvälisen verotuksen lähtökohdat .....	20
5.6. Arvonlisäverojärjestelmä .....	21
6. Yritystoiminta, kaupankäynti ja työsuhteet tietoyhteiskunnassa .....	22
7. Suomen verojärjestelmän ongelmat ja tietoyhteiskuntakehitys.....	25
7.1. Muutokset verotuksen näkökulmasta .....	25
7.2. Verokilpailusta ja veropolitiikan rajoitteista.....	26
7.3. Työvoiman verotuksesta .....	28
7.3.1. Verokiilan muutokset.....	28
7.3.2. Muita muutoksia .....	32
7.4. Inhimillisen (henkisen) pääoman verotuksesta .....	33
7.4.1. Progressiivisen veroasteikon syrjintävaikutus .....	33
7.4.2. Koulutusmenojen käsittely verotuksessa .....	34
7.5. Verotus ja yritysten kilpailukyky .....	35
7.5.1. Verokanta ja veron tuotto.....	35
7.5.2. Verolainsäädäntö yritystoiminnan riskitekijänä.....	36
7.5.3. Verotus yritystoiminnan aloittamisen näkökulmasta .....	36
7.5.4. Aineettomat tuotannontekijät yritystoiminnan verotuksessa .....	37
7.5.5. Toimialanäkökohtia .....	38
8. Tietoyhteiskunta ja uudet veropohjat .....	40
8.1. Yleistä.....	40
8.2. Veroasteen alentamismahdollisuuksista .....	40
8.3. Tobin-vero .....	41

<b>8.4. Bittivero .....</b>	<b>43</b>
<b>9. Sähköinen kaupankäynti ja verotus.....</b>	<b>46</b>
<b>9.1. Yleistä.....</b>	<b>46</b>
<b>9.2. Maailmanlaajuisuus oikeudellisten ongelmien aiheuttajana .....</b>	<b>46</b>
<b>9.3. Sähköisen kaupankäynnin tuloverotuksesta .....</b>	<b>47</b>
<b>9.4. Sähköinen kaupankäynnin arvonlisäverotuksesta .....</b>	<b>49</b>
<b>9.5. OECD:n sähköistä kaupankäyntiä koskevista linjauksista .....</b>	<b>50</b>
<b>10. Johtopäätöksiä .....</b>	<b>52</b>
<b>Lähteet .....</b>	<b>54</b>
<b>Takakansi.....</b>	<b>56</b>

# Lukijalle

Verotus ja tietoyhteiskuntakehitys ovat sidoksissa toisiinsa. Professori Seppo Penttilä tarkastelee kirjassaan *Verotus tietoyhteiskunnassa* verotusta monipuolisesti ja tuo esiin tietoyhteiskuntakehityksen aiheuttamia uusia paineita kehittää verojärjestelmää. Verotuksen tavoitteena on kerätä varoja julkisyhteisöjen menojen katteeksi ja toteuttaa tulonjakoa. Verotuksella on neutraliteettipyrkimyksistä huolimatta myös yhteiskunnan kehitystä ohjaava vaikutus. Verotusta pohdittaessa on otettava huomioon globaalin talouden haasteet. Globaali kilpailu nostaa paineita alentaa veroastetta, joka on Suomessa tänä vuonna lähes 48% bruttokansantuotteesta. Kansainvälinen verokilpailu johtaa siihen, että mikään maa ei voi pitää yllä merkittävästi muita maita korkeampaa verotusta.

Tietoyhteiskunnassa osaava työvoima on keskeinen kilpailutekijä. Korkea työvoiman verotus vähentää työvoiman käytömahdollisuuksia ja vaikuttaa haitallisesti työllisyyteen ja talouden kasvuun. Kansainvälisesti vertaillen palkkatulojen verotus on Suomessa ankaraa ja erityisesti rajaveroaste 62% on OECD-maiden kärkeä. Tietointensiivisessä verkostotaloudessa koulutus ja henkisen pääoman kehittäminen ovat tärkeitä kilpailukyyn turvaajia. Verotuksen tulisi siten suosia koulutusta ja kouluttautumista. Suomalaisessa verojärjestelmässä on kuitenkin piirteitä, jotka eivät suosi koulutusta kuten palkkatulojen ankara progressiivisuus ja koulutusmenojen vähennysoikeudet. Eräänä haitallisena seurauksena korkeasta ansiotulojen verotuksesta saattaa olla ammattitaitoa vaativan tutkimus- ja kehitystyön hakeutuminen maihin, joissa verotus ei pure niin raskaasti parempiin palkkoihin.

Tietoyhteiskunta tuo mukanaan aivan uusia verotusongelmia. Näistä keskeiset liittyvät sähköiseen kaupankäyntiin. Sähköinen kaupankäynti saattaa heikentää veropohjaa. Sähköinen jakelukanava sallii hajauttaa toimintoja eri maihin ja myynti voi tapahtua mistä maasta tahansa. Ongelmaa vielä monimutkaistuu kun myytävä tavara tai palvelu kuten ohjelma tai tietopalvelu voidaan toimittaa asiakkaalle sähköisesti. Miten voidaan harjoittaa verovalvontaa ja ylipäättänsä tavoittaa verotettava kohde ja miten ratkaista missä valtiossa palvelu tuotetaan?

Seppo Penttilän analyysin eräs kiintoisin johtopäätös on, että tietoyhteiskunnan verotus on keskeisiltä osiltaan kansainvälistä. Valtioiden verotuksen erot tulevat kansainvälisessä verokilpailussa selkeämmin esiin. Myös verotuksen kehittämisen toimenpiteet ovat entistä riippuvampia kansainvälisestä kehityksestä. Erityisesti sähköiseen kaupankäynnin sääntely ja siihen liittyvä verotus edellyttävät kansainvälistä yhteistyötä. Sitran haluaa kiittää professori Penttilään kiinnostavasta verotuksen analyysistä ja erityisesti sen haasteen antamisesta, että tietoyhteiskuntastrategia tarvitsee myös tietoyhteiskunnan kansainvälisen verotusstrategian.

# 1. Johdanto

Tietoyhteiskunta on yhteiskunta, jossa informaatio on muodostunut keskeisimmäksi tuotannontekijäksi. Kehitys kohti tällaista yhteiskuntaa asettaa verotukselle uusia haasteita ainakin kolmella eri tasolla: veropolitiikan, verojärjestelmän kehittämisen sekä verohallintoon ja veroviranomaisten toimintaan kohdistuvien haasteiden tasolla.

Veropoliittisessa tavoitteenasettelussa tulee huolehtia siitä, että verojärjestelmä on sopusoinnussa maassamme toteutettavan tietoyhteiskuntastrategian kanssa. Kansallisen veropolitiikan liikkuma-ala ei kuitenkaan ole välttämättä kovin suuri, sillä kansainvälisen verokilpailun ja verotuksen harmonisointipyrkimysten voidaan olettaa jatkossa yhä voimakkaammin ohjaavan kansallista veropoliittista päätöksentekoa. Globalisoituminen ja laajenevat kauppa- ja pääomavirrat sekä teknologisen kehityksen tarjoama yritystoiminnan maailmanlaajuinen hajauttamismahdollisuus lisäävät valtioiden välistä verokilpailua. EU:n piirissä verotuksen harmonisointi on nähty keinoksi, jolla rajoitetaan haitallista verokilpailua jäsenmaiden kesken. Suomen kansallisen veropolitiikan liikkuma-alaa rajoittaa näiden tekijöiden lisäksi suuri valtionvelan määrä.

Näistä rajoitteista huolimatta on selvää, että kansallisen tason verotusta koskevilla päätöksillä voi olla tietoyhteiskunta-kehityksen kannalta myönteisiä tai kielteisiä vaikutuksia. Verotuksella on muitakin tehtäviä kuin vain fiskaalinen tehtävä. Verotukselle voidaan osana yhteiskuntapolitiikkaa asettaa tietoisesti ohjaavia tavoitteita. Mahdollista on esim. se, että jollekin tietoyhteiskuntastrategian tavoitteiden kannalta keskeiselle toimialalle kohdennetaan joitain veronhuojennuksia, joilla pyritään vaikuttamaan yritysten toimintaan. Toisaalta verojärjestelmään saattaa sisältyä myös sellaisia elementtejä, joita ei ole tarkoitettu ohjaaviksi, mutta niillä kuitenkin on ohjaavia vaikutuksia. Nämä vaikutukset voivat olla tietoyhteiskuntastrategian kannalta myös ei-toivottuja. Monet tietoyhteiskuntakehityksen kannalta tärkeät verotuskysymykset ovat sellaisia, että koskettavat yleisemminkin maassamme harjoitettavaa talous- ja yhteiskuntapolitiikkaa. Tietoyhteiskuntakehitys voi kuitenkin tuoda ongelmat entistä korostuneemmin esille.

Globalisaatio asettaa verojärjestelmän toimivuudelle haasteita, jotka ovat osin läheisesti kytkeytyneitä veropoliittisiin kysymyksiin, mutta ovat osin myös niistä erillisiä. Eräs kysymys on se, onko jatkossa mahdollista selvittää entisenlaisella verojärjestelmällä ja vanhoilla veropohjilla, vai tarvitaanko vanhojen tilalle tai niiden rinnalle ehkä kokonaan uusia veropohjia. Voidaanko jatkossa ylläpitää sellaista verotuksen tasoa kuin Suomessa tällä hetkellä on, vai onko korkeasta veroasteesta seurauksena se, että Suomi jää jälkeen kansainvälisestä kehityksestä. Sähköisen kaupankäynnin lisääntyminen saattaa tosiasiallisesti osittain rapauttaa vanhoja veropohjia, koska kaupankäynti ei ole enää samalla tavalla tiettyyn paikkaan liittyvää kuin aikaisemmin. Ilmeisenä on pidetty sitä, että kansainvälisen verotuksen alalla joudutaan uusista lähtökohdista pohtimaan valtion verotusvallan ulottuvuutta toimintaan, jonka liittymäkohdat ko. valtioon ovat vähäisemmät kuin OECD:n mallisopimusta noudattavissa Suomen muiden maiden kanssa solmimissa verosopimuksissa on edellytetty.

Tietoyhteiskuntakehityksen mukanaan tuoma uusi teknologia antaa verohallinnolle mahdollisuuksia parantaa toimintaansa, keskittyä rutiinitehtävien sijasta tärkeisiin kysymyksiin ja tarjota verovelvolliselle entistä parempaa palvelua. Tähän liittyy mahdollisuus entistä laajemmasta määrin siirtyä ilmoituksettomaan verotukseen. Globalisoituminen ja perinteisen työtulon ja yritystulon välisen rajan hämärtyminen asettavat verohallinnolle entistä suurempia haasteita oikean ja yhdenmukaisen verotuksen toteuttamisessa. Uusi teknologia antaa entistä paremmat mahdollisuudet erilaiselle veronkiertämiselle ja verovilpille. Jo tänä päivänä voidaan sanoa, että verokeidasvaltio on yhtä lähellä kuin lähin puhelin. Verotuksessa on luonnollisesti lähtökohtana jatkossakin oltava se, että suomalaiset maksavat rehellisesti veronsa. Mahdollista kuitenkin on, että yhdenmukaisen verotuksen ja yrittäjien välisen kilpailuneutraliteetin ylläpitäminen edellyttää lainsäätäjältä ja verohallinnolta jatkossa enenevässä määrin kansainvälistä yhteistyötä muiden maiden veroviranomaisten kanssa ja huolehtimista siitä, että tuloverotuksen ja arvonlisäverotuksen veropohjat eivät osittain pakene verokeidasvaltioihin. Vaikka uusi teknologia tarjoaa uusia mahdollisuuksia kansainväliseen veropakoon, se tarjoaa toisaalta veroviranomaisille myös entistä paremmat mahdollisuudet verovalvontaan.

## 2. Rajaukset ja lähtökohdat

### 2.1. Verohallinnon tason kysymyksistä

Tämä raportti on osa Suomen tietoyhteiskuntastrategian uudistamiseen liittyvistä markkinoiden muutoksia käsittelevistä taustaselvityksistä. Verotuskysymyksiä ei ole aikaisemman tietoyhteiskuntastrategian laatimisen yhteydessä käsitelty.

Edellä on todettu, että tietoyhteiskuntakehitys asettaa verotukselle uusia haasteita kolmella eri tasolla: veropolitiikan, verojärjestelmän kehittämisen sekä verohallintoon ja veroviranomaisten toimintaan kohdistuvien haasteiden tasolla. Veroviranomaisten toimintaan kohdistuvissa haasteissa on osin kysymys verovalvonnallisista asioista, joihin kytkeytyy myös veroviranomaisten kansainvälinen yhteistyö. Näiden kysymysten käsittely on rajattu tämän taustaselvityksen ulkopuolelle.

Tietoyhteiskuntakehitys antaa verohallinnolle entistä paremmat mahdollisuudet tarjota palveluja verovelvollisille. Verovelvollisille kehitys merkitsee entistä vaivattomampaa ilmoittamisvelvollisuuden ja muiden hänelle asetettujen verotuksellisten velvollisuuksien täyttämistä. Viimeksi mainitulla alueella Suomessa on jo otettu pitkiä askeleita, kun palkansaajien verotuksessa on siirrytty laajasti ns. veroehdotusmenettelyyn. Tämä tarkoittaa sitä, että veroilmoitusta ei tarvitse antaa, mutta veroviranomaiset lähettävät käytettävissään olevien verotukseen vaikuttavien tietojen pohjalta verovelvolliselle ns. veroehdotuksen. Verovelvollisen tehtäväksi jää tämän ehdotuksen oikeellisuuden tarkastaminen. Vuodelta 1997 toimitettavassa verotuksessa veroehdotusmenettelyn piirissä on n. 2,5 miljoonaa verovelvollista.

Yritysverotuksen osalta uusi teknologia ja veroviranomaisten suoraan saamat tiedot eivät mahdollista vastaavaa menettelyä kuin palkansaajien verotuksessa. Uusi teknologia tulee toki yritystenkin verotuksessa jo tällä hetkellä näkyviin, sillä arvonlisäverojen ja työnantajasuoritusten valvontailmoitukset voidaan antaa internetin välityksellä. Lisäksi yritykset voivat antaa veroviranomaisille ns. vuosi-ilmoituksensa konekielisenä. Tällaisia vuosi-ilmoituksia annetaan mm. palkoista, eläkkeistä ja osingoista.

1. Tällaisesta kehityksestä eri maissa ks. *Jenkins* (ed.), *Information Technology and Innovation in Tax Administration*.
2. Ks. tarkempia tietoja asiasta <http://www.tyvi.elma.net/>.

Verohallinnon verovelvolliselle tarjoamien palvelujen osalta uuden teknologian mukanaan tuomia mahdollisuuksia meillä on käytetty huomattavan rajoitetusti hyväksi. Raportissa ”Suomi tietoyhteiskunnaksi - kansalliset linjaukset” on tavoitteeksi asetettu se, että ”viranomaisten avoimet asiakirjat ovat saatavissa yleisestä tietoverkosta”. Verohallitus julkaisee useita erilaisia verotiedotteita, ns. tiskitiedotteita sekä antaa erilaisia soveltamisohjeita. Valtaosa näistä on saatavissa paperimuodossa verotoimistoista. Sen sijaan internetissä näitä tiedotteita ei ole saatavilla. Tässä suhteessa Suomessa on jääty selvästi jälkeen esim. Ruotsista ja Yhdysvalloista. Myöskään verolomakkeita ei Suomessa ole saatavilla internetistä. Valtioneuvosto on 5.2.1998 tehnyt periaatepäätöksen sähköisen asioinnin, palvelujen kehittämistä ja tiedonkeruun vähentämisestä. Ilmeisesti tilanne tulee tämän päätöksen mukaisesti lähitulevaisuudessa muuttumaan myös verohallinnon osalta myönteisempään suuntaan.

Tietoyhteiskuntastrategian uudistamiseen liittyen laaditaan erilliset selvitykset mm. aiheista ”Tietoyhteiskunnan kansalaisnäkökulma eri maissa” ja ”Tietovarantojen hyödyntäminen”. Kysymykset, jotka tulevat esille arvioitaessa verovelvollisen informaatiotarpeita ja asiointia verohallinnon kanssa ovat sellaisia yleisiä kysymyksiä, jollaisia tulee esille myös muiden hallinnonalojen osalta ja jollaisia käsitellään yleisemmällä tasolla edellä mainituissa taustaselvityksissä. Tämän vuoksi nämäkin kysymykset rajataan tämän selvityksen ulkopuolelle.

### 2.2. Veropolitiikan ja verojärjestelmän tason kysymykset

Tässä taustaselvityksessä keskitytään veropolitiikan ja verojärjestelmän tason kysymyksiin ja niihin ongelmiin ja haasteisiin, joita tietoyhteiskuntakehitys asettaa näille tasoille. Lähtökohdana pidetään sitä, että tietoyhteiskuntaan ei verotuksen kuten ei muidenkaan alojen näkökulmasta tarvitse vain ajautua. Siihen, millaista kehitys tulee olemaan ja miten hyvin Suomi pysyy mukana kansainvälisessä kehityksessä, vaikuttavat täällä tehtävät omat päätökset. Tässä selvityksessä lähdetään siitä, että Suomi haluaa olla tietoyhteiskuntien eturivissä. Veropolitiikkaa ja verojärjestelmää arvioidaan tältä pohjalta. Nykyistä verojärjestelmää arvioidaan ja siitä otetaan esille sellaisia yksityiskohtia, jotka ovat ristiriidassa tai kyseenalaisia sen tavoitteen kanssa, että maamme tulisi pysyä tietoyhteiskuntakehityksen eturivissä.

3. Erilaista Suomen verotusta koskevaa informaatiota internetistä löytyy mm. Veronmaksajien (<http://www.inet.fi/veronmaksajat/vkl00.htm>) ja TT:n internet-sivuilta (<http://www.tt.fi/>). Lisäksi Oy Edita Ab ylläpitää ns. veroinfo tietopalvelua

(<http://www.edita.fi/veroinfo/>). Tämän palvelun käyttö on kuitenkin maksullista. Ruotsissa sikäläisen verohallituksen kotisivu (<http://www.rsv.se>) tarjoaa varsin laaja-alaista informaatiota verotuksesta ja sitä on tarkoitus edelleen kehittää voimakkaasti. Kotisivu sisältää mm. ohjelman, jonka avulla verovelvollinen voi laskea omat veronsa. Palvelu on saanut käyttäjien keskuudessa varsin myönteisen vastaanoton. Ks. *Nóren, SvSkt 1997 s. 729 ss.*

4. Tietoliikenneverkoista kunnallisen osallistumisen ja vuorovaikutuksen välineenä ja yleisemminkin hallinnon kannalta ks. *Mälkiä, s. 410 ss.*

Edellä on lähdetty siitä, että Suomessa voidaan omilla päätöksillä vaikuttaa siihen, millaista tietoyhteiskuntakehitys tulee Suomessa olemaan. Verotusta koskevilla päätöksillä voidaan edistää tai hidastaa tietoyhteiskuntakehitystä. Globalisaatiosta seuraava verokilpailu johtaa siihen, että kansallisen veropolitiikan liikkuma-ala ei ole suuri. Se ei kuitenkaan ole olematon. Eräs mahdollisuus on myös se, että verojärjestelmän kehittämässä ei oteta globalisaatiota ja tietoyhteiskuntakehitystä huomioon lainkaan. Tällöin verotuksen osalta eteneminen tapahtuu ajopuun tavoin. Seurauksena tästä on, että verojärjestelmä on olennaisesti alttiimpi kansainvälisen verokilpailun haitallisille vaikutuksille kuin olisi tilanteessa, jossa kehitykseen on varauduttu tietoisin toimenpitein. Suuresta valtionvelasta ja siihen liittyvistä verojärjestelmän muutospeloista johtuen Suomella on vaara joutua tällaisen ajopuun asemaan verotuksen alalla.

Veropoliittisen tason ja verojärjestelmän kehittämistä koskevissa asioissa voidaan siis valita tietoisin toiminnan linja tai tahdottoman ajopuun asema. Se, mihin vääjäämättä joudutaan tietoyhteiskuntakehityksen edetessä jo hyvin piankin ottamaan kantaa myös verotuksen alalla, on sähköinen kaupankäynti. Arviot siitä, miten sähköinen kaupankäynti lisääntyy, vaihtelevat jyrkästi. Selvää on, että se tulee voimakkaasti lisääntymään. Nimenomaan myös valtion rajat ylittävä kaupankäynti tulee lisääntymään. Sähköisen kaupankäynnin osalta eräs kysymys on se, säädelläänkö asiaa lainsäätäjän toimenpitein vai annetaanko asioiden aikaa myöden jollain tavalla ratketa soveltamistasolla, lähinnä oikeuskäytännössä. Soveltamistasolla sähköisen kaupankäynnin verotuskysymyksiin onkin jo jouduttu ottamaan kantaa. Sähköisen kaupankäynnin verotuskysymykset tulevat olemaan toinen tämän selvityksen painopistealue.

Kun tarkoituksena on tarkastella sitä, millaisia haasteita tietoyhteiskuntakehitys asettaa verotukselle ja millainen verojärjestelmän tulisi olla kehityksessä mukana pysymiseksi, tarvitaan jonkinlaista käsitystä siitä, miten nykyinen verotuksellinen ympäristö tulee muuttumaan. Tämän vuoksi tässä työssä tarkastellaan myös jossain määrin yritystoiminnan, työmarkkinoiden ja kaupankäynnin muutoksia tietoyhteiskuntaan siirryttäessä. Tietoyhteiskunta nähdään globaalina yhteiskuntana, jossa tavarat, palvelut, pääomat, yritykset ja ihmiset voivat liikkua vapaasti yli rajojen ja jossa tämä liikkuvuus esimerkiksi yritysten ja myös ihmisten osalta on suurempaa kuin tänä päivänä. Seurauksena tästä on talouden muuttuminen globaaliksi ja tämän seurauksena valtioiden verotuksellisten erojen tuleminen entistä selvemmiksi ja havaittavimmiksi. Globaalitaloudessa verotus on kilpailutekijä. Se on kilpailutekijäkahdella tavalla: Verotus vaikuttaa Suomessa toimivien yritysten kilpailukykyyn. Verojärjestelmän on oltava sellainen, että suomalaisten yritysten investoinnit eivät valu ulkomaille verotuksellisista syistä. Tällaisesta kilpailukykyisyydestä hieman erilainen näkökulma on se, pyritäänkö aktiivisin verotuksellisin keinoin edistämään ulkomaisen yritystoiminnan hakeutumista maahamme. Tältä osin on kysymys läheisesti siitä, tuleeko Suomen osallistua tai vastata kansainväliseen verokilpailuun joillain, lähinnä ulkomaisiin yrityksiin suuntautuvilla erityistoimenpiteillä.

Tietoyhteiskunnan työllisyysvaikutuksista on esitetty voimakkaasti toisistaan poikkeavia näkemyksiä. Erästä ääripäätä edustavat näkemykset, joiden mukaan valtaosa väestöstä tulee jäämään ainakin nykyisenkaltaisten työmarkkinoiden ulkopuolelle. Keskeinen veropohja, työtulot tulee tällöin olennaisessa määrin rapautumaan, mutta samanaikaisesti erilaisten kohtuullisen toimentulon turvaavien järjestelmien aiheuttamat julkisen talouden menot tulevat räjähdysmäisesti lisääntymään. Tässä työssä ei lähtökohtana pidetä tällaista katastrofivisiota. Selvää kuitenkin on, että tietoyhteiskuntakehitys työllisyyden osalta asettaa haasteita ja aiheuttaa muutoksia.

Näistäkin on kuitenkin mahdollista selvittää ja kaiken perustana on kansallinen kilpailukyky. Eräänä siihen vaikuttavana tekijänä on mm. työvoiman ja yritysten verotus ja verorasituksen taso maassa.

Selvityksen jaottelu on tehty seuraavalta pohjalta: Ensiksi tarkastellaan lyhyesti verotuksesta esitettyjä näkemyksiä tietoyhteiskuntastrategiaa ja tietoyhteiskuntaa koskevissa selvityksissä. Tämän jälkeen siirrytään tarkastelemaan verotuksen tavoitteita ja Suomen nykyistä verojärjestelmää. Tässä yhteydessä Suomen verojärjestelmää verorasituksen tason osalta verrataan ulkomaisiin verojärjestelmiin. Selvityksessä käsitellään myös yritystoiminnan ja työmarkkinoiden muutoksia. Tämän tarkastelun tavoitteena on taustoittaa niitä paineita, joita nykyiseen verojärjestelmään tietoyhteiskuntakehityksen myötä kohdistuu. Seuraavaksi esille otetaan Suomen verojärjestelmän ongelmakohtia tietoyhteiskuntakehityksen kannalta. Tässä yhteydessä käsitellään myös uusia veropohjamahdollisuuksia, kuten esim. Tobin-veroa ja bittiveroa. Lopuksi siirrytään sähköisen kaupankäynnin verotuksen kysymyksiin.

5. *Castells, s. 255*, viittaa kansainvälisten tilastojen valossa siihen, että maan korkeasta teknologisesta tasosta seuraa yleensä alhaisempi työttömyys. Hän vertaa työllisyyden kehitystä Euroopassa, Yhdysvalloissa ja Japanissa. Vuosina 1970



- 1992 välisenä aikana Yhdysvaltojen talouden reaalin kasvu oli 70 % ja työllisen työvoiman kasvu 49 %. Japanissa talouden kasvu oli 173 % ja työllisyyden kasvu 25 %. EU:ssa talouden kasvu oli 81 %, mutta työllisyyden kasvu vain 9 % ja sekin kohdistui pääosin julkiselle sektorille. Hänen mukaansa työttömyyden kasvu on lähinnä eurooppalainen ilmiö, joka johtuu epäonnistuneesta talouspolitiikasta ja institutionaalisesta ympäristöstä, joka ei kannusta työpaikkojen syntymistä. Monipuolisesti tietoyhteiskunnan työllisyysvaikutuksia analysoi *Väyrynen*, s. 55 ss. Toisensuuntaisista, synkemmistä käsityksistä ks. erityisesti *Rifkin*, s. 21 ss ja myös *McCracken*, s. 1, *Cordell - Ide*, s. 35 ja *Martin - Schumann*, s. 10 ss. Ennusteet tietoyhteiskuntakehityksen työllisyyttä heikentävistä vaikutuksista perustuvat näkemykseen, että enää ei ole sellaisia uusia elinkeinoelämän aloja, jotka pystyvät ottamaan vastaan uuden teknologian palvelu- ja muilla aloilla syrjäyttämät työntekijät. Vaikka uuden teknologian seurauksena tuottavuus kasvaa, tämä ei siis johda uusien työpaikkojen syntyyn.

### 3. Verotus tietoyhteiskuntaselvityksissä

Tähän mennessä verotusta on Suomessa varsin vähän arvioitu tietoyhteiskuntakehityksen kannalta. Raportti ”Suomi tietoyhteiskunnaksi - kansalliset linjaukset” ei sisältänyt nimenomaisia verotusta koskevia kannanottoja ja linjauksia. Liikenneministeriön selvityksessä ”Tietoverkkojen kansalliset kehittämissuunnitelmat 1995 - 1998” todettiin, että julkisen vallan ei tulisi rasittaa telesektoria ylimääräisillä maksuilla tai veroilla, vaan ylläpitää aitoa markkinahintoihin perustuvaa kilpailua. Tuolloin perittiin teleliikennemaksuista arvonlisäveron lisäksi erityistä televeroa. Tätä pidettiin esitettyjen linjausten kanssa ristiriidassa olevana verona. Selvityksen esitysten mukaisesti televeron periminen lopetettiin vuoden 1996 alusta lukien.

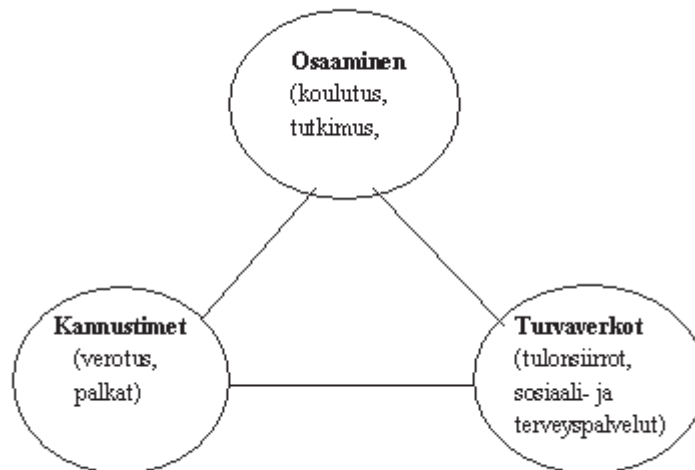
Viime aikoina on enenevässä määrin alkanut esiintyä puheenvuoroja, joissa verotus on nähty yhtenä tietoyhteiskuntakehityksen kannalta ongelmallisena alueena. Yleisenä ongelmana nähdään verorasituksen taso. Tietoyhteiskunnassa ei nykyisenkaltaisen verorasituksen ylläpitämistä ole pidetty mahdollisena. Verorasituksen alentamisen pakko johtaa väijäämättä julkisen sektorin menojen osuuden alentumiseen bruttokansantuotteesta. Tällöin ei myöskään voida välttää puuttumista erilaisiin tulonsiirtojärjestelmiin.

Julkaisussa ”Suomi teollisen ja tietoyhteiskunnan murroksessa” korostetaan verotuksen kehittämistä kannustavaan suuntaan. Tätä edellyttävät työttömyyden hoito ja maamme kilpailukyvyyn turvaaminen muuttuvissa olosuhteissa.

1. Ks. *Kasvio*, s. 102 ja Globaalituminen ja Suomi, jakso 5.3.

2. Ks. *Hautamäki*, s. 39.

Verotuksen tulisi raportin mukaan olla työntekoon, työllistämiseen ja itsensä työllistämiseen kannustava. Julkaisussa kuvataan niitä kansallisia tekijöitä, joihin voimme tietoyhteiskuntakehityksessä itse vaikuttaa seuraavalla kuviolla.



Kuvio 1. Keskeiset kansalliset kilpailukykyä luovat tekijät

Verotus nähdään kuviossa osana kannustinjärjestelmää. Tämän lisäksi verotus voidaan nähdä myös tekijänä, joka vaikuttaa osaamiseen yhteiskunnassa. Tähän verotus vaikuttaa esim. sitä kautta, miten koulutusinvestointeja käsitellään verotuksessa. Turvaverkkoihin verotuksella on välittömämpi vaikutus, sillä esim. tulonsiirtojen määrä on sidoksissa verotulojen määrään.

Asiantuntijahaastatteluihin perustuva raportti ”Suomi tietoyhteiskunnaksi - kansallisten linjausten arviointi” sisältää edellisiä selvemmin viittauksia yksittäisiin verotuksen ongelmakohtiin. Tarkasteltaessa linjausta ”Tietotekniikka ja tietoverkot elinkeinoelämän ja julkisen sektorin uudistamisen työvälineiksi” verotus nousee esille kahdessa kohdassa. Verotus nähdään arvioinnissa osana niitä toimintaedellytyksiä, joilla voidaan vaikuttaa yritysten toimintaan. Toisaalta verotukseen liittyvät negatiiviset tekijät tulevat selkeästi esille, kun verotus nähdään yhtenä verkostotalouden laajenemisen esteenä. Kannanotto on kytketty yhden hengen yritysten verotusongelmiin, jolloin sen voidaan katsoa koskevan osin yrittäjätulon ja palkkatulon välisen rajanvedon ongelmallisuutta verotuksessa ja toisaalta myös osakeyhtiömuodon hyväksyttävyyttä verotuksessa. Kumpikin ovat tärkeitä tämänhetkisen veropoliittisen keskustelun aihepiirejä. Verotuksen oikeusturvatyöryhmä on välimietinnössään tehnyt esityksen lainsäädäntömuutoksista, joilla selvennettäisiin tällä hetkellä vallitsevaa

epämääräistä oikeustilaa näissä kysymyksissä.

3. Ks. *Hautamäki*, s, 30.

4. Ks. *Lilius*, s. 9 s.

Melko synkkä näkemys Suomen verotuksesta globaalitalouden olosuhteissa esitetään Elinkeinoelämän valtuuskunnan raportissa ”Gloabalistuminen ja Suomi”. Suomen nykyinen verotus nähdään globaalien kilpailun olosuhteisiin sopimattomana tekijänä. Korkea verotus katsotaan tekijäksi, joka ei motivoi, eikä lisää Suomen vetovoimaa. Vapaakaupan, vakaan poliittisen järjestelmän ja kansalaisilta kerättyjen verojen kolmiyhteydessä viimeksimainittu lenkki on Suomessa heikko. Raportti päättyy arvioon, että avoimessa globaalitaloudessa tämä lenkki ei kestä.

Varsinaisissa verolainsäädännön valmisteluasiakirjoissa ei näy selviä viitteitä tietoyhteiskuntakehityksen huomioon ottamisen tarpeista. Tietoyhteiskuntakehityksen mukanaan tuomiin ilmiöihin liittyy kuitenkin arvonlisäverolain 1.7.1997 voimaan tullut muutos. Muutos koskee telepalvelujen arvonlisäverotusta kansainvälisissä tilanteissa.

EU-tasolla on kiinnitetty erityisesti huomiota sähköisen kaupankäynnin arvonlisäverojärjestelmälle asettamiin haasteisiin. Heinäkuussa 1997 pidetyssä komission järjestämässä arvonlisävero- ja tulliasiantuntijoiden kokouksessa päätettiin asettaa kolme työryhmää. Työryhmien tehtävät jakaantuvat seuraavasti:

- Työryhmä a. Sähköisen tiedonvälityksen hallinnolle tarjoamat mahdollisuudet.
- Työryhmä b. Sähköisten tuotteiden myynti verkossa.
- Työryhmä c. Verkon kautta tilattujen tuotteiden myynti.

5. Ks. Verotuksen oikeusturvatyöryhmän välimuistio, s. 13 ss.

6. Ks. *Gloabalistuminen ja Suomi*, kohta 5.2.

## 4. Verotuksen tavoitteista

### 4.1. Hyvän verojärjestelmän ominaisuuksista

Vallitsevaa verojärjestelmää voidaan arvioida jonkinlaisen ideaalin, hyvän verojärjestelmän kriteerien valossa. Se, millaisia ominaisuuksia hyvällä verojärjestelmällä katsotaan olevan, on arvo- ja aikasidonnaista eikä minkäänlaisia absoluuttisia totuuksia tältä osin luonnollisestikaan voida esittää. Tällä hetkellä hyvän verojärjestelmän ominaisuuksiin liitetään yleisesti *verotuksen neutraalisuus*. Tällä tarkoitetaan sitä, että verotuksen ei tulisi vaikuttaa suhteellisten hintojen rakenteeseen. Pelkistettynä tämä voidaan ilmaista sanomalla, että verotus ei saa muuttaa verovelvollisen valintoja siitä, mitä ne olisivat verottomassa taloudessa. Tällöin verotuksen aiheuttama tehokkuusrasitus on mahdollisimman pieni ja verotuksesta kokonaistaloudellisesti aiheutuvat hyvinvointitappiot tulevat minimoiduksi.

Neutraali verotus merkitsee mahdollisimman vähän markkinoiden toimintaan puuttuvaa verotusta. Esimerkiksi sähköisen kaupankäynnin osalta on korostettu verotuksen neutraalisuutta. Tällöin tätä kaupankäyntimuotoa ei saisi rasittaa sellaisilla veroilla, joita ei kohdistu muihinkaan kaupankäynnin muotoihin. Toisaalta neutraalisuus edellyttää myös sitä, että sähköinen kaupankäynti ei vältty sellaisilta veroilta, joita peritään muista kaupankäyntimuodoista.

Käytännössä verotusta on viime vuosikymmeninä käytetty osana yhteiskuntapolitiikkaa edistämään erilaisia hyvänä pidettyjä tavoitteita. Verotukselle on siis asetettu ohjaavia tavoitteita. Tällöin poiketaan neutraalista verotuksesta. Hyvän verojärjestelmän näkökulmasta tällaisilta poikkeamilta edellytetään ohjauvaikutuksellista tehokkuutta. Poikkeamien tulee olla sellaisia, että ne toteuttavat tavoitellut vaikutukset. Muutoin neutraalisuuspoikkeamat voivat merkitä lähtökohtaisesti hyväksytyä suurempaa kokonaistaloudellista tappiota.

1. Hyvän verojärjestelmän ominaisuuksista yleisesityksenä ks. *Tikka*, Veropolitiikka s. 47 ss.

2. Verotuksen neutraalisuuden korostaminen voi perustua kahteen toisistaan poikkeavaan lähtökohtaan. Jotkut korostavat neutraalisuutta sen vuoksi, että heidän mielestään yhteiskunnan ei tule ylipäättään puuttua markkinoiden toimintaan. Jotkut taas hyväksyvät tällaisen puuttumisen, mutta katsovat, että verotus ei ole tehokas keino tällaiseen puuttumiseen.

Hyvän verojärjestelmän ominaisuuksiin kuuluu myös se, että *verorasitus jakaantuu oikeudenmukaisella tavalla eri talousyksiköiden kesken*. Usein tämä kytketään siihen, että verotus tulee järjestää verovelvollisten veronmaksukyky huomioon ottavalla tavalla. Verotuksen oikeudenmukaisuudesta puhuttaessa voidaan erottaa horisontaalinen oikeudenmukaisuus ja vertikaalinen oikeudenmukaisuus. Horisontaalinen oikeudenmukaisuus edellyttää, että samanlaisessa asemassa olevia verovelvollisia kohdellaan verotuksessa samalla tavalla. Vertikaalisen oikeudenmukaisuuden mukaan eri asemassa olevia verovelvollisia tulisi kohdella eri tavoin. Käytännössä verotuksen oikeudenmukaisuuden toteuttaminen ja arvioiminen kokonaisuutena on mahdotonta. Näin on etenkin silloin, kun otetaan huomioon eri veromuodot. Samankin veromuodon osalta oikeudenmukaisuusarvioinnit ovat vaikeita. Esimerkiksi tuloverotuksen osalta saatetaan hyvin kysyä, tuleeko yritystoiminnan harjoittajia ja palkansaajia kohdella verotuksessa samalla tavalla. Vastaus tähän riippuu siitä, katsotaanko heidän olevan samanlaisessa asemassa. Kun Suomessa tuloverotuksessa pääomatulojen ja ansiotulojen verotus tapahtuu olennaisesti toisistaan poikkeavalla tavalla, oikeudenmukaisuutta Suomen tuloverotuksessa lähestytään nykyisin tulolajikohtaisesti.

Hyvältä verojärjestelmältä edellytetään, että se on *hallinnollisesti tehokas*. Tällöin lain mukainen verotus toteutuu kaikkien kohdalla. Talouden globalisaatio ja sähköinen kaupankäynti asettavat uusia haasteita verotuksen hallinnolliselle tehokkuudelle. Hallinnollinen tehokkuus on myös neutraliteettitekijä, sillä ilman lainmukaisia veroseuraamuksia markkinoilla operoivat yritykset saavat lainmukaisiin veroseuraamuksiin tyytyviin yrityksiin verrattuna perusteettoman kilpailuedun. Toisaalta hallinnollinen tehokkuus merkitsee sitä, että verotuksen aiheuttamat kustannukset verohallinnolle ja verovelvolliselle ovat mahdollisimman vähäiset. Tietoyhteiskuntakehityksen mukanaan tuomat mahdollisuudet voivat jatkossa selvästi parantaa verotuksen hallinnollista tehokkuutta sekä verohallinnon että verovelvollisten puolella. Se, että verojärjestelmä on hallinnollisesti tehokas, on tärkeätä erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kannalta, koska verotukseen liittyvistä velvollisuuksista niille aiheutuvat kustannukset ovat suhteellisesti ottaen suurempia kuin ovat suurille yrityksille.

Hyvän verojärjestelmän ominaisuuksiin kuuluvat myös *oikeusvarmuus ja ennustettavuus*. Edellinen liittyy siihen, että verotuspäätökset ovat oikeita ja jälkimmäinen siihen, että verovelvollinen kykenee ennakoimaan veroseuraamukset. Kun yritystoiminnassa joudutaan tekemään usean vuoden päähän ulottuvia ratkaisuja, ennustettavuuteen liittyy myös odotus verolainsäädännön pysyvyydestä. Tempoileva ja jatkuvasti muuttuva tai muutosuhan alaisena oleva verolainsäädäntö ei täytä ennustettavuusvaatimuksia.

## 4.2. Verotuksen fiskaalinen tavoite

Verotukselle asetettavat kolme keskeisintä tavoitetta ovat fiskaalinen tavoite, tulonjakotavoite ja ohjaava tavoite. Fiskaalinen tavoite merkitsee sitä, että verotuksella kerätään varat julkisyhteisöjen menojen kattamiseen. Verotusta on käytetty myös tulo- ja varallisuuserojen tasoittamiseen yhteiskunnassa. Verotuksen tulonjakotavoitetta heijastelee selvästi ansiotulojen progressiivinen tuloveroasteikko. Tulonjakotavoitteeseen liittyvät myös tulonsiirtojärjestelmät, joiden rahoittaminen tapahtuu verovaroin. Verotuksella voi olla lisäksi ohjaava tavoite, kun sillä nimenomaan pyritään vaikuttamaan verovelvollisten käyttäytymiseen. Tällaisessa tarkoituksessa verotusta voidaan käyttää mm. suhdanne-, elinkeino- tai aluepolitiikan keinona. Mainitunlaisia ohjaavia tavoitteita on nimenomaan ollut tapana asettaa yritysverotukselle. Sen sijaan luonnollisten henkilöiden verotuksessa on korostunut tulo- ja varallisuuserojen tasoittamistavoite, mutta osin myös muunlaiset tavoitteet kuten esim. asuntopoliittiset tavoitteet. Viime vuosikymmenen puolivälistä alkaen veropoliittisessa tavoitteenasettelussa on esiintynyt vahvana näkemys, jonka mukaan verotus ei ole tehokas ohjauskeino. Tämän vuoksi ja koska verotukseen fiskaalisen tavoitteen lisäksi liitettävät erilaiset muut tavoitteet monimutkaistavat verotusta ja merkitsevät neutraliteetti-poikkeamia, tällaisista verotuksen ohjaavista ominaisuuksista pitää tällaisen näkemyksen mukaan luopua tai ohjaavia vaikutuksia ainakin olennaisesti vähentää.

Verotuksen tärkein tehtävä on julkisyhteisöjen varaintarpeen tyydyttäminen. Verotus ja julkisen talouden menot liittyvät väijäämättömällä tavalla toisiinsa. Eri asia sitten on se, missä järjestyksessä verotusta ja julkisia menoja koskevat päätökset tehdään. Aikaisemmin on käytännössä lähtökohtana ollut se, että valtiontalouden menoja koskevat päätökset on tehty ensin, ja ne ovat myöhemmin johtaneet verorasituksen tasoa ja valtiontalouden velan määrää koskeviin päätöksiin. Tulojen määrä on siis sopeutettu menoja vastaavaksi. Viime aikoina tilannetta on alettu lähestyä myös toisenlaisesta näkökulmasta: ensiksi on selvitettävä, kuinka paljon verotuloina ylipäättään voidaan kerätä. Tämän jälkeen menot on asetettava tai sopeutettava tämän mukaiselle tasolle. Kansainvälisen verokilpailun voimistuessa tämän tyyppinen lähestymistapa voi muodostua ainoaksi mahdolliseksi.

Julkisten menojen osuus Suomen bruttokansantuotteesta oli vuonna 1930 15 %, vuonna 1960 27 %, vuonna 1980 39 % ja vuonna 1990 47 %. Valtion talousarvioesityksen 1998 mukaan julkisten menojen osuus bruttokansantuotteesta vuonna 1998 on 54,8 %. Pitkällä aikavälillä tarkastellen julkisten menojen kehitystä kuvaava trendi on muissa OECD-maissa ollut samansuuntainen kuin Suomessa. Julkisten menojen kasvu eri maissa ei kuitenkaan ole ollut tasaista eikä kehitys samanlaista kaikissa maissa.

Julkisen sektorin kasvun syistä on esitetty erilaisia hypoteeseja. Varsin tunnetuksi on tullut Adolf Wagnerin 1880-luvulla esittämä hypoteesi. Tämän ns. Wagnerin lain mukaan julkinen sektori kasvaa lainomaisella välttämättömyydellä teollistumisen, kaupungistumisen ja työnjaon kehittymisen myötä ja sen seurauksena, että julkisiin palveluihin kohdistuva kysyntä lisääntyy reaalityulojen kasvua nopeammin. Ns. Baumolin tautina tunnettu julkisen sektorin kasvun selitys ennustaa julkisesti tarjottujen meriittihyödykkeiden tarjonnan kasvattavan osuuttaan kansantaloudessa. Tämä perustuu näkemykseen, jonka mukaan hyvinvointipalvelujen poliittisen prosessin kautta välittyvä kysyntä kasvaa tuloja nopeammin. Julkisen sektorin kasvua voidaan selittää myös tulonjakopolitiikan aktivoitumisella ja korostamalla eri eturyhmiä edustavien painostusryhmien merkitystä.

Useissa maissa on jo 1980-luvulla pyritty pysäyttämään julkisen sektorin kasvutrendi. Tähän on ollut syynä yleistynyt käsitys, että julkisten menojen kasvu, veroasteiden kohoaminen ja kasvavat budjettialijäämät vääristävät tuotantorakennetta ja supistavat talouden kasvumahdollisuuksia. Alankomaissa, Belgiassa, Luxemburgissa, Irlannissa ja Norjassa julkisten menojen osuus bruttokansantuotteesta oli vuonna 1995 alempi kuin vuonna 1980. Samana aikana julkinen sektori kasvoi vain hyvin vähän Saksassa ja Englannissa. Sen sijaan Suomessa ja Etelä-Euroopan maissa julkinen sektori kasvoi tänä ajanjaksona varsin tuntuvasti. Suomessa julkisten menojen osuus bruttokansantuotteesta on kasvanut vuoden 1980 39 %:sta 59 %:iin vuonna 1995. EU-maista tätä suurempi kasvu on löydettävissä vain Kreikasta.

Julkisen menotalouden rahoittamiseen julkinen valta voi käyttää veroja, julkisista suoritteista perittäviä maksuja, omaisuus- ja yrittäjätuloja sekä lainanottoa. Näistä verot ovat keskeisin julkisen talouden rahoituslähde. Valtion talousarvioesityksessä 1998 valtion tuloiksi v. 1998 on arvioitu 186.885 milj. mk. Tästä määrästä verotulojen osuus on 139.434 milj. mk eli n. 75 %. Kun verotulot ovat merkittävien julkisen sektorin rahoituslähde, julkisten menojen korkea bruttokansantuoteosuus johtaa väijäämättä siihen, että verojen osuus bruttokansantuotteesta eli veroaste nousee korkeaksi. Veroasteen voidaan näin ollen sanoa heijastavan kunkin maan näkemyksiä julkisen sektorin roolista kansantaloudessa.

3. Julkisen sektorin kasvua selittävästä näkökohdista ks. *Loikkanen- Pekkarinen - Siimes - Vartia*, s. 140 s. Ks. myös *Andersson - Sylwan* s. 393 ss.

4. Julkinen talous kansainvälisessä perspektiivissä, s. 12.

5. Ks. Julkinen talous kansainvälisessä perspektiivissä, s. 10. Ks. myös s. 21, josta ilmenee, että vuosina 1960 - 1995 Suomessa on yhden prosenttiyksikön kasvua bruttokansantuotteesta vastannut 1,5 %:n kasvu julkisissa menoissa.

Suomessa veroasteen on ennakoitu olevan vuonna 1998 47,7 %. Valtion lisälainantarpeeksi vuonna 1998 on ennakoitu 16.014 mk. Valtion velanotto katsotaan toisinaan siirretyksi verotukseksi. Valtionvelalla rahoitettuja menoja voidaan luonnehtia menoiksi, joiden rahoittamista koskevien verotuspäätösten tekeminen on vain siirretty myöhemmäksi. Tällaisen katsantotavan mukaan Suomen 47,7 %:n veroaste ei vielä kuvaa todellista tilannetta.

## 5. Suomen nykyisestä verojärjestelmästä

### 5.1. Verot makrotasolla, valtiontalouden velka, verorasitus ja kansainvälinen vertailu

Suomen verojärjestelmää voidaan kutsua moniverojärjestelmäksi. Valtion talousarvioesityksessä on budjetoituna 21 erilaista veroa. Näiden lisäksi tulevat kuntien kantamat verot, kirkollisvero sekä kansaneläkelaitokselle maksettavat verot (esim. sairausvakuutusmaksu ja työnantajan sosiaaliturvamaksu). Periaatteessa verojärjestelmän rakentumista useiden erilaisten verojen varaan voidaan pitää hyvänä lähtökohtana, koska useiden erilaisten veropohjien käytöllä voidaan tarvittava verotulojen määrä saavuttaa alhaisemmillä verokannoilla kuin vain muutaman veron varaan rakentuvassa verojärjestelmässä. Moniverojärjestelmän hyvänä puolena voidaan pitää sitäkin, että se voi olla omiaan vähentämään veronkierotoimenpiteiden tehokkuutta. Niinpä harmaan talouden puolella operoiva henkilö voi kuitenkin joutua maksamaan esim. arvonlisäveroa ja polttoaineveroa. Toisaalta moniverojärjestelmä johtaa monimutkaiseen verojärjestelmään ja siihen, että kansalaisten on vaikeata havaita kokonaisverorasitustaan ja julkisyhteisöjen tarjoamista etuuksista maksamaansa todellista hintaa.

Keskeisimmät verot ovat tulon ja varallisuuden perusteella kannettavat verot, liikevaihdon perusteella kannettavat verot ja valmisteverot. Valtion vuoden 1998 talousarvioesityksessä tulo- ja varallisuusveron tuotoksi on arvioitu 52.130 milj. mk ja arvonlisäveron tuotoksi 46.700 milj. mk. Tulon perusteella maksettavan kunnallisveron määrän vuonna 1998 on arvioitu olevan 68.100 milj. mk. Muista veroista määrältään merkittävimpiä ovat erilaiset valmisteverot (25.680 milj. mk) ja autovero (4.500 milj. mk). Mainittakoon, että valtionvelan koron määräksi vuonna 1998 on ennakoitu 25.097 milj. mk. Lähes joka toinen tuloverona maksamamme markka menee siis valtionvelan koron maksamiseen.

Verorasitusta voidaan mitata veroasteella. Se ilmaisee kaikkien verojen suhteellisen osuuden bruttokansantuotteesta. Veroaste Suomessa oli vuonna 1980 36,9 %, vuonna 1985 40,8 % ja vuonna 1996 48,8 %. Kansainvälisessä vertailussa Suomen veroaste sijoittuu aivan OECD-maiden kärkiryhmään. Vuonna 1996 Suomen veroaste oli OECD-maiden kolmanneksi korkein. Suomi, Ruotsi ja Tanska erottuvat veroastevertailussa omaksi ryhmäkseen. Seuraavassa taulukossa on nähtävissä OECD-maiden veroasteet vuonna 1996.

Ruotsi	51,9 %
Tanska	51,9 %
<b>Suomi</b>	<b>48,8 %</b>
Belgia	46,6 %
Ranska	45,7 %
Itävalta	44,1 %
Luxemburg	44,0 %
Hollanti	43,9 %
Italia	43,5 %
Norja	41,4 %
Saksa	38,2 %
Kanada	37,2 %*
Iso-Britannia	35,3 %*
Sveitsi	35,1 %
Irlanti	33,6 %
Espanja	33,7 %
Portugali	33,4 %
Australia	32,6 %
Islanti	32,2 %
Japani	28,5 % *
Yhdysvallat	27,9 %*

Taulukko 1. Verojen osuus bruttokansantuotteesta OECD-maissa vuonna 1996. Lähde: Verohallitus. \* = Tieto vuodelta 1995

Yksilötason tuloverorasitusta voidaan havainnollistaa keskimääräisillä veroasteilla tai rajaveroasteilla. Viimeksimainitussa huomio kiinnitetään lisätulosta menevän veron määrään. Rajaveroasteiden alentamisen on yleisesti katsottu johtavan verotuksesta aiheutuvien hyvinvointitappioiden pienentymiseen. Tuloverotuksen korkeimmat rajaveroasteet OECD-maissa olivat vuonna 1997 seuraavat.

Italia	67,2 %
<b>Suomi</b>	<b>62,1 %</b>
Ruotsi	60,6 %
Belgia	60,5 %
Hollanti	60,0 %
Tanska	60,0 %
Espanja	56,0 %
Kanada	54,2 %
Ranska	54,0 %
Saksa	53,0 %
Itävalta	50,0 %
Luxemburg	50,0 %
Irlanti	48,0 %
Islanti	47,4 %
Australia	47,0 %
Yhdysvallat	46,6 %
Sveitsi	43,9 %
Norja	41,7 %
Iso-Britannia	40,0 %
Kreikka	40,0 %
Portugali	40,0 %

*Taulukko 2. Korkein rajaveroaste OECD-maissa vuonna 1997.*

*Lähde: Verohallitus*

Kulutusverojen osuus julkisen sektorin verotuloista on OECD-maissa keskimäärin n. 30 %. Yleisenä kulutusverotuksen muotona käytetään yleensä arvonlisäverotusta. Yhdysvalloissa ja Australiassa ei ole arvonlisäveroa. OECD-maiden yleiset arvonlisäverokannat vuonna 1997 olivat seuraavat.

Ruotsi	25,0 %
Tanska	25,0 %
Islanti	24,5 %
Norja	23,0 %
<b>Suomi</b>	<b>22,0 %</b>
Belgia	21,0 %
Irlanti	21,0 %
Ranska	20,6 %
Itävalta	20,0 %
Italia	19,0 %
Kreikka	18,0 %
Hollanti	17,5 %
Iso-Britannia	17,5 %



Portugali	17,0 %
Espanja	16,0 %
Luxemburg	15,0 %
Saksa	15,0 %
Kanada	7,0 %
Sveitsi	6,5 %

Taulukko 3. Yleiset arvonlisäverokannat OECD-maissa vuonna 1997.

Lähde: Verohallitus

## 5.2. Toteutetuista verouudistuksista

Viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana Suomessa on toteutettu useita varsin merkittäviä verouudistuksia. Keskeisenä taustatekijänä uudistuksille ovat olleet kansainväliset tekijät. Tämä näkyy mm. siinä, että uudistusten keskeisinä perusteluina on ollut kansainvälisen kehityksen asettamat vaatimukset ja eräissä muissa maissa toteutetut muutokset. Verouudistukset ovat olleet Suomen vastaus kansainväliseen verokilpailuun. Osaltaan uudistuksilla on ollut liittymäkohtansa myös rahoitusmarkkinoiden vapautumisprosessiin. Veroasteen kannalta uudistukset eivät kuitenkaan ole olleet merkittäviä. Pikemminkin ne ovat olleet tässä suhteessa jokseenkin neutraaleja. Uudistusten yhteydessä on eräänä lähtökohtana pidetty veronsaajien verotulojen turvaamista. Selviä verotuksen painopisteiden muutoksia ei myöskään ole tavoiteltu. Työtulojen verotuksen kannalta ei tuloverotuksessa loppujen lopuksi ole tapahtunut kovin merkittävää muutosta.

Vuonna 1989 voimaan tullessa kokonaisverouudistuksessa tuloverojärjestelmää uudistettiin laajentamalla veropohjaa ja alentamalla valtionverotuksen veroasteikkoa. Tätä uudistusta oli edeltänyt varsin laaja kansainvälisten verouudistusten aalto, joka oli saanut alkunsa Yhdysvalloista 1980-luvun alussa. Suomessa kokonaisverouudistus rakentui laajapohjaisen, yhtenäisen tuloveron ajatukselle. Kaikki tulot pyrittiin saamaan yhtenäisen tuloverotuksen kohteeksi ("kaikki tulot samalle viivalle"). Käytännössä varsinkin pääomatulojen verotus jäi uudistuksen jälkeen hyvin hajanaiseksi, ja erilaisia pääomatuloja verotettiin toisistaan selvästi poikkeavilla tavoilla. Niinpä pääomatulojen verorasitus saattoi vaihdella täydestä verovapaudesta yli 60 %:n marginaaliveroon.

Vuoden 1993 alussa Suomessa siirryttiin eriytettyyn tuloverojärjestelmään. Tämä uudistus oli selvästi merkittävämpi uudistus kuin vuoden 1989 kokonaisverouudistus, sillä eriytetty tuloverojärjestelmä merkitsi olennaista tuloverojärjestelmän rakenteellista muutosta. Aikaisemmin käytössä olleesta yhtenäisverojärjestelmästä poiketen pääomatuloja ryhdyttiin nyt verottamaan erillään ansiotuloista. Samalla eriytetyn tuloverojärjestelmän käyttöönotto merkitsi luopumista siihen asti vallinneesta lähtökohdasta, jonka mukaan pääomatuloja tuli verottaa ansiotuloja ankarammin. Kun pääomatulojen verotuksessa nyt myös luovuttiin progressiivisesta verotuksesta, tuloverotukseen läheisesti liittynyt jakopoliittinen tavoite - tuloerojen tasoittaminen - jäi pääomatulojen osalta taka-alalle.

Eriytetyn tuloverojärjestelmän käyttöönotto merkitsi pääomatulojen verotuksen yhdenmukaistumista. Tämän yhdenmukaistumisen lähtökohta on kuitenkin aivan toisenlainen kuin olivat vuoden 1989 kokonaisverouudistuksen lähtökohdat. Kaikkien tulojen yhdenmukaista verotusta ei enää tavoiteltu, vaan yhdenmukaisuus toteutettiin eri tulolajien - pääomatulojen ja ansiotulojen - sisällä. Hallituksen esityksessä luopumista yhtenäisverojärjestelmästä perusteltiin keskeisesti sillä, että *kansainvälisten pääomaliikkeiden vapauduttua pääomatulojen laaja verottaminen henkilöverotuksen yleisten veroproosenttien mukaan ei käytännössä onnistu*. Pääomatulojen verotuksen taso tuli tämän vuoksi mitoittaa sellaiseksi, että se ei olennaisesti ylitä kansainvälistä tasoa. Tämä näkökohta vaikutti selvästi siihen, että pääomatulojen verokannaksi alunperin vahvistettiin 25 %. Vuonna 1996 verokanta nostettiin 28 %:iin. Samanlaisista lähtökohdista oli toteutettu ennen Suomea verouudistukset Ruotsissa ja Norjassa. Kansainvälisillä foorumeilla on pohjoismaisen mallin mukainen eriytetty tuloverojärjestelmä nähty yleisemminkin malliksi, jonka mukaan kansainvälisesti vapaasti liikkuvien pääomatulojen verotus voidaan toteuttaa.

Yleisenä kulutusverotuksen muotona Suomessa oli 1990-luvun alussa liikevaihtoverotus. Vuonna 1991 liikevaihtoverojärjestelmää muutettiin siten, että se lainsäädäntöteknisesti vastasi aikaisempaa paremmin senhetkisiä vaatimuksia ja mahdollistaisi jatkossa liikevaihtoverotuksen kehittämisen vastaamaan kansainvälistä käytäntöä ja kilpailijamaiden verotusta. Vaikka verovelvollisten yritysten vähennysoikeuksia laajennettiin, kyseessä oli tuolloin kuitenkin vielä liikevaihtoverojärjestelmä. Se erosi kansainvälisesti yleisesti sovellettavasta arvonlisäverojärjestelmästä kahdella keskeisellä tavalla. Ensinnäkin liikevaihtoverojärjestelmän veropohja oli järjestelmän tavarakeskeisyydestä johtuen suppea useimpi-

en palvelujen ja rakennustoiminnan jäädessä verotuksen ulkopuolelle. Toiseksi tavaroiden valmistus- ja jakelutoimintaan liittyvien tuotantopanoshankintojen vähennysoikeus ei ollut täydellinen, vaan sitä oli rajoitettu mm. käyttöomaisuushankintojen osalta. Näiden syiden vuoksi vero kertaantui ja lopputuotteiden hintoihin sisältyi ns. piilevää liikevaihtoveroa. Vuonna 1994 liikevaihtoverojärjestelmästä siirryttiin arvonlisäverojärjestelmään. Arvonlisäverojärjestelmään siirtyminen merkitsi olennaista verovelvollisuuden laajentumista, sillä arvonlisäverotuksessa vero kohdistuu periaatteessa kaikkeen hyödykkeiden eli tavaroiden ja palvelujen myyntiin, joka tapahtuu liiketoiminnan muodossa. Toisaalta veron kertaantumisen estämiseksi tuotantopanoksiin sisältyvän veron vähennysoikeus on arvonlisäverojärjestelmässä laaja. Pääsääntöisesti kaikki arvonlisäverollista liiketoimintaa varten arvonlisäverollisina hankitut tuotantopanokset ovat vähennyskelpoisia.

### 5.3. Eriytetty tuloverojärjestelmä ja sen tavoitteet

Eriytetyssä tuloverojärjestelmässä pääomatulojen ja ansiotulojen verotus on eriytetty toisistaan luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien verotuksessa. Muiden verovelvollisten kuten esim. osakeyhtiöiden verotuksessa tällä tulolajijaottelulla ei ole merkitystä. Ruotsissa ja Norjassa on käytössä verojärjestelmät, joilla on paljon yhteisiä piirteitä Suomen eriytetyn tuloverojärjestelmän kanssa.

Suomen eriytetylle tuloverojärjestelmälle ovat tyypillisiä seuraavat piirteet:

- Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän tulot jaetaan kahteen eri tulolajiin: pääomatuloon ja ansiotuloon.
- Ansiotuloja verotetaan progressiivisen veroasteikon mukaan ja niistä suoritetaan myös kunnallis- ja kirkollisvero sekä sairausvakuutusmaksu. Ansiotulojen marginaalivero voi tällä hetkellä nousta yli 60 %:n.
- Pääomatuloja verotetaan yhtenäisen suhteellisen verokannan (28 %) mukaan ja veroa maksetaan vain valtiolle.
- Pääomatuloihin ja ansiotuloihin kohdistuvat vähennykset vähennetään vain ko. tulolajin tulosta; velkojen korot vähennetään pääsääntöisesti vain pääomatuloista.
- Tulolajin tappiota ei saa vähentää toisen tulolajin tulosta; ainoa yhdysside tulolajien välillä on ns. alijäämähyvitys.
- Pääomatulojen verokanta on sama kuin yhteisöverokanta.

Pääomatuloa on omaisuuden tuotto, omaisuuden luovutuksesta saatu voitto ja muu sellainen tulo, jota varallisuuden voidaan katsoa kerryttäneen. Muu tulo on ansiotuloa. Kaikki luonnollisen henkilön ja kuolinpesän tulot on jaoteltava pääoma- ja ansiotuloiksi siitä riippumatta, minkä luonteisesta toiminnasta tai tulon lähteestä tulo on peräisin. Myös yritystoiminnasta saaduista tuloista on kyettävä erottamaan pääomatuloksi katsottava tulo ja ansiotuloksi katsottava tulo. Jos yrityksen omistaja itse osallistuu yrityksensä toimintaan, varallisuuden kerryttämisen tulo ja omistajan työpanoksen seurauksena syntyneen tulon erottaminen toisistaan on vaikeata, koska yrityksen tulonmuodostukseen vaikuttavat nämä molemmat osatekijät. Suomessa eri tulolajien erottaminen yritystulosta tapahtuu melko kaavamaisen järjestelmän pohjalta siten, että yrityksen nettovarallisuuden perusteella lasketaan yritystulon pääomatulo-osuus ja loppuosa yritystulosta katsotaan ansiotuloksi.

Keskeiset eriytetyn tuloverojärjestelmän käyttöönottoon vaikuttaneet tavoitteet olivat pääomatulojen verotuksen yhdenmukaistaminen, verojärjestelmän kansainvälisen kilpailukykyyn turvaaminen ja yritysten rahoitusrakenteen parantaminen. Verojärjestelmän rakenteen kannalta pääomatulojen verotuksen yhdenmukaistamistavoite ja verojärjestelmän kilpailukykytavoite kytkeytyivät toisiinsa. Edellinen tavoite edellytti kaikkien pääomatulojen saattamista verotuksen piiriin ja jälkimmäinen tavoite sitä, että näitä tuloja ei käsitellä tuloverotuksessa ansiotuloihin sovellettavien korkeiden verokantojen mukaisesti. Näiden tavoitteiden yhtäaikaisten saavuttaminen edellytti pääoma- ja ansiotulojen verotuksen eriyttämistä toisistaan. Ansiotulojen verotuksen muotoilussa ei verojärjestelmän kansainväliseen kilpailukykyyn kiinnitetty huomiota. Yritysten rahoitusrakenteen parantamiseen tähtäävä tavoite näkyy erityisesti siinä, että yritystulo jaetaan pääoma- ja ansiotuloksi yrityksen nettovarallisuuden perusteella. Nettovarallisuuden lisääntyminen johtaa siihen, että entistä suurempi osa yritystulosta tulee verotetuksi pääomatulona. Tämä johtaa yleensä ansiotulon verotusta lievempään verotukseen. Kun yrityksen omistajan verorasitus täten on voimakkaasti sidoksissa yrityksen nettovarallisuuden määrään, järjestelmä kannustaa nettovarallisuutta lisääviin ja siten yrityksen rahoitusrakennetta parantaviin toimenpiteisiin.

### 5.4. Yritystoiminnan verotus

Yritystoiminnan verotuksesta puhuttaessa on syytä erottaa toisistaan se, miten yritystulo lasketaan verotusta varten ja toisaalta se, miten näin lasketusta tulosta määrätään vero. Yritystoiminnasta saadun tulon laskenta tapahtuu elinkeinoverolain säännösten mukaisesti. Lähtökohtaisesti kaikki tulot ovat veronalaisia ja kaikki elinkeinotoiminnasta aiheutuneet menot ovat vähennyskelpoisia. Tulot ja menot jaksotetaan asianomaisten vuosien tuotoiksi ja kuluiksi. Eri yritysmuotojen

verotuksessa ei tulon laskennan osalta ole suuria eroja. Merkittävin poikkeama on se, että yksityisen elinkeinonharjoittajan ja elinkeinoyhtymän (avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön) tuloa laskettaessa hyväksytään vähennyskelpoisena varauksena toimintavaraus. Toimintavaraus lasketaan tilikauden päättymistä edeltäneiden 12 kuukauden aikana maksettujen ennakonpidätyksenalaisten palkkojen perusteella. Varauksen määrä saa olla näin lasketusta perusteesta enintään 30 %. Toimintavarausta on aikanaan perusteltu työvoimapoliittisilla näkökohdilla. Sen käyttönotolla haluttiin parantaa työvoimavaltaisten yritysten verotuksellista asemaa pääomavaltaisiin yrityksiin verrattuna. Vuoden 1992 loppuun saakka toimintavarauksen saivat tehdä myös osakeyhtiöt.

Vaikka eri yritysmuotojen tulon laskenta tapahtuukin suhteellisen yhtenäisellä tavalla, eri yritysmuotojen verotuksellinen asema on kuitenkin olennaisesti toisistaan poikkeava. Tämä johtuu siitä, että yksityisliikkeen ja elinkeinoyhtymän tulo verotetaan yrityksen omistajan tulona, mutta osakeyhtiö on itsenäinen verovelvollinen eikä sen tuloa jaeta osakkaiden tulona verotettavaksi. Käytännössä yksityisliikkeen ja elinkeinoyhtymän tulosta tulee valtaosa verotettavaksi yrityksen omistajan verotuksessa ansiotulona, jolloin verorasitus voi nousta olennaisesti korkeammaksi kuin osakeyhtiön 28 %:n verokannan mukainen verorasitus. Tämän seurauksena osakeyhtiön mahdollisuudet investointiensä rahoittamiseen tulorahoituksella ovat selvästi paremmat kuin yksityisliikkeenä tai elinkeinoyhtymänä harjoitetun yritystoiminnan osalta.

Yksityisen elinkeinonharjoittajan ja elinkeinoyhtymän tulo jaetaan yrityksen omistajan verotuksessa pääoma- ja ansiotuloksi yrityksen nettovarallisuuden perusteella. Nettovarallisuus on yrityksen varojen ja velkojen erotus. Yritystulo katsotaan pääomatuloksi siihen määrään saakka, joka vastaa yrityksen nettovarallisuudelle laskettua 18 %:n vuotuista tuottoa. Loppuosa yritystulosta on ansiotuloa. Siltä osin kuin tulo tulee verotetuksi omistajan verotuksessa pääomatulona, yritystuloon kohdistuu näissäkin yritysmuodoissa vain 28 %:n suuruinen verorasitus. Kun nettovarallisuudet kuitenkin käytännössä ovat melko pieniä, valtaosa tulosta tulee verotetuksi ansiotulona.

Yksityisliikkeiden ja elinkeinoyhtymien tulorahoitusmahdollisuuksien parantamiseksi näiden yritysten nettovarallisuuslaskentaa muutettiin vuoden 1997 alusta siten, että nettovarallisuuden lisäyksenä otetaan huomioon 30 % tilikauden päättymistä edeltäneiden 12 kuukauden aikana maksettujen ennakonpidätyksenalaisten palkkojen määrästä. Lisäksi pääomatulo-osuuden laskentakorkokanta nostettiin näillä yritysmuodoilla 15 %:sta 18 %:iin.

Noteeraamattoman osakeyhtiön jakama osinko jaetaan osakkaan verotuksessa pääomatuloksi ja ansiotuloksi osakkeen matemaattisen arvon perusteella. Matemaattinen arvo lasketaan yrityksen varojen ja velkojen erotuksena saatavan nettovarallisuuden pohjalta. Osingon ja siihen liittyvän yhtiöveron hyvityksen pääomatulo-osuuden laskennassa käytetään 15 %:n laskentakorkokantaa. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että osingonsaaja ei joudu maksamaan pääomatulona verotettavasta osingosta veroa, koska yhtiöveron hyvitys kattaa osingosta menevän osakkaan veron. Ansiotulona verotettavan osingon osalta lopullinen verorasitus riippuu osakkaan ansiotulojen määrästä. Kun osakeyhtiössä pääoma- ja ansiotulojaon kohteeksi tulee vain osakkaalle jaettu osinko, osakeyhtiössä voidaan osingonjaon määrällä säädellä sitä, tuleeko osa yhtiön voitosta 28 %:a korkeamman verokannan mukaan verotetuksi vai ei.

Yhteenvetona eri yritysmuotojen verotuksesta voidaan todeta, että yritystulon laskennassa ja yrityksen omistajan verotukseen vaikuttavan yrityksen nettovarallisuuden laskennassa on eräitä piirteitä, joiden vuoksi yksityisliike ja elinkeinoyhtymä ovat verotuksellisesti edullisempia yritysmuotoja kuin osakeyhtiö. Toisaalta osakeyhtiöön jätetyn voiton 28 %:n verokannan mukainen verotus ja siitä aiheutuva muita yrityksiä parempi mahdollisuus rahoittaa investointeja sisäisellä rahoituksella on yleisesti mielletty tekijäksi, jonka vuoksi yritystoimintaa harjoitetaan osakeyhtiömuodossa, vaikka se ei ehkä ilman verotusta olisikaan perusteltua. Verotuksen voidaan näin ollen katsoa ohjaavan yritystoimintaa osakeyhtiömuotoon. Tämä voi varsinkin aloitettavan yritystoiminnan näkökulmasta olla ongelmallista, koska kynnys yritystoiminnan aloittamiseen osakeyhtiömuodossa sen edellyttämine muodollisuuksineen ja osakepääoman maksamisineen on korkeampi kuin toiminnan aloittamiseen esim. yksityisliikkeenä.

Ainakin osin verotustekijöistä aiheutuva yritystoiminnan harjoittamisen suuntaus osakeyhtiömuotoon on nähtävissä kaupparekisteriin merkittyjen yritysten lukumääriä tarkasteltaessa.

YRITYSMUOTO	31.12.1997	31.12.1996	31.12.1995
Osakeyhtiöt	211.425	201.932	191.173
Kommandiittiyhtiöt	51.291	51.994	55.946
Avoimet yhtiöt	15.917	15.773	16.524
Yksityiset elink.harj.	100.398	91.045	71.952

Taulukko 4: Kaupparekisterissä olevat yritykset

Vertailun vuoksi mainittakoon, että vuoden 1990 lopussa osakeyhtiöitä oli kaupparekisteriin merkittynä 133.321 kpl. Se,

että edellä olevassa taulukossa yksityisten elinkeinonharjoittajien lukumäärässä on tapahtunut selvää kasvua johtuu osin yksityisten elinkeinonharjoittajien rekisteröintivelvollisuutta koskevista muutoksista. Tämän vuoksi lukumäärän kasvu ei kuvaa varsinaisesti uusien yritystoiminnan aloittajien määrää.

## 5.5. Kansainvälisen verotuksen lähtökohdat

Kuten edellä on ilmennyt, Suomen tuloverojärjestelmän rakenteen taustalla ovat olleet keskeisesti kansainväliset näkökohdat. Tästä on erotettava se, miten Suomessa verotetaan tilanteissa, joissa verovelvollisella tai tulolla on liittymäkohtia ulkomaille.

Verovelvolliset jaotellaan Suomessa yleisesti verovelvollisiin ja rajoitetusti verovelvollisiin. Tämän jaottelun keskeinen merkitys on siinä, että yleisesti verovelvollinen on velvollinen maksamaan tuloveroa sekä Suomesta että muualta saamastaan tulosta (globaalinen verovelvollisuus). Rajoitetusti verovelvollinen joutuu maksamaan tuloveroa Suomeen vain täältä saamastaan tulosta.

Yleisesti verovelvollisia ovat verovuonna Suomessa asuneet henkilöt ja kotimaiset yhteisöt. Henkilön katsotaan asuvan Suomessa, jos hänellä on täällä varsinainen asunto ja koti tai jos hän jatkuvasti oleskelee täällä yli kuuden kuukauden ajan. Kotimaisena yhteisönä pidetään yhteisöä, joka on perustettu Suomen lakien mukaan ja joka on rekisteröity täällä. Sillä, että yhteisön osakkaat ovat ulkomailla asuvia, ei ole merkitystä. Esimerkiksi ulkomaisen emoyhtiön Suomeen perustama osakeyhtiö on yleisesti verovelvollinen ja joutuu siten maksamaan täällä tuloveroa Suomesta ja ulkomailta saamastaan tulosta. Yleisesti verovelvollisen status on siis selvästi paikkasidonnainen.

Rajoitetusti verovelvollinen on henkilö, joka verovuonna ei ole asunut Suomessa ja ulkomainen yhteisö täältä saamastaan tulosta. Rajoitetusti verovelvollinen joutuu maksamaan tuloveroa Suomeen esim. täältä saamastaan palkkatulosta, osingosta, rojalista ja kiinteän omaisuuden luovutusvoitosta. Rajoitetusti verovelvollinen ulkomainen yritys ei joudu maksamaan Suomeen veroa pelkästään sen vuoksi, että se esim. myy Suomeen tuotteitaan ja saa niistä täältä myyntituloja. Varsinaisesta yritystoiminnasta rajoitetusti verovelvollinen ulkomainen yritys joutuu maksamaan Suomeen veroa käytännössä vain silloin, kun sillä on täällä kiinteä toimipaikka. Tällä tarkoitetaan paikkaa, jossa elinkeinon pysyvää harjoittamista varten on erityinen liikepaikka tai jossa on ryhdytty erityisiin järjestelyihin, kuten paikkaa, jossa sijaitsee liikkeen johto, sivuliike, toimisto tuotantolaitos tai myymälä.

Jos siis ulkomaisella yrityksellä on Suomessa kiinteä toimipaikka, yritys joutuu maksamaan veroa Suomeen kiinteän toimipaikan tulosta. Kun kiinteä toimipaikka ei kuitenkaan ole oikeudellisesti erillinen subjekti, sen todellisen tulon laskenta on käytännössä hankalaa. Useimmiten ulkomaiset yritykset toimivatkin täällä siten, että ne omistavat täällä harjoittamaansa toimintaa varten suomalaisen osakeyhtiön. Tällainen yhtiö on Suomessa normaalilla tavalla yleisesti verovelvollinen ja omistajastaan erillinen verosubjekti. Suomen verotusvallan näkökulmasta ulkomaisen yrityksen tšekäläiseen tytäryhtiöön liittyvä tärkeä kysymys on se, että tällaisen yhtiön verotettavaa tuloa ei pienennetä täällä markkinaehtoisesta hinnoittelusta poikkeavalla tavalla. Vastaavanlainen kysymys voi tulla esille myös, jos suomalaisella yrityksellä on ulkomailla toimiva tytäryhtiö. Kun yhteisöverokanta Suomessa on kuitenkin alhaisempi kuin monissa kilpailijamaissa, tällaisen Suomesta ulkomaille tapahtuvan peiteltyyn voitonsiirron esiintymistodennäköisyys ei ole erityisen suuri.

Suomessa rajoitetusti verovelvollisena pidetään myös sellaista ulkomailla perustettua yhtiötä, jonka osakkaat ovat Suomessa asuvia. Tämä antaa mahdollisuuden siihen, että Suomessa asuvat voivat perustaa verojen minimoimiseksi yhtiöitä myös ns. verokeidasvaltioihin. Tällaisten mahdollisuuksien rajaamiseksi Suomessa on käytössä ns. välyhtiölainsäädäntö. Se mahdollistaa alhaisen verorasituksen valtion perustetun yhtiön tulon verottamisen eräin edellytyksin yhtiön Suomessa asuvan osakkaan tulona. Käytännössä kyseisen lain soveltamisessa on kuitenkin ongelmana se, että veroviranomaisilla ei välttämättä ole tietoja verovelvollisen ulkomailla omistamista yhtiöistä, jos verovelvollinen ei näitä tietoja ole itse ilmoittanut.

Tilanteissa, joissa verovelvollinen saa osan tuloistaan ulkomailta, on usein vaarana, että syntyy kansainvälistä kaksinkertaista verotusta. Näin voi käydä esim. silloin, kun Suomessa yleisesti verovelvollinen saa tuloa ulkomailta. Tällöin hän voi joutua maksamaan tulosta veroa tulon lähdevaltioon sillä perusteella, että tulo on sieltä saatua ja lisäksi hän joutuu maksamaan yleisesti verovelvollisena tuloa Suomeen kaikista tuloistaan. Tällaisen kaksinkertaisen verotuksen estämiseksi valtiot ovat solmineet yleensä kahdenkeskisiä sopimuksia, jossa valtiot jakavat keskenään erilaisten tulojen verotusoikeuden ja sopivat myös siitä, miten kaksinkertainen verotus poistetaan, jos molemmat valtiot verottavat samaa tuloa. Suomella on solmittuna kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen estävä verosopimus yli 50 eri valtion kanssa.

Ulkomailta tulevan palkansaajan yli kuusi kuukautta kestävä yhtäjaksoinen oleskelu Suomessa johtaa siihen, että henkilöstä tulee Suomessa yleisesti verovelvollinen. Tällöin hän tulee Suomen progressiivisen tuloverotuksen piiriin ja joutuu maksamaan kaikista tuloistaan veroa Suomeen. Ansiotulojen verotuksen kansainvälisesti korkea taso on saattanut muodostua esteeksi erityisasiantuntemusta omaavien ulkomaalaisten yli kuuden kuukauden ajan kestäväälle työskentelylle Suomessa. Lisäksi Suomen korkea ansiotulojen verotus on nähty esteenä myös ulkomaisten yritysten sijoittautumiselle

tänne, koska ulkomainen yritys usein lähettää yritysjohtajan työskentelemään siinä valtiossa, jossa investointi tehdään. Näiden haittojen poistamiseksi on säädetty erityislaki (laki ulkomailta tulevan palkansaajan lähdeverosta). Lain soveltamispiiriin pääsevän, ulkomailta Suomeen yli kuuden kuukauden ajaksi tulevan palkansaajan Suomesta erityisasiantunte-  
musta vaativista tehtävistä saamaa tuloa ei veroteta progressiivisen tuloveroasteikon mukaan, vaan vero määrätään 35 %:  
n verokannan mukaan. Tämä määrä kattaa kaikki tulon perusteella määrättävät verot, siis valtionveron, kunnallisveron  
ja sairausvakuutusmaksun. Edellytyksen lain soveltamiselle on mm., että ko. palkansaajalle maksettava rahapalkka on  
vähintään 35.000 mk kuukaudessa hänen koko täällä työskentelynsä ajan. Verovelvollinen voi kuulua lain piiriin enintään  
24 kuukauden ajan. Lain soveltamispiiriin päässeiden verovelvollisten määrä on käytännössä ollut melko vähäinen. Tämä  
on johtunut ainakin osin siitä, että lain soveltamisedellytykset on muotoiltu melko tiukoiksi.

## 5.6. Arvonlisäverojärjestelmä

Arvonlisäverotus on EU:ssa hyvin pitkälle yhdenmukaistettu verotuksen muoto. Arvonlisäverolainsäädännön sisällön  
keskeisiltä osin sääntelee EU:n antamat direktiivit. Jäsenvaltion kansallinen arvonlisäverolaki ei yleensä saa olla direk-  
tiivin määräysten vastainen.

Arvonlisäverolla verotetaan tavaroiden ja palvelujen kulutusta. Järjestelmä on rakennettu siten, että siihen ei sisälly kerta-  
taantuvaa arvonlisäveroa. Tämä toteutetaan siten, että arvonlisäverovelvollinen saa oman myyntinsä perusteella suoritet-  
tavasta arvonlisäverosta vähentää tuotantopanoshankintoihinsa sisältyneen arvonlisäveron. Näin ollen kukin jakeluporras  
tilittää veron valtiolle vain omasta arvonlisästään ja kuluttajan hankkiman tavarän ja palvelun hintaan sisältyy arvonlisä-  
verokannan mukainen vero siitä riippumatta, minkälainen on ollut tavarän tai palvelun jakelutie.

Arvonlisäveroa suoritetaan mm.

1. liiketoiminnan muodossa Suomessa tapahtuvasta tavarän ja palvelun myynnistä,
2. Suomessa tapahtuvasta tavarän maahantuonnista
3. Suomessa tapahtuvasta tavarän yhteisöhankinnasta.

Arvonlisäverotuksen veropohja on laaja, sillä verotus kohdistuu kaikkeen liiketoiminnan muodossa tapahtuvaan tavaroi-  
den ja palvelujen myyntiin. Tavara on myyty Suomessa, jos tavara on täällä, kun se luovutetaan ostajalle (AVL 63.1§).  
Vastaavasti palvelu katsotaan myydyksi Suomessa, jos se luovutetaan täällä olevasta kiinteästä toimipaikasta.

Arvonlisäverolakia sovellettaessa on kyseessä tilanne, jossa hyödyke kulutetaan Suomessa. Tämän mukaisesti myös  
maahantuonti, jolla tarkoitetaan EU:n ulkopuolelta tapahtuvaa tuontia (AVL 86.1 §), on verollista toimintaa. Tavarän  
yhteisöhankinnalla tarkoitetaan irtaimen esineen omistusoikeuden vastikkeellista hankintaa, jos myyjä, ostaja tai joku  
muu heidän puolestaan kuljettaa esineen ostajalle EU:n jäsenvaltiosta toiseen. Yhteisöhankinta koskee lähinnä tilanteita,  
joissa tavarän ostajana on elinkeinonharjoittaja. Kun täällä oleva ostaja on arvonlisäverovelvollinen elinkeinonharjoittaja,  
myyjä laskuttaa tänne toimitetut tavarät verotta. Ostaja maksaa yhteisöhankinnasta veron, mutta saa käsitellä saman veron  
vähennettävänä verona, jos tavara tulee vähennykseen oikeuttavaan käyttöön. Kuluttajalle tapahtuva kauppa ei ole yhteis-  
ömyyntiä tai yhteisöhankintaa. Pääsääntöisesti kuluttajat maksavat arvonlisäveron siinä maassa, josta he ovat ko. tavarän  
tai palvelun ostaneet. Ns. kaukomyynnissä kuten esim. postimyynnissä tai tietoverkon kautta tapahtuvassa myynnissä  
arvonlisävero voi määräytyä myös ostajan kotimaan verokannan mukaan.

Kun arvonlisäverotuksen tarkoituksena on kohdistua Suomessa tapahtuvaan kulutukseen, vienti ulkomaille (EU:n ulko-  
puolelle) sekä ns. yhteisömyynti ovat myyjälle verotonta. Yhteisömyynti tarkoittaa lähinnä tavarän myyntiä toisessa EU:n  
jäsenvaltiossa olevalle arvonlisäverovelvolliselle edellyttäen, että myyjä, ostaja tai joku muu heidän puolestaan kuljettaa  
esineen ostajalle Suomesta toiseen jäsenvaltioon.

## 6. Yritystoiminta, kaupankäynti ja työsuhteet tietoyhteiskunnassa

Verotus kytkeytyy taloudellisiin ilmiöihin. Tietoyhteiskuntakehitys muuttaa sitä taloudellista ympäristöä, johon verotus liittyy. Taloudellisen ympäristön muutokset saattavat aiheuttaa varsin tuntuvia verojärjestelmän sopeuttamistarpeita ja edellyttää valmiutta myös siihen, että perinteisistä verotuksen ajatusmalleista on luovuttava. Esimerkkinä tällaisesta jo toteutuneesta muutoksesta voidaan mainita edellä esitetty eriytetyn tuloverojärjestelmän käyttöönotto, jossa tuloverojärjestelmää sopeutettiin pääomien vapaan liikkuvuuden edellyttämään muotoon. Samalla jouduttiin luopumaan perinteisestä tuloverotuksen ajatusmallista, tuloerojen tasoittamisesta progressiivisen tuloverotuksen avulla. Tietoyhteiskuntakehityksessä on verotuksen näkökulmasta tärkeää se, miten yritystoiminta, kaupankäynti ja työsuhteet tulevat muuttumaan. Valtaosa veroista kerätään näihin kohteisiin kytkeytyvistä tulovirroista. Jos nämä tulovirrat tyrehtyvät, seurauksena on julkisen sektorin vastaava supistuminen.

Tietoyhteiskunnassa tieto on keskeisessä asemassa. Tämä tulee esille taloudessa, tuotannossa, työelämässä ja koulutuksessa. Tietoyhteiskunnassa tieto ja sen käsittely ovat keskeisiä tuotannontekijöitä ja tuotteita. Yritysten henkilökunnan koulutus- ja osaamistasovaatimukset kasvavat. Tietoyhteiskunnassa yritystoiminnassa aineettomat tuotannontekijät ja inhimillinen pääoma, ammattitaitoinen ja motivoitunut henkilöstö, ovat entistä tärkeämpiä yritystoiminnan menestystekijöitä.

Tietoyhteiskunta on globaali yhteiskunta. Tämä merkitsee valtioiden nykyisestä lisääntyneitä taloudellista riippuvuutta toisistaan. Tuttu ilmiö jo tällä hetkellä on se, että ulkomaisten pörssien heilahtelut tuntuvat selvästi myös Helsingin arvopaperipörssissä ja koko Suomen taloudessa. Valtioiden riippuvuus toisistaan johtaa siihen, että niiden mahdollisuudet harjoittaa itsenäistä, muista valtioista riippumatonta raha- tai veropolitiikkaa ovat varsin rajalliset. Selkeimmin globalisaatio näkyy finanssimarkkinoilla. Rahamarkkinoiden sääntelyn purkaminen ja uusi informaatioteknologia ovat muuttaneet rahamarkkinat maailmalaaajuiksi ja 24 tuntia vuorokaudessa avoimena oleviksi. Valuuttakaupan on arveltu olleen vuonna 1995 1.200 - 1.300 miljardia dollaria päivässä. Jo tapahtunutta kehitystä kuvaa myös se, että erilaiset rajat ylittävät arvopaperitransaktiot ovat lisääntyneet OECD-maissa voimakkaasti. Vuonna 1980 tällaiset transaktiot olivat n. 10 % ja vuonna 1995 150 - 250 % OECD-maiden bruttokansantuotteesta.

Globalisaatio näkyy myös ihmisten, palveluiden ja tavaroiden lisääntyvänä liikkumisena yli rajojen. Teknologia siirtyy entistä nopeammin ja laajemmin maasta toiseen ja alueelta toiselle. Talouden globalisaatio merkitsee maailmanlaajuisten markkinoiden syntymistä ja kansainvälisen kilpailun laajentumista ja kiristymistä. Globalisaatio ja uusi teknologia luovat sellaisen kilpailutilanteen, jossa tarvitaan ylivoimaista osaamista ja ennennäkemättömän kovaa työntekoa ja yrittämistä. Globaalin talouden piirteisiin on katsottu kuuluvan sen, että valtioiden välinen kilpailu yrityksistä kasvaa ja yritykset hakeutuvat edullisimpiin toimintaympäristöihin. Verotus on yksi, joskaan ei välttämättä keskeisin, yritysten sijoitus päätöksiin vaikuttava tekijä.

Globaalistumisella on voimakas vaikutus yritysten toimintaan. On katsottu, että nimenomaan elinkeinoelämässä globaalistumisen aiheuttamat muutokset näkyvät nopeimmin. Yritykset toimivat yhä enenevässä määrin kansainvälisesti ja kansainvälisillä markkinoilla. Jo nyt tämä näkyy suorien sijoitusten tuntuvana kasvuna. Maailmanlaajuinen suorien sijoitusten varanto oli vuonna 1990 1.500 miljardia USD ja vuonna 1995 2.730 miljardia USD. Kaikki yritykset eivät kuitenkaan toimi globaalisti, mutta koveneva kilpailu vaikuttaa lähes kaikkiin yrityksiin. Esimerkiksi sähköinen kaupankäynti on luonnostaan maailmanlaajuisuutta. Sähköisen kaupankäynnin myötä maailmanlaajuisille markkinoille päästään aikaisempaa helpommin, mutta samalla on vastattava kilpailuun muista maailman osista.

Tietoyhteiskunnassa erilaisten palvelujen merkitys on suuri. Uusi informaatio- ja kommunikaatioteknologia mahdollistaa informaation, palvelujen ja pääomien nopean siirtymisen maasta toiseen. Palvelujakaan ei tarvitse enää tuottaa siellä, missä ne kulutetaan. Näin myös palvelujen kansainvälisyys tulee lisääntymään.

Kansainvälistyminen mahdollistaa sen, että yritykset hakevat kilpailuetuja yhä kapeammista tuoteryhmistä. Yritykset pyrkivät keskittymään omille ydinalueilleen ja vähemmän keskeiset liiketoiminta-alueet myydään pois tai lopetetaan kokonaan. Kaventuneille tuoteryhmille riittävän laajat markkinat saavutetaan maailmanlaajuisella tasolla.

Uuden teknologian myötä reaaliaikainen kommunikaatio on mahdollista pitkienkin välimatkojen päästä. Tämä avaa uusia mahdollisuuksia yritysten toimintojen hajauttamiselle, ulkoistamiselle. Ulkoistamisen syinä voivat olla strategisten liittoutumien muodostaminen, ydintoimintoihin keskittyminen ja yrityksen sisäisen ja ulkoisen tuotannon kustannuserojen hyödyntäminen. Ulkoistamisen seurauksena syntyy uusia pitkälle erikoistuneita yrityksiä, joiden henkilökunnaltakin vaaditaan alan huippuasiantuntemusta. Toisaalta voi syntyä myös alihankintayrityksiä, joiden valmistamat tuotteet ovat alttiita halpatyövoimavaltioihin sijoittautuneiden yritysten taholta tulevalle kilpailulle.

Uusi teknologia ja tietotekniikka tekevät mahdolliseksi yritystoiminnan hajauttamisen myös maailmanlaajuisesti. Jo tällä hetkellä esimerkiksi Nokia Oyj:llä on 36 tutkimus- ja kehityskeskusta 11 eri maassa. Tutkimus ja kehitystoiminta, osavalmistaminen ja kokoonpano voidaan tehdä eri maissa. Koko tuotantoprosessia on mahdollista etäkontrolloida yhdestä paikasta. Toimintojen hajauttaminen eri maihin tapahtuu toiminnon oman suhteellisen edun mukaan. Valmistus, rahoitus ja tutki-

mus- ja kehitystoiminta voivat sijoittua hyvinkin eri tavoin. Toimintojen hajauttamisen tekee mahdolliseksi teknologia, mutta lisääntynyt informaatio tekee myös entistä selveemmiksi ja helpommin havaittaviksi ne edut, joita voidaan saavuttaa yritystoiminnan hajauttamisella eri maihin.

Yritykset voivat hajauttaa omia toimintojaan, mutta ne voivat harjoittaa omaa toimintaansa yhteistyössä useiden muiden yritysten kanssa. Lisääntyvä alihankinta ja yritysten välinen yhteistyö johtaa verkostomaisiin rakenteisiin, jolloin yksi yritys voi toimia samanaikaisesti useammassakin eri verkostossa. Esille on nostettu myös ns. virtuaaliyritysten käsite. Tällainen voidaan muodostaa yhtä toimitusta tai pysyvämpääkin toimintaa varten. Yrityksen myymät tuotteet tai palvelut kootaan tietoverkkojen ja eri alihankkijoiden välityksin. Yrityksellä ei tarvitse olla omia tuotantolaitoksia ja kysymyksessä on itse asiassa eri yritysten yhteistyömuoto, joka muuttuu ja uudistuu aina tilanteen mukaan. Periaatteessa virtuaaliyrityksessä voi muutama henkilö aikaansaada merkittävän liikevaihdon.

Globaalissa taloudessa erilaiset yritysjärjestelyt ovat yleisiä. Kyseessä voivat olla yrityskaupat, fuusiot, liiketoiminnan osan myynti, yrityksen jakautuminen tai jonkin toiminnon lopettaminen kokonaan. Yritysjärjestelyt voivat liittyä yritysten yhteistoiminnan tehostamiseen tai niiden avulla saatetaan karsia ydintoimintojen kannalta ylimääräisiä rönsojia. Yritysjärjestelyilläkin pyritään siihen, että menestyään globaalissa kilpailussa.

Yritysrakenteiden muutoksissa on todettu viimeisten 10 - 15 vuoden aikana kaksi vastakkaista tendenssiä: toisaalta suuret yritykset ovat kasvaneet yhä suuremmiksi, mutta samaan aikaan uusia yrityksiä on syntynyt toimintojen hajauttamisen ja uusien yritysten perustamisen kautta. Suurten yritysten merkitys on kasvanut erityisesti suurta riskinottoa vaativissa toiminnoissa, tutkimuksessa ja tuotekehitystoiminnassa sekä ulkomaantoiminnassa. Sen sijaan niiden työllistävä vaikutus on vähentynyt. Kolmenkymmenen suurimman suomalaisen teollisuusyrityksen ulkomainen henkilöstö on kasvanut vuodesta 1983 vuoteen 1995 noin 4,5 kertaiseksi samaan aikaan, kun niiden kotimainen henkilöstö supistui 15 %. Tästä huolimatta niiden kotimainen työllistäminen on supistunut vähemmän kuin teollisuudessa keskimäärin.

Tietoliikenneyhteyksien parantuminen tekee monien palvelujen tuottamisen tietyssä maassa ja niiden viemisen toiseen maahan helpoksi. Tämän vuoksi on hyvin mahdollista se, että ulkomaille sijoittuvilla toimintoilla aletaan entistä selkeämmin myös korvata kotimaisia toimintoja, jos tätä kautta on saavutettavissa kilpailuetuja. Ruotsissa on esitetty tutkimustuloksia, joiden mukaan joka viides ruotsalainen suuryritys on aikeissa siirtää pääkonttorinsa pois maasta. Näiden yritysten johtajista 21 % oli sitä mieltä, että yrityksen pääkonttori on viidessä vuodessa siirretty ulkomaille. Vuonna 1993 tehdyssä tutkimuksessa vastaava luku oli 4 %. Eräänä muuttoalttiutta lisäävänä tyytymättömyyden syynä mainittiin Ruotsissa harjoitettu veropolitiikka. Jotkut valtiot - olematta sinänsä ns. verokeidasvaltioita - ovat jo nyt ottaneet käyttöön ulkomaisille yrityksille suunnattuja veronhuojennuksia, joilla pyritään houkuttelemaan erilaisia yrityksen hallinto- ja palvelutoimintoja. Esimerkkinä tällaisista voidaan mainita Belgian ns. koordinaatiokeskukset.

Vaikka talous globalisoituu, työmarkkinoiden ei kuitenkaan ole ennustettu muodostuvan todella globaaleiksi lukuunottamatta ehkä suhteellisen pientä, joskin kokonaistaloudellisesti tärkeää osaa työmarkkinoista. Tämä osa muodostuu eri alojen huippuosajista. Työvoima on kuitenkin globaali resurssi kolmella tapaa. Ensinnäkin yritykset voivat vapaasti valita sen paikan, johon ne sijoittavat toimintojaan. Ne voivat näin ollen valita vapaasti myös sellaisen sijoittumispaikan, jossa on taidoiltaan ja kustannuksiltaan yrityksen ko. toimintoja parhaiten vastaava työvoima. Toiseksi yritykset voivat rekrytoida ammattitaitoista työvoimaa maailmanlaajuisesti. Se, kuinka hyvin tämä onnistuu, riippuu työntekijöille maksettavista korvauksista ja työskentelyolosuhteista. Kolmanneksi työvoima voi myös oma-aloitteisesti hakeutua toisen maan työmarkkinoille.

Mahdollisena on pidetty, että kaikkein koulutetuin työvoima on myös liikkuvinta työvoimaa. Tällaisen työvoiman liikkuvuuden esteitä on poistanut ammattitutkintojen yhtenäistäminen. Hyvin koulutettu työvoima on mahdollisesti opiskeluaikanaan oleskellut ulkomailta ja osaa vieraita kieliä. Tällöin kynnys ulkomaille siirtymiseen on alhainen.

Globaalitaloudessa kansainvälisten yritysten merkitys korostuu. Tällä hetkellä maailmankaupasta kaksi kolmasosaa kirjautuu minikansallisiin yrityksiin, ja tästä puolet on ao. yritysten sisäistä kauppaa. Ulkomaisten yritysten suorat investoinnit Suomeen kasvavat ja toisaalta suomalaisten yritysten suorat investoinnit ulkomaille lisääntyvät. Merkittävä osa työvoimasta työskentelee tällöin sellaisissa konserneissa, joihin kuuluu ulkomaisia yrityksiä. Tällöin luontevana vaihtoehtona saattaa myös olla se, että siirrytään saman konsernin sisällä työskentelemään ulkomaille.

Työoikeudellisella työ sopimuksella tarkoitetaan sopimusta, jossa työntekijä sitoutuu tekemään työnantajalle työtä tämän johdon ja valvonnan alaisena vastiketta vastaan. Mahdollisena on pidetty, että perinteiset työsuhteet korvautuvat enenevässä määrin ns. epätyypillisillä työsuhteilla. Palkanmaksajana tuleekin toimimaan itseasiassa asiakas. Uusi tietotekniikka tarjoaa myös entistä laajemmat mahdollisuudet hajautettuun työskentelyyn - esimerkiksi etätööhön. Epäselvää tosin on, missä laajuudessa näitä mahdollisuuksia tullaan hyväksikäyttämään. Etätöön lisääntyminen voi merkitä sitä, että työntekijä itse hankkii tällaisen työn edellyttämän infrastruktuurin kuten tarvittavat tietoliikenneyhteydet ja tietokoneet tai työnantaja hankkii työntekijälle tarvittavan laitteiston kotiin. Työelämän muutokset ovat monilta osin sen suuntaisia, että perinteisen työsuhteen tunnusmerkkien soveltuminen sopimussuhteeseen on entistä kyseenalaisempaa. Osassa työsuhteista tapahtuu selvä muutos työntekijästä yrittäjäksi. Toisaalta enenevässä määrin esiintyy myös sellaisia sopi-

mussuhteita, joissa toimitaan työntekijän ja itsenäisen yrittäjän välimaastoon jäävällä alueella. Henkilön vastuu omasta työllistymisestään lisääntyy. Kun suuntaus työsuhteesta yrittäjän suuntaan voimistuu, yrittäjä on keskeinen toimija tietoyhteiskunnassa.



# 7. Suomen verojärjestelmän ongelmat ja tietoyhteiskuntakehitys

## 7.1. Muutokset verotuksen näkökulmasta

Edellä hahmotellut tietoyhteiskuntakehityksen mukanaan tuomat yritystoiminnan, kaupankäynnin ja työmarkkinoiden keskeiset muutokset voidaan verotuksen näkökulmasta tiivistää seuraaviin tekijöihin:

1. Lisääntyvä kansainvälistyminen. Verotuksessa tämä merkitsee sellaisten tilanteiden lisääntymistä, jossa vero-objektilla on liittymäkohtia kahteen tai useampaan valtioon. Konfliktitilanteet valtioiden verotusoikeuden välillä tulevat lisääntymään. Valtioiden väliset rajat ylittävissä liiketoimissa esiintyy entistä enemmän myös pieniä ja keskisuuria yrityksiä, joille kansainvälisen verotuksen haasteet ja eri verojärjestelmien konfliktitilanteet ovat uusia.
2. Pääomien, yritysten ja myös työvoiman liikkuvuus tulee lisääntymään. Eri valtioiden väliset verotukselliset erot tulevat entistä selvemmiksi ja voivat vaikuttaa entistä useammin myös sijoittautumispäätöksiin.
3. Kilpailun koventuminen. Tämä koskee yritysten välistä kilpailua ja myös valtioiden välistä kilpailua. Valtiot alkavat lisääntyvässä määrin kiinnittämään huomiota siihen, että ne tarjoavat kilpailukykyisen toimintaympäristön yrityksille. Eräänä kilpailukykytekijänä voidaan käyttää verotusta.
4. Aineettomien tuotannontekijöiden merkitys lisääntyy. Yrityksen aineettomiin tuotannontekijöihin kuuluva keskeinen menestystekijä on osaava henkilökunta eli inhimillinen pääoma ja sen jatkuva koulutus.
5. Yrittäjyyden ja itsensä työllistämisen merkitys kasvaa. Palkkatulon ja yritystulon välinen raja hämärtyy entisestään. Tämä aiheuttaa ongelmia mm. sosiaaliturvamaksujen ym. työnantajavelvoitteiden osalta, koska ne kytkeytyvät vain palkkatuloon. Verojärjestelmän yrittäjyyteen kannustavat piirteet tulevat kansallisen kilpailukykyyn ja työllisyyden kannalta entistä tärkeämmiksi.
6. Palvelujen merkitys kasvaa. Tällöin kyseenalaisena kehityssuuntana verotuksessa on pidettävä suuntausta, joka johtaisi palvelujen verorasituksen kohoamiseen.
7. Pienten yritysten merkitys kasvaa. Verojärjestelmässä yritykset toimivat keskeisellä tavalla verotulojen kerääjinä. Näin on esim. arvonlisäveron, ennakonpidätysten ja lähdeveron osalta. Tällainen kehitys asettaa entistä suurempia paineita verojärjestelmän selkeydelle ja yksinkertaisuudelle näissä asioissa.
8. Yritysjärjestelyt ovat yleisiä. Yritysjärjestelyissä tulee jatkossa vastaan lisääntyvässä määrin myös valtioiden rajat ylittäviä yritysjärjestelyjä.

Jos tietoyhteiskuntakehitys johtaa edellä hahmoteltuihin muutoksiin, voidaan Suomen nykyistä verojärjestelmää lähestyä kysymyksellä: Mitkä ovat Suomen verojärjestelmän sellaisia ominaisuuksia, joita tietoyhteiskunnan verojärjestelmässä ei saisi olla? Kun globalisaatiosta seuraa koveneva kilpailu, kysymys voi kuulua myös: Mitkä ovat kilpailukykyyn kannalta Suomen verojärjestelmän kannalta keskeiset puutteet? Yllättävänä ei voida pitää sitä, että esille nousee keskeisesti Suomen veroaste ja tulojen/työvoiman verotus. Tietoyhteiskuntakehitys tekee nämä ongelma-alueet entistä havaittavammiksi. Toisaalta tietoyhteiskuntakehityksen kannalta keskeisiä verotuksen alueita ovat myös aineettomien tuotannontekijöiden käsittely verotuksessa, koulutusinvestointien käsittely verotuksessa ja verojärjestelmän yrittäjyyttä kannustavat piirteet. Kansainvälistyminen, tuotannontekijöiden liikkuvuus ja koveneva kilpailu korostavat vaatimusta Suomen verojärjestelmän kansainvälisestä kilpailukykyisyydestä. Tämän vuoksi seuraavassa tarkastellaan ensiksi verokilpailua ja työvoiman verotuksen ja yritysten verotusten kansainvälistä kilpailukykyisyyttä. Aineettomien tuotannontekijöiden merkityksen korostuminen on tietoyhteiskuntakehityksen mukanaan tuoma piirre, jonka vuoksi on aiheellista tarkastella myös tähän liittyviä verotuskysymyksiä. Kysymys on osin koulutusinvestointien verotuskysymyksistä mutta myös muista aineettomista tuotannontekijäinvestoinneista. Kun tietoyhteiskunnassa itsensä työllistämisen ja yrittäjyyden merkitys lisääntyvät, tarkastellaan jatkossa verojärjestelmää myös näiden muutostrendien kannalta.

Eräänä muutosalueena edellä on mainittu myös se, että yritysjärjestelyt tulevat lisääntymään. Yritysjärjestelyjen verosääntelyn osalta Suomessa on tällä hetkellä voimassa melko uudet säännökset, sillä vuoden 1996 alussa tulivat voimaan elinkeinoverolain ja tuloverolain uudet yritysjärjestelyjä koskevat säännökset. Näissä on säännelty yritysten sulautumisen, jakautumisen, liiketoimintasiirron ja osakevaihdon verotus. Säännökset perustuvat EY:n yritysjärjestelydirektiiviin ja edustavat siten sitä melko kapeata tuloverotuksen aluetta, joka on EU:ssa harmonisoitu. Uudet säännökset ovat osoittautuneet onnistuneiksi eikä verotus ole yleensä muodostunut esteeksi yritystoiminnassa tarkoituksenmukaisiksi havaittujen yritysrakenteiden muuttamiselle. Kun säännökset ovat harmonisoitua verotuksen aluetta, Suomella ei ole mainittavaa veropoliittista liikkumavaraa yritysjärjestelyjen sääntelyn osalta. Seuraavassa yritysjärjestelyjen verotuskysymyksiä ei tarkastella.

## 7.2. Verokilpailusta ja veropolitiikan rajoitteista

Globalisaatio merkitsee kansainvälistymistä ja kovenevaa kilpailua. Yrityksen verotus on yksi sijoittautumispäätöksiin vaikuttava tekijä. Työvoiman käyttöön liittyvä verotus voi puolestaan vaikuttaa siihen, mihin yritysten kannattaa sijoittaa työvoimavaltaista tai erityisasiantuntemusta edellyttävää tuotantonsa. Globalisaation on ennustettu johtavan myös valtioiden väliseen lisääntyvään verokilpailuun. Globalisaatio tekee eri tuotannon tekijöiden hintaerot entistä selvemmiksi, mutta myös valtioiden väliset välittömän ja välillisen sekä työvoiman käytön verotuksen erot tulevat entistä havaittavimmiksi. Uudet kaupankäynnin muodot kuten sähköinen kaupankäynti, voivat kuluttaa vanhoja veropohjia niin tuloverotuksessa kuin arvonnäisäverotuksessa. Verokeidasvaltiot tulevat entistä lähemmäksi jokaista verovelvollista. Jo nyt on mahdollista avata internetin välityksellä verokeidasvaltiossa pankkitili ja saada siihen myös luottokortti. Mahdollisuudet kansainväliseen veropakoon lisääntyvät.

Verokilpailussa menestyminen edellyttää sitä, että valtion tulee olla pääomalle ja nimenomaan yritystoiminnalle kansainvälisesti kilpailukykyinen sijoittumiskohde ja erityisesti aktiiviväestölle kilpailukykyinen asumiskohde. Jos tässä ei onnistuta, uhkana on parhaiden yritysten ja työntekijöiden siirtyminen muualle, jolloin julkisen sektorin mahdollisuudet tarjota kansalaisille hyvä sosiaaliturva ja hyvinvointiyhteiskunnan palveluja kaventuvat.

Verokilpailua voidaan tarkastella veroasteen tasolla. Korkea veroaste on indisio huonosta verokilpailuvyvästä. Hienoja koisempaan tarkasteluun päästään, kun siirrytään vero-objektien tasolla tapahtuvaan tarkasteluun ja otetaan huomioon eri vero-objektien toisistaan poikkeava liikkuvuus. Mitä liikkuvampi vero-objekti on, sitä alttiimpi se on verokilpailun vaikutuksesta siirtymään maasta toiseen. Vero-objektit voidaan liikkumisherkkyytensä puolesta asettaa seuraavaan järjestykseen:

Liikkuva:           Finanssipääoma  
                      Tavarat ja palvelut  
                      Suorat sijoitukset, tuotantopääoma  
                      Työvoima

Liikkumaton:       Kiinteistöt, maapohja

Kansainvälinen finanssipääoma on empiirisissä tutkimuksissa todettu varsin herkkäliikkeiseksi pääomien tuottoon vaikuttavien tekijöiden kuten esimerkiksi verotuksen suhteen. Yhteiseen rahaan siirtyminen EU:ssa merkitsee valuuttakursisiriskien ja valuutanvaihdon kustannusten poistumista. Uusi teknologia antaa entistä paremmat mahdollisuudet ulkomaisien rahalaitosten käyttämiseen. Nämä tekijät lisäävät entisestään pääomien liikkuvuutta myös Suomessa.

Suomessa korkotulojen verotuksessa sovellettava 28 %:n verokanta on kansainvälisesti korkea, joskin se on eittämättä osa yhtenäistä pääomatulojen verotusta. EU:n piirissä esitetyissä korkotulojen harmonisointihankkeissa on lähtökohtana ollut selvästi alempi lähdeverotuksen taso. Korkotulojen tehokas verotus kansainvälisissä tilanteissa on vaikeata sen vuoksi, että yleensä rajoitetusti verovelvollisen saamia korkoja ei veroteta lähdevaltiossa. Näin on tilanne myös Suomessa. Perusteluna tälle on se, että verottamisen katsottaisiin johtavan koron nousuun ja siten rasittavan suomalaista koronmaksajaa. Toisaalta asuinvaltion mahdollisuuksia korkotulojen tehokkaaseen verottamiseen pidetään yleensä heikkoina tai koronsaaja voi olla verokeidasvaltiossa sijaitseva yritys. Korkotulojen ja yleisemminkin finanssipääoman tehokas verotus kansainvälisissä tilanteissa edellyttäisi laajaa kansainvälistä, GATT-sopimukseen verrattavaa sopimusta korkotulojen lähdeverotuksesta. Tällaisen järjestelmän aikaansaaminen on kuitenkin osoittautunut mahdottomaksi. Pelkästään EU:n piirissä käyttöönotettavan lähdeverotuksen on pelätty johtavan laajamittaiseen finanssipääoman sijoittautumiseen EU:n ulkopuolisiin, lähdeverotusta käyttämättömiin maihin.

Sähköinen kaupankäynti lisää tavaroiden ja palvelujen verokilpailualltiutta, koska tavaroiden ja palvelujen hankintaan ulkomailta ei enää kohdistu sellaisia transaktiokustannuksia kuin aikaisemmin. Digitalisoidussa muodossa suoraan asiakkaalle toimitettavien tavaroiden ja palvelujen liikkumisherkkyyys myös verotuksellisten tekijöiden suhteen voi periaatteessa lähestyä finanssipääoman liikkuvuutta. Cordell - Ide esittävät esimerkkinä yhdysvaltalaisen tietokonealan yrityksen, joka on mm. kustannussyistä keskittänyt puhelinneuvontapalvelunsa Irlannissa olevaan toimistonsa. Asiakas, joka soittaa yrityksen neuvontapalvelunumeroon, ei tiedä keskustelewansa toisella mantereella olevan neuvonantajan kanssa.

Verotuksen merkityksestä yritystoiminnan (suorien sijoitusten) sijoittumispäätöksiin on esitetty hieman toisistaan poikkeavia käsityksiä. Kansainvälisellä konsernilla on tiettyjä mahdollisuuksia mm. siirtohinnoittelun, rahoituksellisten järjestelyjen, palvelumaksujen ja rojaltien avulla järjestellä tulostaan siten, että voittoa näytetään sellaisissa valtioissa, joissa verotus on lievää. Esimerkiksi Yhdysvalloissa on todettu, että ulkomaisessa omistuksessa olevien sikäläisten yhtiöiden voitto suhteutettuna liikevaihtoon ja taseen loppusummaan on alhaisempi kuin kotimaisomisteisissa yrityksissä. Tämän on katsottu viittaavaan siihen, että voittoa saatetaan siirtää peiteltysti ulkomaille. Peitelty voitonsiirtomahdollisuus ulko-

maille voi merkitä sitä, että esim. tuotannollisen toiminnan sijoituspaikan yritysverotus ei välttämättä ole kovin tärkeä tekijä sijoittautumis päätöstä tehtäessä, koska voittoa ei välttämättä tarvitse näyttää korkean verorasituksen valtiossa.

EY:n komission asettama Rudingin komitea selvitti verotuksen vaikutusta sijoittautumis päätöksiin 1990-luvun alussa tekemällä laajan kyselyn EY- ja EFTA-maissa sijaitseville yritykselle. Kyselytutkimuksen kohteeksi valittiin yli 8.500 yrityksestä. Kyselyyn vastasi 965 yritystä. Näistä 584 oli emoyhtiöitä, joilla oli ulkomaisia tytäryhtiöitä. Kyselyn lopputuloksena saatiin selville, että yritysten sijoittautumista koskevat päätökset olivat yllättävän herkkiä verotuksen suhteen. Esimerkiksi tuotantolaitoksen sijoittautumista koskevan päätöksen osalta 72 % vastaajista totesi, että verotus on aina tai yleensä tärkeä tekijä päätöksenteossa ja 48 % ilmoitti, että verotus on aina tai yleensä pääasiallinen tekijä. Yrityksen rahoitustoimintojen sijoittumisessa 78 % vastaajista piti verotusta pääasiallisena tekijänä. Tutkimus- ja kehitystoimintojen sijoittumisessa verotusta piti pääasiallisena kriteerinä 41 % vastaajista.

Rudingin komitean tuloksiin verrattuna hieman toisenlaisia tuloksia sai Deloitte & Touche vuonna 1996 julkaistussa tutkimuksessaan. Siinä verokannustimien merkitystä kyseltiin sadalta kansainväliseltä yritykseltä. Tutkimuksen mukaan verotus on kahdeksanneksi tärkein tekijä päätettäessä mihin maahan investoidaan. Verotusta tärkeämpiä sijoittautumiseen vaikuttavia tekijöitä olivat taloudellisesti ja poliittisesti vakaat olot, maantieteellinen sijainti, infrastruktuuri, ammattitaitoisen työvoiman saatavuus, vahva valuutta, matalat työllisyyskustannukset ja taloudellinen tuki. Monet näistä tekijöistä (esim. poliittisesti vakaat olot ja vahva valuutta) ovat sellaisia, että valtioiden väliset erot esim. EU:n sisällä eivät niiden suhteen ole merkittäviä. Tutkimuksesta ilmeni myös se, että alhainen verokanta oli erilaisista verokannustintekijöistä merkittävin. Parhaiten kyselyyn osallistuneet tunsivat Irlannin verotukijärjestelmän ja siellä eräiltä osin sovellettavan 10 %:n verokannan.

Merkittävään verotuksen vaikutukseen yritysten sijoittautumis päätöksissä viittaa myös australialainen tutkimus. Siinä todettiin, että 70 % kansainvälisten tietoliikenneyritysten johtajista piti korkeata verotusta keskeisenä esteenä Australiaan tehtäville investoinneille.

Edellä on todettu, että uusi teknologia tekee yrityksen toimintojen hajauttamisen eri maihin entistä helpommaksi ja lisääntynyt informaatio ja yhteinen valuutta eri maiden verotukselliset erot entistä selveämmiksi. Tämän vuoksi on ilmeistä, että suorien sijoitusten herkkyyden verotuksen suhteen voi jatkossa entisestään lisääntyä.

Tietoyhteiskunnassa aineettomat tuotannontekijät, joihin kuuluu myös yrityksen henkilöstö, ovat yritystoiminnassa keskeinen menestystekijä. Yrityksen menestymisen kannalta on tärkeitä, että sillä on käytettävissään asiantunteva ja motivoitunut henkilökunta. Globaalissa taloudessa yritykset kilpailevat keskenään myös kansainvälisesti tällaisen työvoiman saamisesta.

Työvoimaa on pidetty verotuksen suhteen melko liikkumattomana tuotannontekijänä. Perhesiteet, kieli- ja kulttuurierot ovat usein toimineet maastamuuton esteenä. Toisaalta kaikkein koulutetuimman ja kielitaitoisimman työvoiman muuttoherkkyyden myös verotuksellisten tekijöiden seurauksena on arveltu lisääntyneen. Työvoiman liikkuvuutta arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon myös ne etuudet, joita verovaroin kustannetaan. Jos julkinen sektori tarjoaa hyvinvointipalveluja veronmaksun vastineeksi, tämä vähentää verotuksen merkitystä asuinpaikan valinnassa. Toisaalta jos verojen maksajat ja etuuskien saajat ovat voimakkaasti eriytyneet toisistaan, hyvinvointipalvelut menettävät maksajien näkökulmasta merkityksensä. EU:ssa ihmisten liikkuvuutta lisäävänä tekijänä voi jatkossa olla myös yhteinen valuutta, koska se helpottaa palkkojen, elinkustannusten, verotuksen ja sosiaalietuuksien vertailua.

Korkea verorasitus saattaa olla tekijä, joka vaikuttaa kotimaisten hyvinkoulutettujen asiantuntijoiden hakeutumiseen ulkomaille. Toisaalta ansiotulojen korkea verorasitus voi olla esteenä ulkomaisten hyväituloisten huippuasiantuntijoiden ja yritysjohtajien hakeutumiselle maahan, millä voi olla myös heijastusvaikutuksia ulkomaisten yritysten Suomeen tekemien investointien kannalta. Tämä näkökohta on otettu huomioon Suomen verolainsäädännössä siten, että ulkomailta tänne tulevia asiantuntijoita voidaan verottaa oman erityislakinsa (laki ulkomailta tulevan palkansaajan lähdeverosta) mukaan. Laki johtaa hyväituloisten asiantuntijoiden osalta lievempään verotukseen kuin johtaisi normaalien säännösten mukainen verotus. Tällaisen lain säätämisen voidaan katsoa ilmaukseksi siitä, että lainsäätäjä on suoraan tunnustanut Suomen palkkaverotuksen kilpailukyvyttömyyden kansainvälisissä suhteissa.

Erilaisista vero-objekteista liikkumattomia ovat kiinteistöt. Verokilpailutilanteessa tämä johtaa helposti päätelmään, että kiinteistöjen verorasitusta voidaan lisätä. Kansainvälisissä verojen vertailuissa on voitu todeta, että kiinteistöihin kohdistuvien verojen osuus kaikista veroista on Suomessa alhainen. Iso-Britanniassa ja Yhdysvalloissa kiinteistöihin kohdistuvien verojen osuus kaikista veroista on yli 10 %, kun se Suomessa on 2 - 3 %. Suomessakin kiinteistöjen verotusta ollaan kuitenkin hieman kiristämässä, kun vuonna 1999 on tarkoitus nostaa kiinteistöveron enimmäisveroprosentteja. Käytännössä kiinteistöjen verotuksen kiristämisellä ei ilmeisesti kuitenkaan ole verokilpailutilanteessa saavutettavissa merkittäviä verotuloja, sillä ylikireä kiinteistöjen verotus vaikuttaa kiinteistöjen hintatason kautta kiinteistöön kohdistuvien verojen veropohjaan. Kiinteistöverot vaikuttavat myös asumiskustannuksiin. Asumiseen kohdistuvan verotuksen kiristämiseen Suomessa on perinteisesti suhtauduttu varauksellisesti, vaikka taloustieteelliset näkökohdat saattaisivatkin puoltaa omistusasunnossa asumisesta saatavan edun ottamista verotuksen kohteeksi.

Kuten edellä on todettu, Suomen veroaste 48,8 % oli vuonna 1996 OECD-maiden kolmanneksi korkein. Suomen mahdollisuudet pärjätä kansainvälisessä verokilpailussa eivät näin ollen ole hyvät. Tämän vuoksi Suomen etujen mukaisena voidaan pitää sellaista kansainvälistä yhteistyötä, jolla verokilpailua pyritään rajoittamaan. Erityisesti EU on osoittanut viimeaikoina aktiivisuutta tällaisen kilpailun rajoittamisessa. Esimerkkinä tästä on Ecofin-neuvostossa joulukuussa 1997 hyväksytty juridisesti jäsenvaltioita sitomaton menettelysäännöstö, jonka tavoitteena on haitallisen rajoittamattoman verokilpailun eliminointi jäsenvaltioiden välillä.

EU:ssa suhtaudutaan verokilpailuun periaatteessa myönteisesti, koska sen katsotaan hyödyttävän kansalaisia ja verokilpailu lisää paineita julkisten menojen vähentämiseen. Toisaalta verokilpailu voi haitata yhteisön muiden tavoitteiden saavuttamista ja vaikeuttaa jäsenvaltioiden toimenpiteitä julkisen talouden alijäämien vähentämiseksi. Työllisen työvoiman laskennallinen veroaste oli EU:ssa vuonna 1981 35 % ja vuonna 1995 42 %. Samana aikana muiden tuotannontekijöiden laskennallinen veroaste oli alentunut n. 45 %:sta 35 %:iin. Mahdollisena syynä tällaiseen kehitykseen on pidetty verokilpailua. Muiden tuotannontekijöiden liikkuvuus on pakottanut jäsenvaltiot alentamaan näiden verotusta ja tämä on aiheuttanut vastaavasti tarpeen kiristää vähemmän liikkuvien veropohjien kuten työvoiman verotusta. Työvoiman verotuksen kiristymisellä on katsottu olleen kielteisiä vaikutuksia työllisyyteen EU:ssa. Verokilpailun olemassaoloon on katsottu viittaavan myös sen, että EU-maiden verotulojen osuus bruttokansantuotteesta on pysynyt lähes ennallaan vuodesta 1980 alkaen. Julkisen talouden kasvua on tämän jälkeen rahoitettu lisääntyvässä määrin valtiontalouden alijäämillä.

Ilmeistä on, että globalisaatio ja siihen liittyvä verokilpailu rajoittavat jatkossa selvästi Suomen veropolitiikan liikkumaa. Toisaalta rajoitteita kansalliselle veropolitiikalle tulee myös EU:sta. Sekä välillisen verotuksen että pääomatulojen verotuksen harmonisointi ovat osa EU:n sisämarkkinaohjelmaa. Arvonlisäverotuksessa on suunnitteilla selvästi nykyistä pidemmälle menevä harmonisointi, joka merkitsisi myös verokantojen harmonisointia niin, että alimpien verokantojen lisäksi myös ylimmät hyväksyttävät verokannat olisi säännelty. Kun Suomen arvonlisäverokanta on tällä hetkellä jo Ruotsin ja Tanskan jälkeen korkein, liikkumavaraa ylöspäin ei liiemmin ole. Selviä verojen poistamis- tai alentamispaineita kohdistuu makeisveroon, luottojen leimaveroon ja alkoholijuomaveroon. Näiden verojen tuotoksi vuoden 1998 talousarvioesityksessä on arvioitu yli 8.000 miljoonaa markkaa.

Verokilpailun ja EU:n piirissä tapahtuvan verotuksen harmonisointitoimenpiteiden lisäksi Suomen veropoliittista päätöksentekoa rajoittaa valtiontalouden alijäämä. Vuoden 1998 Suomen valtionvelan määräksi on arvioitu 442 miljardia markkaa. Joidenkin veropohjien poistuminen, joidenkin ehkä osittainen rapautuminen, valtionvelan määrä ja valtiontalouden menot muodostavatkin yhtälön, jonka ratkaiseminen lähivuosina on varsin haasteellinen ja myös tietoyhteiskuntakehityksen kannalta tärkeä tehtävä.

Valtiontalouden alijäämä ja suuri valtionvelan määrä johtavat siihen, että maamme lähtökohdat globalisaation kynnyksellä ovat verojärjestelmän suhteen varsin heikot. Vaarana on, että maassamme ei kyetä tekemään sellaisia verojärjestelmämuutoksia, jotka merkitsisivät varautumista tai valmistautumista lisääntyvään globalisaation. Tietoyhteiskuntaan siirryttäessä työvoiman verotuksen tulisi olla kohtuullisella tasolla, ei ainakaan kilpailijamaiden tason ylittävällä tasolla ja yritysverotuksen tulisi olla yrittämiseen kannustavaa, koska tietoyhteiskunnassa yrittäjä on keskeinen toimija. Yritysverotuksen tulee olla myös kansainvälisesti kilpailukykyinen. Näiden tavoitteiden suuntaiset verojärjestelmän muutokset merkitsevät verotulojen määrän alentumista. Tietoyhteiskuntakehityksessä mukana pysyminen saattaa edellyttää mainittujen tavoitteiden suuntaisia toimenpiteitä niiden verotulojen määrää pienentävistä vaikutuksista huolimatta. Toisena vaihtoehtona on se, että globalisaatio kohdataan nykyisellä verojärjestelmällä ja veroasteilla, jolloin ollaan ennenpitkää pakkotoimenpiteiden edessä. Tämä vaihtoehto saattaa merkitä jälkeenjääneisyyttä jo lähtökohtatilanteessa.

## **7.3. Työvoiman verotuksesta**

### **7.3.1. Verokiilan muutokset**

Tietoyhteiskunnassa ammattitaitoinen työvoima on keskeinen yrityksen menestystekijä. Yleisesti ollaan sitä mieltä, että korkea työvoiman verotus vaikuttaa haitallisesti työllisyyteen ja talouden kasvuun. Nämä näkökohdat huomioon ottaen lähtökohtana voidaan pitää sitä, että työvoiman verotusta ei tulisi mitoittaa kilpailijamaita korkeammalle tasolle.

Verotus vaikuttaa työvoimakustannuksiin kolmea kautta: työnantajan palkkasidonnaisina sosiaalivakuutusmaksuina, työntekijän palkkasidonnaisina veroina ja veronluonteisina maksuina sekä työntekijän kulutuksestaan maksamina välillisinä veroina. Nämä kolme tekijää muodostavat palkkatulon verokiilan, jolla voidaan havainnollistaa työvoiman verotusta. Tiivistetysti verokiilan voidaan sanoa olevan työnteosta, työn teettämisestä ja työtulon kuluttamisesta yhteiskunnalle perittävä maksu. Verokiila muodostuu ainoastaan veroista ja veronluonteisista maksuista. Se on siis eri asia kuin ns. välilliset työvoimakustannukset. Viimeksimainittuihin sisällytetään mm. lomarahaa ja sairausajan palkka. Esim. rakennusalalla välilliset työvoimakustannukset ovat n. 66 - 70 % palkoista.

Korkea verokiila heikentää työnantajien työllistämismahdollisuuksia ja lisää työntekijöiden työttömyysriskiä. Verokiilan

leventämisellä on talouden toimintakykyä heikentävä vaikutus. Korkea työvoiman verotus vähentää työvoiman kysyntää ja alentaa myös taloudellista kasvua, jos työvoiman kysynnän alentumista tuotannossa ei korvata lisääntyneellä pääoman esim. koneiden kysynnällä. Työvoiman kysynnän alentuminen työvoiman verotuksen vuoksi on selkeätä etenkin sellaisissa maissa, joiden työmarkkinat ovat jäykät. Toisaalta verokiilan kaventamisen voidaan ajatella lievittävän palkankorotusvaatimuksia ja siten parantavan työllisyyttä. Toisaalta verokiilan kaventaminen voi nostaa palkansaajan ostovoimaa. Tästä seuraava kulutuskysynnän nousu heijastuu mm. työllisyyden parantumisena.

Työvoimaverot alentavat työvoiman kysynnän lisäksi myös työvoiman tarjontaa. Tähän on syynä se, että työntekijän tulovero alentaa työntekijän saamaa tuottoa työnteosta. Tilannetta voi vielä pahentaa antelias sosiaaliturva. Se voi määrittellä tason, joka nettopalkan on ylitettävä korvatakseen työssäkäynnin vaivan ja kustannukset. Kun tähän nettopalkkavaatimukseen lisätään työntekijän tulovero ja työnantajan sosiaalivakuutusmaksut, kokonaistyövoimakustannukset voivat nousta tasolle, jota työnantaja ei ole valmis maksamaan.

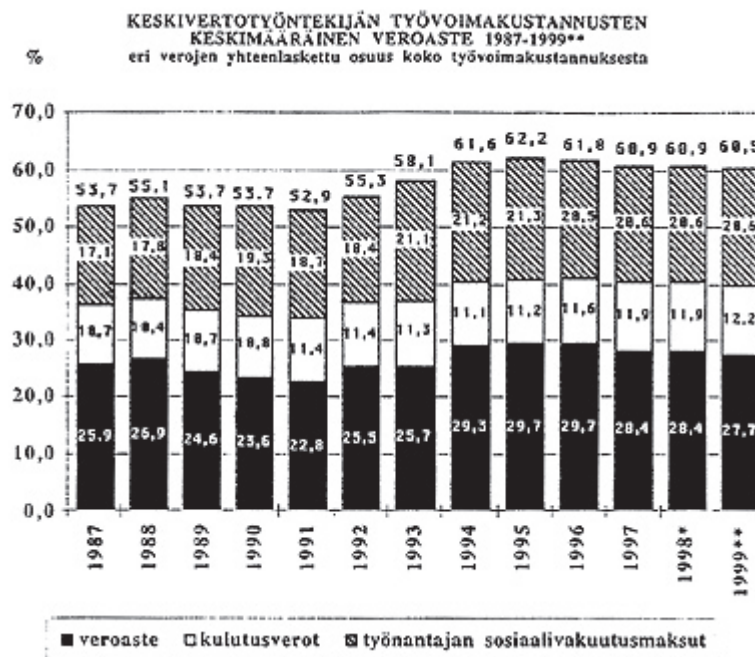
Verokiila muodostuu työnantajien sosiaalivakuutusmaksuista, palkansaajien palkkatuloon kohdistuvista veroista ja veronluonteisista maksuista ja kulutukseen sisältyvistä välillisistä veroista. Työnantajan lakisääteisiä sosiaalivakuutusmaksuja ovat kansaneläkevakuutus-, sairausvakuutus-, työttömyysvakuutus-, tapaturmavakuutus- ja henkivakuutusmaksut sekä työeläkemaksu. Näiden määrä on tällä hetkellä yli 25 % palkasta.

Verokiilan sisältyvä palkansaajan verot muodostuvat valtion tuloverosta, kunnallisverosta liitännäisineen (sairausvakuutusmaksu) ja työntekijän työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksuista. Keskiwertotyöntekijän palkkatulon (vuosipalkka 139.600 mk) veroaste on vuonna 1998 n. 35 % ja lisätulon rajaveroaste n. 50 %. Hyvätuloisella veroasteet ovat korkeammat ja rajaveroaste voi nousta yli 60 %:iin.

Verokiilaan sisältyvät kulutusverot muodostuvat lähinnä arvonlisäverosta ja tuotteiden hintoihin sisältyvistä valmisteveroista. Välillisten verojen sisällyttäminen verokiilaan edellyttää eri tulotasoilla kulutusmenoihin sisältyvien välillisten verojen laskennallista selvittämistä. Koska kulutusverojen osuus työntekijän palkasta voidaan selvittää vain arvioimalla, kulutusverot jätetään toisinaan pois verokiilatarkeiluista. Kulutusverojen huomioon ottaminen verokiilassa on tästä huolimatta kuitenkin perusteltua, koska kulutusverotkin tuovat kiilan todellisen ostovoiman ja sen ostovoiman väliin, joka olisi saavutettu ilman veroja.

Verokiilaa voidaan tarkastella joko koko vuotuisten työvoimakustannusten keskimääräisenä veroasteena tai palkankorotuksesta johtuvana työvoimakustannusten rajaveroasteena. Vuosituloihin kohdistuva verokiila on alhaisempi kuin lisätuloihin kohdistuva verokiila, koska työntekijän lisätulon rajaveroaste on ansiotulon progressiivisesta veroasteikosta johtuen korkeampi kuin koko vuositulon keskimääräinen veroaste.

Keskiwertotyöntekijän työvoimakustannusten *keskimääräinen veroaste* on kehittynyt vuosina 1987 - 1999 seuraavasti:



Kuvio 2. Keskiwertotyöntekijän työvoimakustannusten keskimääräinen veroaste vuosina 1987 - 1999. Lähde: Kurjenoja

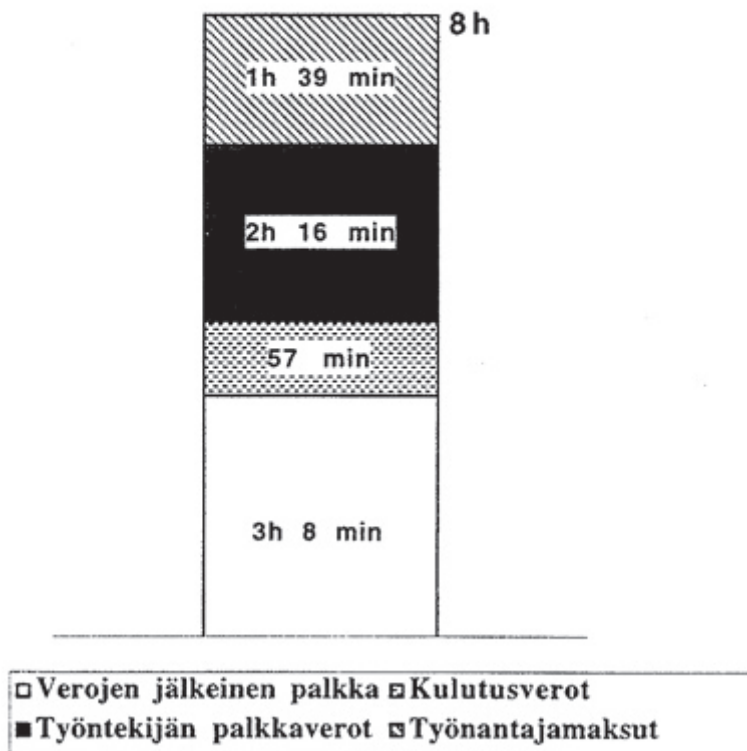
Vastaavat vuositulon kokonaisverokiilat ovat:

1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
2,16	2,23	2,16	2,16	2,12	2,24	2,39	2,61	2,65	2,62	2,56	2,56	2,53

*Taulukko 5. Keskivertotyöntekijän vuositulon kokonaisverokiilat vuosina 1987 - 1999. Lähde: Kurjenoja*  
Taulukon kokonaisverokiilaa voidaan tulkita siten, että vuonna 1998 5.000 mk:n suuruisen kuukausittaisen ostovoiman takaamiseksi työnantajan on maksettava työntekijästään  $2,56 \times 5.000 = 12.800$  mk työvoimakustannuksia.

Työntekijän näkökulmasta verokiila tarjoaa mielenkiintoisen tavan tarkastella sitä, kuinka suuri osuus hänen työajastaan menee erilaisten verojen kattamiseen. Tätä voidaan havainnollistaa seuraavalla kuviolla:

### Työpäivän jakautuminen verojen ja nettopalkan kattamiseksi vuonna 1998



*Kuvio 3. Keskivertotyöntekijän työpäivän jakautuminen verojen ja nettopalkan kattamiseksi vuonna 1998. Lähde: Kurjenoja*

Vastaavanlaisen keskivertotyöntekijän työvoimakustannusten *rajaveroaste* on kehittynyt vuosina 1987 - 1999 seuraavasti:



Kuvio 4. Keskivertotyöntekijän työvoimakustannusten rajaveroaste 1987 - 1999. Lähde: Kurjenoja

Vastaavat lisätulon kokonaisverokiilat olivat seuraavat:

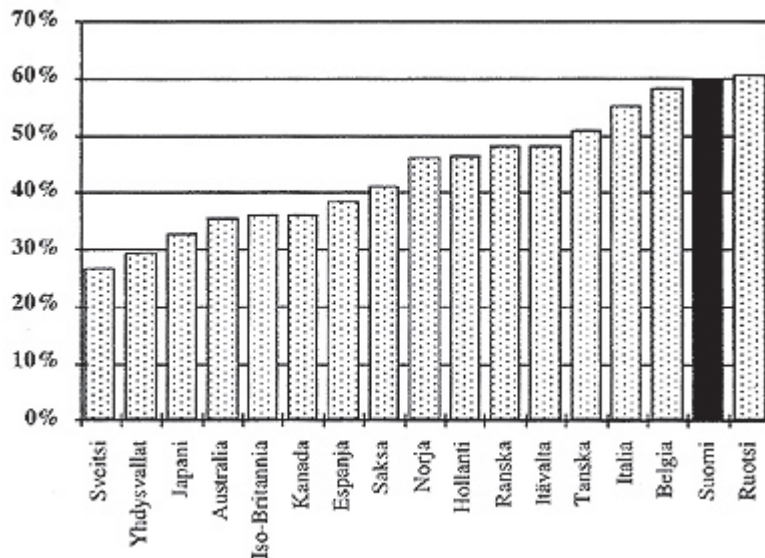
1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
2,96	3,00	3,00	2,92	2,85	3,19	3,36	3,54	3,51	3,43	3,34	3,32	3,28

Taulukko 6. Keskivertotyöntekijän lisätulon kokonaisverokiilat vuosina 1987 - 1999. Lähde: Kurjenoja

Tästä taulukosta on nähtävissä, että jos työnantaja haluaa palkita työntekijäänsä 1.000 mk:n verovapaalla ostovoiman lisäyksellä, hänelle aiheutuu tästä vuonna 1998 kaiken kaikkiaan 3.320 mk palkka- ja muita menoja.

Hyväpalkkaisella työntekijällä verokiilat ovat edellä esitettyä korkeammat. Niinpä esim. 309.000 mk vuodessa ansaitsevalla työvoimakustannusten rajaveroaste on vuonna 1998 73,9 %. Lisätulon verokiila saa tällöin arvon 3,83.

Suomessa palkkatulojen verotus on kansainvälisessä vertailussa ankaraa. Suomessa oli vuonna 1996 OECD-maiden toiseksi korkein rajaveroaste. Työnantajan sosiaalivakuutusmaksut ovat Suomessa kansainvälisesti korkeat, vaikka ne eivät ole aivan huipputasoa. Näiden kahden tekijän yhteisvaikutus on kuitenkin se, että tuloverojen ja työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen yhteenlaskettu osuus työvoimakustannuksista on varsin korkea. Tämä näkyy seuraavasta ns. hyvätuloista palkansaajaa koskevasta kuviosta.



Kuvio 5. Palkansaajan tuloverojen ja työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen yhteenlaskettu osuus koko työvoimakustannuksesta vuonna 1997. Perheellinen palkansaaja, vuositulo 385.000 mk. Lähde: Laakkonen - Lehtinen.

Edellä olevista kuvioista ja taulukoista on nähtävissä, että palkkatulon verokiila on 1990-luvun alusta selvästi noussut. Jos työntekijät nähdään yrityksen keskeisenä menestystekijänä ja kun korkealla verokiilalla on haitallisia työllisyysvaihtokutuksia, kehitys on ollut takaperoina. Korkea verokiila merkitsee kilpailuetua työpanosta korvaaville investoinneille ja voi merkitä tätä kautta verotuksesta aiheutuvaa tehokkuustappiota ja tarpeetonta pääomavaltaitumista. Toisaalta työpanoksen korvaavia investointeja ei ole aina mahdollista käyttää. Globalissa kilpailutilanteessa korkea verokiila merkitsee selvää kilpailuhaittaa suomalaiselle yritystoiminnalle.

Korkea verokiila voi johtaa siihen, että työnantaja tavoittelee kokonaistyövoimakustannuksiansa alentamista siten, että työt pyritään teettämään työsuhteen sijasta entistä enemmän yrittäjän asemassa olevilla henkilöillä. Verotuksessa on viime vuosina usein ollut esillä ongelmia, jotka liittyvät palkkatulon ja yritystulon rajanvetoon. Osin näiden samoin kuin osakeyhtiöiden sivuuttamisongelmienkin taustalla on nähtävissä liian korkeaksi kohonnut verokiila. Korkeasta verokiilasta voi näin ollen taloudellisten tehokkuustappioiden lisäksi olla seurauksena merkittäviä oikeusturvaongelmia.

Verokiilan alentamistarpeesta vallitsee tällä hetkellä laaja konsensus. Alentamisen esteenä on lähinnä ollut valtiontalouden velan kasvu. Toisaalta keskustelua voi herättää sekin, mihin verokiilan osatekijään alennus tulisi ensisijaisesti kohdistaa. Vaikka välillisen verotuksenkin alentaminen vaikuttaa palkkatulon verokiilaan, sen alentamista ei tässä yhteydessä kuitenkaan ole syytä pitää ensisijaisena. Mahdollisten alentamistoimenpiteiden tulee olla palkkatulon verokiilaa alentavia täsmäaseita. Vaihtoehtoisiksi jäävät tällöin työnantajien sosiaalivakuutusmaksujen alentaminen tai palkkatulon verotuksen lieventäminen. Kun keskeisenä Suomen verojärjestelmän ongelmana on ansiotulojen ylikova verotus (korkeimmat rajaveroasteet EU:ssa), voidaan perusteltuna pitää mahdollisten alennusten kohdistamista ensisijaisesti työntekijöiden verotuksen suuntaan ja erityisesti progressiivisen veroasteikon kautta tapahtuviin alennuksiin. Linjana tulisi olla progressiivisen tuloveroasteikon progression selvä loiventaminen.

Palkkatulon verokiilan alentaminen voidaan periaatteessa ajatella rahoitettavaksi arvonlisäveron nostamisella. Arvonlisäveron nostaminen tosin nostaa myös verokiilaa. Toisaalta arvonlisäveroa maksetaan, vaikka kulutukseen käytettävät tulot olisivat pääomatuloja, sosiaalietuuksia, palkkatuloja tai muita ansiotuloja. Jos arvonlisäveron nouseminen ei johda sosiaalimenojen lisääntymiseen, verokiilan hienoinen alentaminen tätä kautta olisi mahdollista. Suomessa tämän tekee kuitenkin vaikeaksi jo lähtökohtaisesti korkea arvonlisäverokanta.

### 7.3.2. Muita muutoksia

Arvioitaessa työvoiman verotuksessa vuoden 1990 jälkeen tapahtuneita muutoksia, verokiilan ohella on syytä ottaa huomioon eräitä muitakin muutoksia. Vuoden 1992 loppuun kaikkien elinkeinotoimintaa harjoittavien verovelvollisten oli mahdollista tehdä maksamistaan ennakonpidätyksenalaisista palkoista 30 %:n suuruinen toimintavaraus. Aikanaan tämä toimintavaraus otettiin verolainsäädäntöön työvoimapolitiittisista syistä. Sen tarkoitus oli parantaa työvoimavaltaiten yritysten asemaa suhteessa pääomavaltaitiin yrityksiin. Vuoden 1993 verouudistuksessa toimintavaruksen tekemismahdollisuus poistettiin kokonaan yhteisöiltä. Näin työllistämisen kannalta kaikkein tärkeimmän yritysmuodon, osakeyhtiön verotuksessa ei ole enää tätä työllistämiskannustimilla aikanaan perusteltua varausta.



Toinen työnteon kannalta huomionarvoinen piirre on se, että arvonlisäverotus on ulotettu palveluihin. Verokiilan leventymisen ohella tämä on tärkeä tekijä, joka on 1990-luvulla lisännyt Suomessa työntekoon kohdistuvaa verotusta. Arvonlisäveroa maksetaan kaikista tuotannontekijän myyntihintaan sisältyvistä eristä, siis myös palkkakustannuksista. Palvelualoilla toimivilla arvonlisäveroverovelvollisilla palvelun hinta muodostuu keskeisiltä osin työpanoksen hinnasta. Usein palvelualoilla toimivilla vähennettäviä arvonlisäveroja on vähän, sillä maksetut palkat eivät ole arvonlisäverotuksessa vähennyskelpoisia. Arvonlisäverokin on lopulta työvoiman käyttöön kohdistuva vero. Kun tuotteen hintaa laskettaessa otetaan huomioon tavaran tai palvelun tuottamisesta aiheutuneet palkkamenot ja niihin liittyvät sosiaaliturvamaksut yms. sivukulut, arvonlisäveroa maksetaan näin ollen myös työvoimaverosta. Jos kahden eri valtion työvoimaverot ovat toisistaan poikkeavat, arvonlisäveron seurauksena tämä ero kasvaa entisestään. Tätä voidaan havainnollistaa seuraavalla esimerkillä:

Oletetaan, että valtiossa A oleva yritys valmistaa tuotteen, jonka arvonlisäveroton myyntihinta on 500 mk. Kun tähän lisätään arvonlisävero esim. 20 %, arvonlisäverollinen hinta on 600 mk. Valtiossa B työvoimaverot ovat hieman alhaisemmat ja siellä oleva yritys valmistaa ja myy vastaavan tuotteen arvonlisäverottomalla myyntihinnalla 480 mk. Kun tähän lisätään arvonlisäveron osuus 20 %, myyntihinnaksi muodostuu 576 mk. Arvonlisäverottomien myyntihintojen ero oli vain 20 mk, mutta arvonlisäverollisen myyntihinnan ero onkin kasvanut 24 mk:aan. Arvonlisävero siis kasvattaa työvoimaverojen erilaisuudesta johtuvaa absoluuttista hintaeroa, vaikka suhteellinen hintaero pysyykin ennallaan. Tällä seikalla on merkitystä etenkin siinä vaiheessa, kun tuotteen ostajana on ei-arvonlisäverovelvollinen.

## 7.4. Inhimillisen (henkisen) pääoman verotuksesta

### 7.4.1. Progressiivisen veroasteikon syrjintävaikutus

Tietoyhteiskunnassa aineettomien tuotannontekijöiden merkitys yritystoiminnan menestystekijänä korostuu. Keskeinen aineeton tuotannontekijä on ammattitaitoinen, hyvin koulutettu ja motivoitunut henkilöstö. Verojärjestelmän tulisi tällöin olla sellainen, että se palkitsee investointeja henkiseen pääomaan. Tämän seikan merkitystä globaalissa taloudessa korostaa se, että heikon ammattitaidon työt saattavat korvautua koneilla tai siirtyä matalien työvoimakustannusten maihin.

Eräs henkiseen pääomaan liittyvä kysymys on se, miten verotuksessa käsitellään työnantajan maksamia työntekijöiden koulutuksesta aiheutuneita menoja työnantajayrityksen verotuksessa ja muodostuuko tässä yhteydessä veronalainen etuus työntekijälle. Työntekijän itsensä maksamien koulutusmenojen osalta tärkeä kysymys on se, saako hän vähentää menot verotuksessaan. Näitä kysymyksiä käsitellään jäljempänä.

Henkiseen pääomaan tehtäviin investointeihin liittyy verojärjestelmän tasolla kuitenkin toisenlainenkin ongelma. Ansiotulojen verotus on Suomessa progressiivista. Tulojen kasvaessa enenevä osa tulosta menee veroihin. Progressiivisen tuloverotuksen puolesta esitetyt perustelut ovat jossain määrin vaihdelleet eri aikoina. Yleensä progressiivista tuloverotusta perustellaan maksukykyisyydellä: tällöin veronmaksukyvyyn ajatellaan kasvavan nopeammin kuin tulot kasvavat. Progressiivista tuloverotusta on puollettu myös sillä, että tällä tavalla voidaan tasoittaa tulonjakoa yhteiskunnassa. Viime aikoina tämä verotuksen jakopoliittinen tavoite on kuitenkin osin menettänyt vakuuttavuuttaan. Tämä heikentyminen on näkynyt erityisesti pääomatulojen verotuksen muutoksissa. Useissa maissa on 1980-luvun alun Yhdysvaltojen verouudistuksen jälkeen ollut linjana tuloverotuksen progressiivisuuden alentaminen.

Progressiiviseen ansiotulojen verotukseen liittyy henkiseen pääomaan tehtävien investointien (kouluttautumisinvestointien) näkökulmasta se ongelma, että se ei kannusta tällaisiin investointeihin. Pikemminkin progressiivinen tuloveroasteikko sisältää sanktion pitkää kouluttautumisaikaa kohtaan. Jos kahden henkilön elinikäiset tulot ovat yhtäsuuret, progressiivinen tuloveroasteikko johtaa siihen, että pitkälle koulutettu lyhyemmässä ajassa tulonsa ansaitseva joutuu maksamaan enemmän veroa kuin se, jonka tulonansainta-ajanjakso on pidempi. Tällaista lopputulosta voidaan toki pitää myös perusteltuna, jos yhteiskunta tarjoaa ilmaisia tai subventoituja koulutuspalveluja.

Toinen progressiiviseen tuloveroasteikkoon liittyvä piirre on se, että se syrjii henkilöitä, joiden tulot vaihtelevat voimakkaasti vuodesta toiseen. Progressiivinen tuloveroasteikko ei siis ole tulon kertymisrytmiin nähden neutraali, koska asteikkoa sovelletaan aina kunakin verovuotena saatuihin tuloihin. Tietoyhteiskunnassa ns. epätyypilliset työsuhteet ovat nykyistä yleisempiä ja enenevässä määrin esiintyy myös yrittäjänä toimimista. Tämän seurauksena vuotuisten tulojen vaihtelut saattavat olla suuria. Tällaiset henkilöt voivat joutua ankaramman verotuksen kohteeksi kuin tulonsa tasaisesti ansaitsevat henkilöt. Esimerkkinä voidaan mainita seuraavanlainen tilanne:

Henkilön tulot ovat kolmena perättäisenä vuotena 100.000 mk, 400.000 mk ja 100.000 mk. Hän maksaa vuoden 1998 valtionveroasteikon mukaan valtionveroa yhteensä näinä vuosina 120.570 mk. Jos hänen tulonsa olisivat tasaiset 200.000 mk/vuosi, hänen valtionveronsa olisivat 104.970 mk.

Kolmas henkisiä investointeja syrjivä piirre progressiivisessa tuloveroasteikossa on se, että se vähentää henkisistä inves-

toinneista saatavia tuottoja enemmän kuin se vähentää tällaisiin investointeihin kohdistuvia kustannuksia. Tätä voidaan havainnollistaa seuraavalla yksinkertaistetulla esimerkillä.

Verovelvollisen verotettava tulo on 173.000 mk. Hän maksaa tästä määrästä veroa ottaen huomioon vuoden 1998 tuloveroasteikko ja kunnallisvero liitännäisineen yhteensä 62.680 mk. Verojen jälkeisenä nettotulona hänelle jää 110.320 mk.

Hän päättää hakeutua koulutukseen, jonka seurauksena hänen palkkatulonsa alentuvat 100.000 mk:lla. Koulutusmenot eivät ole verotuksessa vähennyskelpoisia menoja. Tällöin hän maksaa tulostaan 73.000 mk:sta veroa 18.100 mk. Hänen nettotulonsa ovat tällöin 54.900 mk. Kouluttautumisesta aiheutunut 100.000 mk:n palkan saamatta jääminen merkitsee vain  $110.320 - 54.900 = 55.420$  mk:n nettotulon menetystä. Progressiivinen tuloverotus alentaa siten koulutuksesta aiheutuneen kustannuksen 55.420 mk:aan.

Jos oletetaan, että työnantaja korvaa työntekijälle kouluttautumisesta aiheutuneen palkanmenetyksen siten, että verovelvollinen saa seuraavana vuonna vastaavasti 100.000 mk enemmän palkkaa. Tällöin hänen veronsa 273.000 mk:n tulosta ovat 115.680 mk. Verojen jälkeen hänelle jää nettotulona 157.320 mk. Tulonlisäys siihen verrattuna, että hän ei olisi mennyt koulutukseen, on  $157.320 - 110.320 = 47.000$  mk. Progressiivisesta tuloveroasteikosta johtuen verovelvollinen on kärsinyt henkisestä investoinnistaan  $55.420 - 47.000 = 8.420$  mk:n suuruisen tappion. Syynä tähän on se, että progressiivinen veroasteikko alentaa investoinnin tuottoja enemmän kuin sen kustannuksia. Lopputulokset olisi samansuuntainen, vaikka kouluttautumisinvestoinnista saatava hyöty tulisi palkansaajalle pitkällä aikavälillä esim. palkankorotuksen muodossa.

Yleisenä linjana OECD-maissa on viime vuosikymmenen puolivälistä alkaen ollut veroasteikkojen ylimpien verokantojen tuntuva alentaminen ja veroasteikkojen progressiivisuuden madaltaminen. Tätä suuntausta on pidetty hyvänä ihmilliseen pääomaan kohdistuvien investointien kannalta. Suomessa on jääty tässä suhteessa jälkeen kansainvälisestä kehityksestä. Tämä ilmenee hyvin Suomen ainutlaatuisen korkeana marginaaliveroasteena ja toisaalta myös siinä, että Suomessa saavutetaan jo alhaisillakin tulotasolla sellaisia marginaaliveroasteita, jollaisia monissa maissa sovelletaan vain todella hyvätuloisiin.

## 7.4.2. Koulutusmenojen käsittely verotuksessa

Peruskoulutuksesta ja ammattiin tähtäävästä koulutuksesta aiheutuneet menot ovat verotuksessa vähennyskeltottomia elantomenoja. Jatkokoulutuksesta ja pätevöitymisestä aiheutuneet menot eivät myöskään ole vähennyskelpoisia, ellei koulutus ole tarpeellinen siinä työssä, joka hänellä on ollut ennen koulutusta, siinä tarvittavan ammattitaidon ylläpitämiseksi. Ammattitaidon ylläpitämisestä aiheutuneet opiskelu- ja muut menot ovat verotuksessa vähennyskelpoisia tulonhankkimismenoja. MBA-koulutuksesta aiheutuneita menoja on pidetty oikeuskäytännössä (KHO 11.8.1997 t. 1792) vähennyskeltottomina elantomenoina. Tätä ei kuitenkaan voida pitää ehdottomana sääntönä, sillä ratkaisuun ovat vaikuttaneet mm. verovelvollisen pohjakoulutus sekä hänen aikaisemmat ja koulutuksen jälkeiset työtehtävänsä. Ratkaisussa KHO 11.8.1997 t. 1805 on hyväksytty kauppateknikon tutkinnosta aiheutuneet menot vähennyskelpoisiksi. Tässä tapauksessa työntekijän opiskelu liittyi yrityksen saneeraustoimenpiteisiin ja opiskelu oli tarpeen työpaikan säilyttämiseksi saman työnantajan palveluksessa. Oikeuskäytännön linja erilaisiin tutkintoihin johtavien koulutusmenojen vähennyskelpoisuuden suhteen on kuitenkin varsin tiukka.

Työnantaja saa vähentää omassa verotuksessaan työntekijöiden koulutuksesta aiheutuneet menot. Työntekijälle työnantajan järjestämästä koulutuksesta ei synny veronalaista etua silloin, kun koulutus on järjestetty työnantajayrityksen tehtävissä tarpeellisen ammattitaidon säilyttämiseksi ja kehittämiseksi. Myös työssä tarvittavan kielitaidon ylläpitäminen ja kehittäminen on verovapaa etuus. MBA-koulutuksesta aiheutuneiden työnantajan korvaamien menojen käsittelyssä on käytännössä esiintynyt ongelmia. Ratkaisussa KHO 11.8.1997 t. 1793 katsottiin, että työntekijälle ei syntynyt työnantajan maksamista EuroMBA-koulutusmenoista veronalaista etuutta. Yhtiön esittämän selvityksen mukaan työntekijän koulutus johtui hänen yhtiössä suorittamiensa työtehtävien kehittymisestä ja muuttumisesta. Koulutus oli siten tarpeellinen yhtiön edun vuoksi. Kysymyksessä oli yhtiön tuotepäällikkönä toimiva diplomi-insinööri. Jos työnantajan kustantamasta koulutuksesta aiheutuneet menot katsotaan työntekijän palkaksi, työnantajan on maksettava näiden menojen perusteella myös työnantajan sosiaaliturvamaksu.

Viimeaikoina on tullut esille tapauksia, joissa työnantajan työntekijälle hankkimasta kotitietokoneesta on katsottu syntyvän työntekijälle veronalainen etuus. Jos työnantajan työntekijän kotikäyttöön hankkima tietokone on tarpeen työtehtävien vuoksi, eikä tietokoneella ole ”yksityiskäyttöä”, ei tällöin muodostu veronalaista etuutta. Vaikka ”yksityiskäyttöä” olisikin, sen arvo on yleensä varsin vähäinen. Tämän vuoksi on perusteltua, että tällainen etuus jäisi verotuksen ulkopuolelle. Työnantaja ei yleensä kuitenkaan voi hankkia esim. koko tai lähes koko henkilökuntansa kotikäyttöön tietokonetta, vaikka tällainen saattaakin työnantajayrityksen näkökulmasta olla yleisesti perusteltua esim. sen vuoksi, että näin työntekijät voivat paremmin tutustua työnantajayrityksen käytössä olevien tietokoneohjelmien käyttöön. Ruotsissa työnantajan työntekijöiden kotikäyttöön hankkimien tietokoneiden osalta voidaan soveltaa verovapaita henkilökuntaetuuksia koskevia säännöksiä. Tällöin tietokonehankinnoista ei aiheudu vastaavia ongelmia ja rajanvetovaikeuksia kuin Suomessa.

## 7.5. Verotus ja yritysten kilpailukyky

### 7.5.1. Verokanta ja veron tuotto

Globaalin talouden piirteisiin kuuluu yritysten kansainvälistyminen. Kansallisvaltion on kilpailukykyänsä säilyttääkseen kyettävä tarjoamaan kansainvälisille yrityksille kilpailukykyinen toimintaympäristö. Kun eri valtioiden väliset erot tässä suhteessa tulevat entistä havaittavammiksi, valtioiden välisen kilpailun yrityksistä voi odottaa kasvavan. Eräänä kilpailutekijänä voidaan käyttää myös verotusta. Edellä on jo käsitelty verotuksen vaikutusta eräänä yritysten sijoittautumispäätöksiin vaikuttavana tekijänä.

Suomessa toteutetuissa yritysverouudistuksissa on eräänä tavoitteena ollut neutraalisuuden lisääminen. Jos verotus on neutraalia, verotuksella ei ole yritystoiminnassa päätöksentekoa ohjaavaa vaikutusta. Neutraalisuus edellyttää mm. sitä, että eri yritysmuotoja kohdellaan verotuksessa riittävän yhdenmukaisella tavalla. Tällaisen yritysmuotoneutraliteetin saavuttaminen on kuitenkin ollut vaikeata. Edellä on jo viitattu siihen verotuksesta aiheutuvaan epäneutraalisuuteen, että osakeyhtiömuotoisessa yritystoiminnassa tulorahoitusta voidaan käyttää paremmin investointien rahoitukseen kuin muissa yritysmuodoissa.

Osakeyhtiö on selvästi tärkein yritysmuoto maassamme. Osakeyhtiöiden verokanta on vuodesta 1996 alkaen ollut 28 %. Verokanta on kansainvälisesti kilpailukykyinen. Ruotsissa ja Norjassa yhteisöverokanta on niin ikään 28 %. Muissa EU-maissa yhteisöverokanta on korkeampi, joskaan ei kovin olennaisesti korkeampi. Osakeyhtiöiden verokannat eri OECD-maissa olivat vuonna 1997 seuraavat:

Italia	52,2 %
Saksa	45/30 %
Kanada	43,12 %
Belgia	40,17 %
Kreikka	40/35 %
Sveitsi	39,8 %
Portugali	39,6 %
Yhdysvallat	39,5 %
Luxemburg	39,09 %
Irlanti	38,0 %
Ranska	36,66 %
Hollanti	35,0 %
Espanja	35,0 %
Tanska	34,0 %
Itävalta	34,0 %
Iso-Britannia	33,0 %
Islanti	33,0 %
Norja	28,0 %
Ruotsi	28,0 %
Suomi	28,0 %

Taulukko 7. Osakeyhtiöiden verokanta OECD-maissa vuonna 1997.

Lähde: Verohallitus

Alhaisen verokannan vastapainona Suomessa on yritysverotuksessa kansainvälisestikin vertaillen laaja veropohja. Lähes kaikki tulot ovat veronalaisia. Veropohja on edelleenkin laajenemassa, kun irtaimen kuluvaan käyttöomaisuuden poistojen enimmäismäärää tultaneen jo tehtyjen periaatepäätösten mukaisesti alentamaan 30 %:sta 25 %:iin.

Suomen nykyinen osakeyhtiöiden tuloverotusjärjestelmä kannustaa voiton näyttämiseen, kun tuloksesta ei tarvitse maksaa 28 %:a enempää veroa. Voiton näyttämällä on osakkeenomistajan kannalta myönteinen vai-

kutus siinä mielessä, että hän voi enenevässä määrin saada yhtiöstä pääomatulona verotettavaa osinkoa. Alhainen verokanta ja laaja veropohja ovat johtaneet siihen, että osakeyhtiöiden maksamien verojen määrä on viime vuosina lisääntynyt tuntuvasti. Yhteisöjen maksamat valtionverot olivat vuonna 1987 5,8 % maksuunpannusta valtion tulo- ja varallisuusverosta. Vuonna 1996 vastaava osuus oli 1996 18,9 %. Yhteisöjen tuloverojen osuus on siis vajaassa kymmenessä vuodessa noussut enemmän kuin kolminkertaiseksi.

Edellä on viitattu tutkimustuloksiin, joiden mukaan kansainväliset konsernit antavat verorasituksen tasovertailussa huomattavan painon yrityksen legaaliselle verokannalle. Tämä seikka huomioon ottaen ja koska alhainen verokanta vähentää tšekäläisten yritysten toiminnassa verotekijän merkitystä, olisi tärkeää jatkossakin kyetä pitämään verokanta eurooppalaisittain kilpailukykyisellä tasolla. Suomen verokanta ei ole olennaisesti EU-maiden keskiverron alapuolella. Mahdollista on, että tämä ero jatkossa entisestään kaventuu muissa maissa toteutettavien verokanta-alennusten seurauksena. Huomioon on otettava sekin näkökohta, että kansainvälisten konsernien näkökulmasta Suomeen liittyvä maariski ja pääomamarkkinoiden epälikvidisyys ovat tekijöitä, jotka puoltavat alempaa verokantaa kuin esim. Keski-Euroopan maissa.

### 7.5.2. Verolainsäädäntö yritystoiminnan riskitekijänä

Gloaalissa taloudessa ei voida lähteä siitä, että yritykset kiinnittävät verotuksellisenä tekijänä huomiota vain verokantaan. Kohtuullisen verokannan tuomaa kilpailuetua voi nakertaa verolainsäädännön pysyvyyteen ja epämääräiseen oikeustilaan liittyvät epävarmuustekijät. Yritystoiminnassa tehtävien pitkävaikutteisten toimien kannalta verokohtelun ennustettavuus on tärkeä tekijä. Verolainsäädännöltä voidaan edellyttää tietynasteista pysyvyyttä. Lainsäädäntötilan epävarmuus voi vaikuttaa haitallisesti esim. investointipäätöksiin. Hyvään verolainsäädäntöön ei kuulu se, että rakenteellisia uudistuksia toteutetaan tiheään tahtiin. Kun verotus liittyy taloudellisiin ilmiöihin, lainsäädäntöä joudutaan kuitenkin vääjämättä muuttamaan melko usein.

Suomen tämänhetkisen verolainsäädännön ongelmallisuutta kuvaavat hyvin tutkimustulokset, joita on saatu Suomen Yrittäjien jäsenkunnan keskuudessa tehdyissä riski- ja uhkakuvatutkimuksissa. Näissä on kartoitettu tekijöitä, joita yrittäjät pitävät suurena uhkana yritykselleen. Viisi yrittäjiä eniten huolestuttavaa riskitekijää vuonna 1996 olivat seuraavat:

Verolainsäädäntö	50 %
Tulipalo	31 %
Koneet ja laitteet	31 %
Viranomaisten byrokratia	31 %
Vakuudet	30 %

Taulukko 8. Yrittäjiä huolestuttavat riskitekijät

Kyselyyn vastanneista Suomen Yrittäjien jäsenistä 50 % piti verolainsäädäntöä suurena riskinä yritykselleen. Seuraavaksi eniten huolestuttanut riskitekijä tulipalo jäi kauas verolainsäädännön taakse. Mainittakoon, että esim. korkotasoa piti suurena uhkana yritykselleen vain 16 % yrittäjistä.

Tarkasteltaessa verolainsäädännön asemaa riskitekijänä on tutkimuksesta syytä nostaa esille vielä pari näkökohtaa. Ensimmäinen verolainsäädäntö yritystoiminnan riskitekijänä on jatkuvasti kasvattanut osuuttaan vuodesta 1988 lähtien. Vuonna 1988 verolainsäädäntöä piti suurena riskitekijänä yritykselleen 32 % yrittäjistä. Tuon ajankohdan jälkeen on toteutettu kaksi suurta verouudistusta, joiden johtaviin teemoihin kuului verotuksen yksinkertaistaminen. Tästä huolimatta tai ehkäpä juuri jatkuvien uudistusten vuoksi mielikuva verolainsäädännön riskipitoisuudesta on kasvanut. Toiseksi verolainsäädännön asema yritystoiminnan riskitekijänä suureni yrityksen henkilökunnan määrän lisääntyessä. Yli kaksikymmentä henkilöä työllistävistä yrityksistä verolainsäädäntöä pidettiin uhkatekijänä 61 %:ssa vastauksista. Valittajina eivät siis ole pelkästään pienimmät yritykset. Työllistämiseen ja siis kaiki ennakoperintäjärjestelmään näyttää liittyvän selvää verotusriskiä.

### 7.5.3. Verotus yritystoiminnan aloittamisen näkökulmasta

Tietoyhteiskunnassa yrittäjä on keskeinen toimija. Verojärjestelmän tulisi tämän vuoksi olla yrittäjyyttä kannustava. Tämä edellyttää mm. sitä, että verotuksesta verovelvolliselle aiheutuvat kustannukset ovat alhaiset ja että verotukseen ei liity merkittäviä epävarmuustekijöitä.

Suomen tuloverolainsäädännössä ei ole aloitettavaa yritystoimintaa tai pienyrityksiä varten omia erityisiä verotusta huojentavia säännöksiä. Uuden yritystoiminnan aloittamista voi edistää se, että yritystoiminnasta saatava tulo olisi lievemmin verotettua kuin muusta toiminnasta saatava tulo kuten esimerkiksi palkkatulo. Ainakaan nimenomaisesti Suomen lainsäädäntöön ei sisälly tällaisia yritystoiminnan kannustimia. Jossain määrin tämän suuntaisia vaikutuksia voi kuitenkin tosiasiallisesti olla esim. elinkeinoverolain poistosäännöksillä ja yritystulon pääoma- ja ansiotuloksi jakamista koskevilla säännöksillä. Niiden vaikutus on kuitenkin hyvin tapauskohtaista ja vaikutus voi olla myös päinvastainen.

Poikkeuksina edellä esitettyyn ovat kuitenkin kehitysalueiden veronhuojennuslainsäädäntö, joka nykyisin koskee vain pieniä ja keskisuuria yrityksiä sekä arvonlisäverotus, jossa ns. vähäinen liiketoiminta (kalenterivuoden liikevaihto enintään 50.000 mk) jää verotuksen ulkopuolelle. Käytännössä pienyritysten verotusta lieventävät myös toimintavaraus, palkkojen lisääminen nettovarallisuuteen ja pääomatulo-osuuden laskennassa käytettävä 18 %:n korkokanta. Nämä tulevat sovellettaviksi silloin, kun toimintaa harjoitetaan yksityisliikkeen muodossa tai henkilöyhtiön muodossa.

Yritystoiminnan aloittaminen ei vaadi useita ilmoituksia veroviranomaisille. Yritystoiminnan aloittamisesta on ilmoitettava veroviranomaisille tätä varten erikseen laaditulla lomakkeella ”Aloittamisilmoitus”. Samalla aloittamisilmoituksella voi hakeutua ennakoperintärekisteriin, ilmoittautua arvonlisäverovelvolliseksi ja rekisteröidä työantajaksi. Yritystoiminnan aikana verovelvollisen tulee tiettyinä aikoina oma-aloitteisesti antaa veroviranomaisille määrättyjä tietoja tai maksaa tiettyjä suorituksia. Tällaisten erillisten toimenpiteiden määrä voi toisinaan kohota suureksi. Teollisuustieto-lehden numerossa Tammikuu 1998 luetellaan erilaisia yritysten määräpäiviä vuoden eri kuukausina. Tammikuussa 1998 yritystoiminnan harjoittajan tuli julkaisun mukaan huolehtia seuraavista veroviranomaisille tulevista ilmoituksista ja suorituksista:

- 10.1. Ennakonpidätyksen ja työnantajan sosiaaliturvamaksun tilitys joulukuulta 1997
- 15.1. Ennakonpidätystodistukset
- 15.1. Arvonlisäverotilitys vuoden 1997 marraskuulta
- 15.1. Vuoden 1997 marraskuun arvonlisäveron ja joulukuun työnantajasuoritusten valvontailmoitus
- 31.1. Palkkojen vuosi-ilmoitus
- 31.1. Tarkkailuilmoitukset vuodelta 1997
- 31.1. Elinkeinonharjoittajan ja elinkeinoyhtiön veroilmoitus, jos tilikausi on päättynyt 1.1. - 30.9.1997.

Näiden ilmoitusten lisäksi yritys voi joutua tekemään erilaisia ilmoituksia myös muille viranomaisille ja eläke- yms. vakuutusasioita hoitaville laitoksille. Vaikka luettelon toimenpiteet eivät välttämättä kosketa kaikki yksittäistä yritystä, erilaisia ilmoitus- ja suoritusajankohtia on varsin paljon. Tällainen byrokratiaan joutumisen vaara ei kannusta yritystoiminnan aloittamiseen. Syytä on huomata sekin, että verotuksen edellyttämä ilmoittamisvelvollisuuden täyttäminen ja tarkkailuilmoitusten antaminen on pienyritykselle suhteellisesti ottaen raskaampaa kuin suurelle yritykselle.

Edellä on todettu, että nykyinen verojärjestelmä sisältää tosiasiallisia kannustimia yritystoiminnan harjoittamiseen osakeyhtiön muodossa. Yritystoiminnan aloittajan kannalta osakeyhtiömuoto on kuitenkin monesti epätarkoituksenmukainen yritysmuoto mm. sen vuoksi, että se edellyttää olennaisesti pidemmälle menevien muotomääräysten noudattamista kuin edellytetään yksityisliikkeissä ja henkilöyhtiöissä. Verotuksellisesti osakeyhtiö on osakkaastaan erillinen verovelvollinen. Tämä edellyttää sitä, että osakkaan on kyettävä pitämään yhtiön varat selkeästi erillään omista varoistaan ja että yhtiöstä saadaan varoja nostaa vain osakeyhtiölaissa säädettyjä muotoja noudattaen. Näissä asioissa erehtyminen voi johtaa raskaisiin veroseuraamuksiin peitellyn osingon verotuksen muodossa.

Yritystoiminnan harjoittamiseen osakeyhtiömuodossa sisältyy varsinkin ns. palvelualoilla epävarmuusalueena se, että osakeyhtiö saatetaan sivuuttaa verotuksessa. Tällöin yhtiötä ei veroteta yhtiön saamasta tulosta, vaan tulo kohdistetaan osakkaan tulona verotettavaksi. Käytännössä tämä ilmiö on usein aktualisoitunut tilanteessa, jossa toiminta on luonteeltaan osakkaan ammattitoimintaa. Kun menettely ei ole perustunut nimenomaisiin lainsäädännöksiin, vaan verotuksen kiertämistä koskevaan yleissäännökseen ja siihen pohjautuviin osin ristiriitaisiin oikeuskäytännön kannanottoihin, ilmiö on muodostunut hankalaksi oikeusturvaongelmaksi verotuksessa. Verotuksen oikeusturvatyöryhmä on esittänyt ongelman sääntelyä lain säännöksiin. Kun tietoyhteiskunnassa perinteisten työsuhteiden merkitys vähenee ja erilainen yritystoiminta ja epätyypilliset työsuhteet lisääntyvät, pienosakeyhtiöiden verotuksen selvittäminen on tarpeen. Osaltaan ongelmaa helpottaisi myös se, että eri yritysmuotojen verotus saataisiin entistä neutraalimmaksi yritystoimintaan jätetyn voiton osalta. Ansiotulojen verotuksen keventäminen palvelisi myös tätä tavoitetta.

#### **7.5.4. Aineettomat tuotannontekijät yritystoiminnan verotuksessa**

Tietoyhteiskunnassa aineettomilla tuotannontekijöillä on keskeinen merkitys yritystoiminnassa. Eräissä ulkomaisissa tie-

toyhteiskuntakehitystä luotaavissa raporteissa on tämän vuoksi esitetty aineettomille investoinneille verotuksessa muita investointeja edullisempaa verokohtelua. Ajatuksena tällöin on, tällaisin kannustavin verotuksellisin toimenpitein kyetään parantamaan yritysten kansainvälistä kilpailukykyä ja edistämään tietoyhteiskuntakehitystä.

Tarkasteltaessa aineettomia hyödykkeitä Suomen verojärjestelmän kannalta, on toisistaan erotettava se, miten tällaisia investointeja käsitellään yrityksen tuloverotuksessa ja toisaalta, miten investoinnit aineettomiin hyödykkeisiin vaikuttavat yrityksen omistajan verotukseen.

Elinkeinoverolaissa olevan nimenomaisen säännöksen (EVL 8 §:n 6 kohta) mukaan liikkeen toiminnan kehittämiseen tähtäävän tutkimustoiminnan menot ovat vähennyskelpoisia. Vähennyskelpoisuuden kannalta tutkimustoiminnan menojen erottelulla muista menoista ei ole olennaista merkitystä, koska muutkin menot yleensä saadaan vähentää. Tällä erottelulla on kuitenkin tiettyä merkitystä menojen jaksottamisen kannalta eli siltä kannalta, minkä vuoden kuluksi meno saadaan kirjata.

EVL:ssa tarkoitettuja vähennyskelpoisia tutkimustoiminnan menoja ovat tuotannon ja markkinoinnin kehittämiseen tähtäävät selvittely-, suunnittelu- yms. työt ja tuotteiden kehittämiseksi suoritettut suunnittelutyöt. Menot voivat olla henkilökunnan palkkamenoja, tutkimuksessa käytettävien aineiden ja tarvikkeiden hankintamenoja tai tutkimustoiminnassa käytettävien rakennusten, koneiden ja laitteiden hankintamenoja. Myös epäonnistuneesta tutkimushankkeesta aiheutuneet menot ovat vähennyskelpoisia.

Tutkimustoiminnan menojen jaksottamisesta säädetään EVL 25 §:ssä. Sen mukaan liiketoiminnan kehittämiseen tähtäävän tutkimustoiminnan menot ovat sen verovuoden kuluja, jonka aikana niiden suorittamisvelvollisuus on syntynyt, kuitenkin niin, että verovelvollisen vaatiessa nämä menot voidaan vähentää kahden tai useamman vuoden aikana poistoina. Verovelvollisella on siten pitkälle menevä valintavalta. Hän voi kirjata tutkimustoiminnan menot kuluksi heti niiden suorittamisvelvollisuuden syntyessä tai hän voi päättää vähentää ne haluamallaan tavalla useamman vuoden kuluessa poistoina. Tällaisia EVL 25 §:n mukaan jaksotettavia menoja ovat esim. keksinnöstä aiheutuneet menot ja hyödykkeen suunnittelusta aiheutuneet menot. EVL 25 §:ää sovelletaan kaikkiin muihin tutkimustoiminnan menoihin paitsi rakennuksen ja rakennelman hankintamenoon. Yksinomaan liiketoiminnan edistämiseen tähtäävässä tutkimustoiminnassa käytettävän rakennuksen ja rakennelman tai näiden osan hankintameno poistetaan EVL 34 §:n 5 kohdan mukaan 20 %:n suuruisin poistoin poistamatta olevasta hankintamenoista. Poistoprosentti on selvästi suurempi kuin esim. tuotantotoiminnassa käytettävillä rakennuksilla.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan menojen vähennyskelpoisuus on Suomessa samanlainen kuin muillakin menoilla, mutta tutkimustoiminnan menoihin liittyy verokannustin menojen jaksottamisen osalta. Muunlaisia tutkimustoiminnan verokannustimia yritystoiminnassa ei tällä hetkellä ole. Vuosina 1984 - 1988 tutkimustoiminnan kannustamiseksi oli käytössä erityinen tutkimusvähennys. Tämä vähennys johti siihen, että eräiltä osin tutkimusmenot saatiin verotuksessa vähentää yli sataprosenttisesti. Tutkimusvähennystä sovellettiin tutkimustoiminnan menojen ohella kehittämistoiminnan menoihin. Vähennys oli kirjanpidon ulkopuolella verolomakkeella tehtävä vähennys, jonka määrää laskettaessa otettiin huomioon tutkimus- ja kehittämistoiminnassa työskennelleiden henkilöiden palkat ja puolet verovuonna hankittujen tutkimus- ja kehittämisspalvelujen hankintamenoista. Vähennystä ei sovellettu palvelualan yrityksiin.

Erilaisten aineettomien oikeuksien hankkimisesta aiheutuneet menot ovat elinkeinotulon verotuksessa vähennyskelpoisia menoja. Patentin ja muun erikseen luovutettavissa olevan aineettoman oikeuden hankintameno vähennetään EVL 37 §:n mukaan yhtä suurin vuotuisin poistoin 10 vuodessa tai sitä lyhyempänä oikeuden taloudellisena käyttöaikana. Tätä poistosäännöstä sovelletaan patenttien lisäksi mm. tavaramerkkien hankintamenoon ja ulkopuoliselta ostettujen tietokoneohjelmien hankintamenoon. Jos aineeton oikeus on luotu yrityksen piirissä, on mahdollista, että sille ei muodostu verotuksessa poistamatta olevaa hankintamenoa, koska menot on voitu vähentää normaaleina vuosikuluina.

Yrityksen nettovarallisuus vaikuttaa yrityksen omistajan verorasitukseen. Nettovarallisuuslaskelmassa aineettomien tuotantontekijöiden asema on jossain määrin ongelmallinen. Jos yritys on aktivoitunut tutkimus- ja tuotekehitysmenoja, näitä menoja ei käytännössä lueta nettovarallisuuteen, vaikka menoilla onkin verotuksessa poistamatta oleva hankintameno. Tästä on seurauksena se, että tutkimus- ja kehittämissinvestoinnit alentavat yrityksen nettovarallisuutta ja tätä kautta kiristävät yrityksen omistajan verotusta. Vaikka tutkimus- ja kehittämissmenot saavatkin yrityksen tuloverotuksessa osakseen muihin menoihin verrattuna normaalin tai hieman normaalia edullisemmän kohtelun, näihin menoihin sisältyy yrityksen omistajan verotuksen tasolla epäedullinen veroseuraamus. Aineettomien oikeuksien verotuksessa poistamatta oleva hankintameno luetaan nettovarallisuuteen, joten niiden asema on tutkimus- ja kehittämissmenoista poikkeava.

### **7.5.5. Toimialanäkökohtia**

Kokonaistaloudellisesti tehokas neutraali verojärjestelmä edellyttää, että eri toimialoilla toimivia yrityksiä käsitellään yhdenmukaisella tavalla. Periaatteessa Suomen verojärjestelmän lähtökohtana voidaankin pitää tämän mukaista, toimialaneutraalisuuden toteuttavaa verotusta. Verojärjestelmäämme sisältyy kuitenkin monia yksityiskohtia, jotka ovat

toimialaneutraalisuuden ja etenkin tietoyhteiskunnalle leimallisen yritystoiminnan kannalta ongelmallisia. Monissa eri yhteyksissä on tuotu esille arvonlisäverojärjestelmän palvelualoille tuottamat ongelmat. Nämä johtuvat osin siitä, että verotuksen kohteeksi joutuva arvonlisä voi näillä aloilla keskeisesti muodostua työpanoksen arvosta. Arvonlisäverosta johtuvaa hinnan nousua ei aina ole mahdollista vyöryttää arvonlisäveron lähtökohtien mukaisesti ostajalle, vaan se voi jäädä myös yrityksen rasitukseksi.

Verojärjestelmäämme sisältyy myös säännöksiä, joissa tietyillä toimialoilla toimivat yritykset asetetaan toisista yrityksistä poikkeavaan asemaan. Näin on perinteisesti tehty veronhuojennuslainsäädännössä. Alueellisesti tasapainoisen kehityksen edistämiseksi Suomessa on pitkään ollut käytössä erilaisia kehitysalueiden veronhuojennuslakeja. Nykyisin tällaista tarkoitusta palvelee laki kehitysalueelle tehtävien investointien korotetuista poistoista. Lain mukainen kehitysalueelle tehtävästä investoinnista saatava veroetuus on normaaleihin poistoihin verrattuna 50 %:lla korotettu poiston enimmäismäärä koneiden ja kaluston sekä rakennusten hankintamenosta. Lain tarkoittaman huojennuksen piiriin tulevan omaisuuden tulee olla tietyn tyyppistä (koneita, kalustoa yms. tai rakennus). Näin ollen aineettomat investoinnit eivät saa osakseen ko. huojennusta. Informaatiotoimialojen kannalta kuitenkin tätäkin keskeisempi raja on se, että veronhuojennuslakia sovelletaan vain tuotantolaitoksiin ja matkailuyrityksiin. Tuotantolaitoksella tarkoitetaan laitosta, joka teollisesti valmistaa tai jalostaa tuotteita, kaupapuutarhaa, taimitarhaa, turkistarhausta yms. ja työliikettä, joka pääasiallisesti valmistaa tai jalostaa tuotteita. Oikeuskäytännössä (KVL 1987:480) on katsottu, että atk-ohjelmia valmistava yritys ei ollut tuotantolaitos. Käytännössä palvelualoilla toimivat yritykset rajautuvat veronhuojennusten ulkopuolelle. Veronhuojennuslain soveltamisalan rajaukset merkitsevät, että atk-palveluja tarjoavat yritykset ja kommunikaatioalan yritykset eivät voi saada kehitysalueella sijaitessaan niitä veronhuojennuksia, joita saavat samalla paikkakunnalla toimivat perinteiset teollisuusyritykset.

Edellä mainittu veronhuojennuslainsäädännön soveltamisalaa koskeva raja on lainsäätäjän tietoinen ratkaisu. Verolainsäädäntöön voi sisältyä myös sellaisia säännöksiä, joiden voidaan katsoa piilevästi syrjivän tietointensiivistä yritystoimintaa. Tällaisia piirteitä liittyy yrityksen nettovarallisuuden laskentaan. Edellä on jo viitattu siihen, että tutkimus- ja tuotekehitysmenoja ei käytännössä lueta nettovarallisuuteen, vaikka näillä olisikin poistamatta oleva hankintameno verotuksessa. Informaatiotoimialalla toimivan, työvoimavaltaisen osakeyhtiön näkökulmasta toisena puutteena on se, että osakeyhtiön nettovarallisuutta laskettaessa palkkoja ei oteta huomioon millään tavalla osingon pääomatulo-osuuden laskennassa. Tällaisella yrityksellä ei välttämättä ole merkittävästi aineellista liikeomaisuutta, minkä vuoksi yrityksen nettovarallisuus voi jäädä alhaiseksi. Tällöin yritystulon (osingon) pääomatulo-osuus jää alhaiseksi. Kun työntekijän palkkaaminen merkitsee lisääntynyttä riskinottoa ja työntekijöiden työpanos lisää myös pääoman tuottoa, olisi palkkojen huomioon ottaminen nettovarallisuuden lisäyksenä perusteltua. Yksityisliikkeiden ja elinkeinoyhtymien nettovarallisuuslaskelmassa palkat otetaan huomioon vuodesta 1997 alkaen, mutta tätä uudistusta ei ulotettu osakeyhtiöihin asti. Julkisuudessa on esitetty arveluja, että osingon pääomatulo-osuuden laskennassa käytettävää 15 %:n laskentakorkokantaa tulnaisiin alentamaan. Mikäli näin tehdään, tulisi samassa yhteydessä pohtia maksettujen palkkojen merkitys osingon pääomatulo-osuuden laskennassa uudelleen myös osakeyhtiöiden osalta.

Yritystulon pääomatulo-osuuden laskennassa tavoitteena on periaatteessa ollut se, että laskentapohja arvostettaisiin markkina-arvon mukaiseksi. Käytännössä kuitenkin laskentapohjana käytetty nettovarallisuus lasketaan yrityksen taseesta näkyvän varallisuuden perusteella käyttäen omaisuuden arvona pääsääntöisesti verotuksessa poistamatta olevia hankintamenoja. Tämä johtaa siihen, että laskentapohja on käytännössä selvästi aliarvostettu etenkin sellaisten yritysten osalta, joiden toiminnassa taito-tieto-investoinnit ovat merkittävässä asemassa. Taseesta näkyvään nettovarallisuuteen perustuva yritystulon jakamisjärjestelmä syrjii tällaisia yrityksiä, koska niissä yrityksen markkina-arvon ja nettovarallisuuden perusteella määritettävän arvon välinen ero voi olla erityisen suuri, sillä yrityksen markkina-arvon kannalta yrityksen tuotto-odotukset ovat yrityksen substanssia merkityksellisempiä. Tietoyhteiskunnalle leimallinen yritystoiminta voi tämän vuoksi joutua Suomessa ankaramman verotuksen kohteeksi kuin ns. perinteinen, aineellisen omaisuuden varaan rakentuva yritystoiminta.

## 8. Tietoyhteiskunta ja uudet veropohjat

### 8.1. Yleistä

Tietoyhteiskunta tuo mukanaan uhkatekijöitä nykyisille veropohjille. Tuloverotuksen veropohjaan kohdistuu verokilpailullisista syistä paineita ja arvonlisäverotuksenkin osalta esim. sähköinen kaupankäynti voi johtaa verotulojen menetyksiin. Kun yhteiskunta muuttuu, voi kuitenkin tulla esiin myös uusia verotuksen mahdollisuuksia. Tämän vuosisadan alussa tullit olivat valtioiden keskeinen verotulojen lähde. Tänä päivänä niiden merkitys on vähäinen. Rahatalouden kasvun myötä 1900-luvun alun jälkeen tuloverotus aloitti voittokulkunsa. Toisen maailmansodan jälkeisen ajan suuri verotuksellinen keksintö on ollut kulutuksen verottaminen liikevaihtoveron/arvonlisäveron muodossa. Edellä mainitut verojärjestelmien muutokset ovat liittyneet taloudellisiin muutoksiin. Toisaalta myös tekninen kehitys voi synnyttää uusia veropohjia. Muutamia kymmeniä vuosia sitten tuskin olisi voinut hahmotella veropohjia, joilla on liittymäkohta autoliikenteeseen (autovero ja polttoaineiden valmistevero). Myös tietoyhteiskuntakehitys voi tuoda mukanaan uusia veropohjia.

Globalisaatio johtaa verokilpailun seurauksena ainakin jossain määrin verotuksen harmonisointiin. Korkean verorasituksen maissa - kuten Suomessa - tämä johtaa verorasituksen alentumiseen sellaisilla alueilla, joissa kansainvälisen kilpailukyvyyn säilyttäminen on tärkeää. Yritysten verorasituksen lisääminen kilpailijamaita korkeammalle tasolle on globaalitaloudessa mahdotonta. Toisaalta korkean verorasituksen ylläpitäminen hyvin koulutetun työvoimankin osalta on jatkossa vaikeata ja kilpailukyvyyn kannalta ongelmallista. Eräänä vaarana on nähty se, että verorasitus siirtyy enenevässä määrin huonosti koulutetun työvoiman kannettavaksi, koska se on melko liikkumaton tuotannontekijä. Toisaalta tietoyhteiskunnassa tämäkin veropohja voi rapautua, jos tietoyhteiskuntakehitys johtaa juuri tällaisen työvoiman laajaan työttömyyteen. Eräänä mahdollisena suuntauksena onkin esitetty verotuksen siirtymistä entistä enemmän kulutuksen verottamisen suuntaan. Perinteinen arvonlisävero voi kuitenkin tietoyhteiskunnassa osoittautua ongelmalliseksi, koska veropohjan havaitseminen on entistä vaikeampaa. Tietoverkoissa liikkuvien tavaroiden ja palvelusten sekä maksujen jäljittäminen voi osoittautua hankalaksi. Uusina tulevaisuuden veropohjina on tuotu esille ympäristöverot. Ne eivät kuitenkaan ole varsinaisesti tietoyhteiskuntakehityksen mukanaan tuomia uusia veroja. Tietoyhteiskuntaan läheisemmin liitettyjä uusia veroja ovat sen sijaan ns. Tobin-vero ja bittivero.

### 8.2. Veroasteen alentamismahdollisuuksista

Suomen veroaste vuonna 1996 oli 48,8 %. Tämä on EU-maiden kolmanneksi korkein veroaste. Suomen edellä olivat Ruotsi ja Tanska. EU-maiden veroasteiden keskiarvo oli 42,4 %. Tämä vastaa suurinpiirtein sitä veroastetta, joka Suomessa oli vuonna 1986. Periaatteessa saattaisi tuntua helpolta se, että veroaste Suomessa painettaisiin vuoden 1986 tasolle ilman, että tarvitsisi olennaisesti puuttua julkisen talouden menoihin kuten esim. sosiaaliturvaetuksiin. Tällä hetkellä olennaisena erona vuoteen 1986 verrattuna on kuitenkin se, että valtionvelan määrä on vuoteen 1986 verrattuna olennaisesti toisella tasolla. Vuonna 1986 valtionvelan osuus bruttokansantuotteesta oli 14,6 % ja vuonna 1996 se oli 69,5 %. Tämän vuoksi veroasteen nopea alentaminen EU-maiden keskiarvon tasolle edellyttää varsin kriittistä julkisen talouden menojen tarkastelua. Julkisten menojen hillintä ja veroasteen alentaminen kulkevat vääjäämättä käsi kädessä.

Korkea veroaste ei ole korkean hyvinvoinnin tae. Suomessa ja Ruotsissa julkinen sektori on OECD-maiden suurimpia ja veroaste korkeimpia, mutta maiden tulotaso sijoittuu OECD-maiden keskitason alapuolelle. Globaalin kilpailun tilanteessa verotuksen korkea taso on haittatekijä. Kaikkien maailman maiden välisen kilpailun on ennustettu johtavan tilanteeseen, jossa verojen tasoerot ainakin jossain määrin tasoittuvat. Mikäli tämä näkemys pitää paikkansa, Suomen osalta veroasteen alentamisessa on lähinnä kysymys vain siitä, tehdäänkö veroasteen alentaminen Suomessa nimenomaisilla poliittisen tason päätöksillä vai toteutuuko veroasteen alentaminen Suomessa markkinoiden pakottamana välttämättömyytenä. Viimeksi mainitun vaihtoehdon valinta voi merkitä Suomelle sitä, että muille maille annetaan kilpailuetu, jonka umpeen kurominen voi johtaa suurempaan veroasteen alentamistarpeeseen ja julkisen sektorin alasajoon kuin ensiksi mainitun vaihtoehdon valinta.

Jos veroasteen alentamiseen pyritään tietoisin toimenpitein, on tehtävä myös valinta sen suhteen, mihin verotuksen lohkon kevennykset kohdistetaan. Suhteellisen suuri yksimielisyys vallinnee siitä, että kevennysten tulee kohdistua työn verotukseen. Toisaalta globalisaatio edellyttää myös sitä, että verojärjestelmää hienosäädetään työntekoa ja yrittäjyyttä tukevaan suuntaan ottaen huomioon myös sen, että aineettomilla tuotannontekijöillä on entistä suurempi merkitys yrityksen menestystekijänä. Kansainvälisen tietoyhteiskuntakehityksen eturintamassa pysymiseksi edellä mainittujen verotuksen lohkojen kehittäminen on perusteltua, vaikka se johtaisikin muiden verojen korottamiseen. Eri asia sitten on se, mistä Suomen verojärjestelmässä on löydettävissä veroja, joiden korottaminen olisi mahdollista ja joilla olisi merkittäviä tulovaikutuksia valtiontaloudelle. Edellä on jo todettu se, että EU-jäsenyydestä seuraa paineita mm. luottoleimaveron, makeisveron ja alkoholijuomien valmisteverotuksen poistamiseen tai alentamiseen.



Suomessa on lähdetty siitä, että veroasteen alentamista ei voida rahoittaa valtiontalouden velan lisäämisellä. Tämän seurauksena verotuksen alentaminen yhtäällä on aina edellyttänyt veron korottamista toisaalla. Osin veronalennuksia kompensoivat verojen korottamiset ovat olleet ehkä ylimitoitettujakin. Tämä näkyy siinä, että veroaste on lähes jatkuvasti noussut.

Vakaa taloudellinen kasvu lisää verotuloja ja työttömyyden alentuminen alentaa valtiontalouden menoja. Mikäli julkisten menojen määrä ei kasva, veroaste alenee tällöin automaattisesti. Veroasteen alentuminen on kuitenkin hidasta ja valtionvelan koron muutokset voivat syödä veroasteen alenemisen. Veroasteen alentamismahdollisuuksien kannalta voimakas tietoyhteiskuntakehitys on myönteistä sen vuoksi, että tällainen kehitys lisää taloudellista kasvua. Toisaalta tietoyhteiskuntakehityksen vaikutuksista työllisyyteen on esitetty varsin erilaisia näkemyksiä. Jos kehitys johtaa työttömyyden kasvamiseen, taloudellisen kasvun myötä saatava veroasteen alentamisvara saatetaan menettää lisääntyneen työttömyyden aiheuttamien menojen kattamiseen.

Verojen alentamisen yhteydessä tuodaan esille usein myös alennusten dynaamiset vaikutukset. Näillä tarkoitetaan sitä, että veronalennukset eivät ole ilmaisia lounaita, vaan ne rahoittavat ainakin osittain itsensä taloudellisen toimeliaisuuden, kulutuksen lisääntymisen yms. käyttäytymisvaikutusten seurauksena. Eräiden veronalennusten on todettu rahoittavan noin 50 prosenttisesti itsensä. Vaikka lähtökohdana pidettäisiinkin sitä, että veron alentaminen ei saa johtaa valtionvelan lisääntymiseen, dynaamiset vaikutukset huomioon ottaen veron alentaminen ei aina välttämättä edellytä vastaavansuurista toisen veron korottamista. Eräänä vaihtoehtona jonkin kilpailukyvyyn kannalta keskeisen veron alentamiseen on esitetty se, että veronalennuksella voitaisiin laskea olevan varsin huomattava dynaaminen vaikutus. Jos vaikutus jäisi oletettua pienemmäksi, valtion rahoitustarve katettaisiin valtion omaisuuden myymisellä, jolloin lisävelkaantumista ei tarvittaisi.

Gloobaalissa taloudessa verojärjestelmän on oltava kansainvälisesti kilpailukykyinen. Suomen kilpailukyvyyn kannalta tärkeätä on saada veroaste selvästi alenemaan. Toisaalta sama kokonaisverokertymä voidaan kerätä monella eri tavalla, jotka eivät suinkaan ole samanarvoisia arvioitaessa tietoyhteiskuntakehitystä. Kysymys on siis siitä, voidaanko vanhojen veropohjien osalta verotuksen painopisteen muutoksilla saada aikaan selvä työn verottamisen keventyminen.

Suomen arvonlisäverokanta on EU-maiden kolmanneksi korkein. Mahdollisuus tuloverojen alentamiseen arvonlisäveron tuoton lisäyksellä on varsin rajallinen. Pääomatulojen verotuksen kiristäminen saattaa tuntua houkuttelevalta valtion tulojen lisälähteeltä, koska pääomatulojen verokanta vaikuttaa alhaiselta ansiotulojen verokantaan verrattuna. Pääomatulojen osalta kuitenkin on muistettava, että verotus tältä osin monissa kohdin kohdistuu kaikkein liikkuvimpiin vero-objekteihin. Jo tämän vuoksi muutosten suhteen on syytä olla pidättyväinen. Tätä tärkeämpi näkökohta kuitenkin on se, että pääomatulojen verotuksen kiristämällä kertyvä verotulojen lisäys on varsin minimaalinen. Veronalaiset pääomatulot olivat vuodelta 1996 toimitetussa verotuksessa 16.714 milj. mk ja näistä maksuunpantu vero 3.277 milj. mk. Samaan aikaan veronalaiset palkkatulot olivat 229.206 milj. mk ja niistä maksuunpantu valtion tulovero 25.854 milj. mk ja kunnallisvero 33.854 milj. mk. Pääomatulolajin alijäämän perusteella myönnettävä ansiotulosta vähennettävä alijäämähyvitys vuonna 1996 oli 2.012 milj. mk. Alijäämähyvityksen suuruuteen vaikuttaa pääomatulojen verokanta. Tämän vuoksi ansiotulon verosta vähennettävä alijäämähyvitys kasvaa, jos pääomatulojen verokantaa nostetaan. Pelkistettynä voi sanoa, että pääomatulojen verokannan nostaminen 1 %:lla, tuottaa n. 100 milj. mk:aa lisätuloa valtiolle. Pääomatulojen verotuksen kiristämällä ei näin ollen kyetä rahoittamaan ansiotulojen verotuksen alentamista. Sen sijaan pääomatulojen verotuksen kiristämällä voidaan saada aikaan ei-toivottuja vaikutuksia.

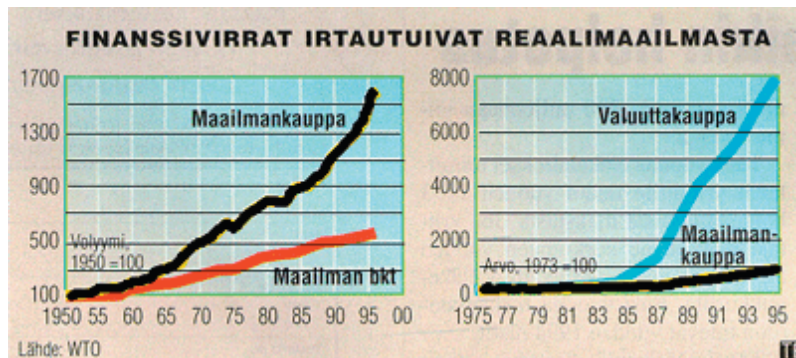
Tosinaan uutena verotulojen lähteenä tuodaan esille asuntotulon verottaminen ja kiinteistöverotuksen kiristäminen. Asuntotulon tuntuva verotus sisältää monia ongelmia, jotka liittyvät mm. likviditeettinäkökohtiin ja arvostamisvaikeuksiin. Poliittisellakaan tasolla sen toteutumista Suomessa ei voida pitää realistisena. Kiinteistöveron korottamiseen liittyy osin samanlaisia ongelmia. Näiden verojen fiskaalinen merkitys jäisi vääjäämättä vähäiseksi.

Ympäristöverojen osuuden verotuloista otaksutaan tulevaisuudessa lisääntyvän. Useasti ympäristöveroilla oletetaan olevan mahdollista saada aikaan ns. tuplapotti: Ympäristön laadun parantuminen ja taloudellisen toimeliaisuuden samanaikainen kohoaminen, kun ko. veroilla korvataan aikaisempia taloudellista toimintaa enemmän vääristäviä veroja. Kun ympäristöverot merkittävältä osin tulevat teollisuuden maksettaviksi, niiden käyttömahdollisuutta rajoittaa esim. mahdollisuus siirtää tuotantotoiminta maahan, jossa mainitunlaista veroa ei ole. Ympäristöverojen tehokkuus edellyttääkin valtioiden välistä kansainvälistä yhteistyötä. Tällä hetkellä myös ympäristöverot ovat Suomessa jo korkealla tasolla kilpailijamaihin verrattuna.

### 8.3. Tobin-vero

Tobin-vero on taloustieteiden Nobel-palkinnon vuonna 1981 saaneen James Tobinin jo 1970-luvun alkupuolella esittämä uusi vero. Tobinin esittämällä verolla ei ollut alunperin fiskaalista tehtävää vaan ehkäisevä tehtävä. Kysymyksessä oli siis alunperin ei-fiskaalinen vero.

Tobinin esityksen taustalla olivat suuret valuuttakurssien heilahtelut. Veron tarkoituksena on ehkäistä valuuttakurssien heilahteluja, joilla ei aina ole perustaa taloudellisissa fundamenteissa, vaan jotka voivat olla seurausta myös johonkin valuuttaan kohdistuneesta yleensä lyhytaikaisesta spekulatiosta. Valuuttakaupan irtautuminen reaali maailmasta on korostunut 1980-luvun puolivälin jälkeen. Korhonen on kuvannut tätä ilmiötä seuraavalla kuviolla.



Kuvio 6. Finanssivirrat irtautuvat reaali maailmasta. Lähde: Korhonen.

Tobin-vero kohdistuu valuutan vaihdantaan. Valuutan vaihdannasta perittäisiin alhainen vero (0,25 % - 0,1 %). Kun verokanta olisi alhainen, se rasittaisi hyvin vähän sellaista valuuttakauppaa, jonka taustalla ovat taloudelliset tekijät. Sen sijaan vero tulisi raskaammaksi lyhytaikaiselle valuuttakeinottelulle. Tällaiselle keinottelulle on ominaista lyhytjänteisyys ja jatkuva siirtyminen valuutasta toiseen. Mahdollista on, että valuuttakurssivoittoja pyritään saavuttamaan saman päivän aikana toteutettavilla useilla siirtymillä valuutasta toiseen. Jos vero valuuttakaupassa olisi esim. 0,2 %, vuotuiseksi veroksi muodostuisi 48 %, jos vaihto valuutasta toiseen tapahtuu päivittäin. Jos kauppa toteutetaan viikottain, vuotuinen vero on 10 % ja kuukausittaisesta vaihdannasta 2,4 %. Verorasitus kohoaa siis sitä suuremmaksi, mitä nopeasyklisempää valuuttakauppaa käydään. Tämä vähentäisi Tobinin mukaan valuuttakeinottelua ja lisäisi kansallisten päätöksentekijöiden itsenäisyyttä rahapolitiikassa. Jos kyseessä olisi hyödykkeiden vaihdantaan perustuva valuuttakauppa tai pitkäaikaiseen investointiin perustuva valuuttakauppa, ei verosta tällaiselle toiminnalle aiheutuisi Tobinin mukaan mainittavaa haittaa, koska verokanta olisi alhainen.

Vaikka Tobin-veron alkuperäiset perustelut olivatkin valuuttakurssien vaihtelun rajoittaminen ja kansallisen talouspoliittisen liikkuma-alan lisääminen, valuuttakaupan määrän räjähdysmäinen lisääntyminen on tuonut esille myös veron fiskaalisen merkityksen. Verotulojen kerryttämisenäkökohdan lisäksi Tobin-vero on nähty perusteltuna myös sen vuoksi, että sen vero-objektina on valuutanvaihto. Tämän vuoksi sen voidaan katsoa kohdistuvan sellaisiin tahoihin, jotka ovat erityisesti hyötynneet raha- ja valuuttamarkkinoiden vapauttamisesta.

Koska veron tarkoituksena on vähentää spekulatiivista valuuttakauppaa ja sillä pyritään siten myös ehkäiseviin vaikutuksiin, veron fiskaalisen merkityksen arviointi on hankalaa. On kuitenkin esitetty arvioita, että 0,25 %:n verokannalla Tobin-veron globaalinen tuotto olisi vuonna 1995 ollut 302 miljardia USD ja 0,10 %:n verokannalla 148 miljardia USD. Valtaosa tuotosta olisi kertynyt valuuttakaupan suurille keskuksille. Tuotosta Iso-Britannia olisi arvioiden mukaan saanut 30 %, Yhdysvallat 16 %, Japani 10 %, Singapore 7 % ja Hong Kong 6 %. Jos verokanta olisi ollut 0,10 %, Iso-Britannian osuus verosta olisi vuonna 1995 ollut suurinpiirtein samansuuruinen, kuin Iso-Britannian valtion budjetin alijäämä kyseisenä vuotena.

Suomen osuus globaalista Tobin-verosta olisi vuonna 1995 ollut n. 0,337 %. Jos verokanta olisi ollut 0,25 %, tämä olisi merkinnyt n. 1 miljardin USD:n eli n. 5 miljardin markan suuruista verotuloa. Suomen Pankista saadun tiedon mukaan valuuttapankkien yhteenlasketut kaupat Suomen markalla olivat vuonna 1997 yhteensä n. 6.913.190 milj. mk. Tästä määrästä 0,25 %:n suuruinen vero olisi 17.282 milj. mk. Määrä on suurempi kuin oli yhteisöille maksuunpannun tuloveron määrä vuonna 1996. Palkansaajille vuonna 1996 maksuunpantujen tuloverojen määrästä tämä olisi ollut n. 25 %. Periaatteessa vero tarjoaisi siten varsin tuntuva mahdollisuuden esim. tuloverojen alentamiseen. Yhteiseen valuuttaan siirtyminen EU:ssa tosin vähentää Tobin-veron veropohjaa.

Tobin-veron toteuttaminen edellyttää kansainvälistä yhteistyötä. Yksistään mikään maa ei veroa voi toteuttaa, koska tällöin vero johtaa valuuttakaupan siirtymiseen tämän maan ulkopuolelle. Tämän vuoksi on esitetty kansainvälisen sopimuksen tekemistä veron käyttöön otosta ja sen sisällön yksityiskohtaista sopimista tässä sopimuksessa. Veron puolustajat ovat kaavailleet Kansainväliselle valuuttarahastolle merkittävää roolia veron toteutuksessa. Tästä huolimatta vero tulisi olemaan kansallinen vero, jonka kantamisesta huolehtisivat kansalliset veroviranomaiset. Kukin valtio saisi perimänsä veron, mutta on myös esitetty, että osa veron tuotosta tulisi jakaa erilaisiin kansainvälisiin kohteisiin kuten esim. YK:n toiminnan rahoittamiseen.

Käytännössä Tobin-verossa on suurena ongelmana se, että veron toimivuus edellyttää laajaa kansainvälistä sopimusta. Jos

merkittäviä valuuttakaupan alueita jää järjestelmän ulkopuolelle, valuuttakauppa ainakin osin voi siirtyä näille alueille. Kun veron lähtökohtana on se, että vero maksetaan siihen maahan, jossa valuuttakauppa tapahtuu, siirtämällä kauppa järjestelmän ulkopuolella olevaan maahan, vero voitaisiin välttää. Eräänä mahdollisuutena tällaisten verokeidasvaltioiden hyväksikäytön estämiseen on nähty se, että vero voisi olla esim. kaksinkertainen, jos kaupan toinen osapuoli on maasta, joka ei ole järjestelmässä mukana. Toinen keino veron välttämiseen olisi erilaisten johdannaisten käyttäminen. Tämän vuoksi veron tulisi koskea myös erilaisia valuuttajohdannaisia. Kaiken kaikkiaan Tobin-veron kiertämismahdollisuuksia ei ole pidetty merkittävänä veroa vastaan puhuvina tekijöinä, jos keskeiset valuuttakaupan keskuksat ovat järjestelmässä mukana. Tobin-veron käyttöönoton esteenä onkin ollut lähinnä riittävän laajan kansainvälisen konsensuksen saavuttaminen asiassa.

Globaalissa maailmassa, jossa valtioiden verotulot perinteisistä verolähteistä uhkaavat monesta eri syystä vähentyä tai tyrehtyä kokonaan, tällaisen globaalien uuden veropohjan löytäminen saattaa kuitenkin tuntua houkuttelevalta. Keskeisistä valuuttakaupan keskuksista Singaporen ja Hong Kongin asema on ollut muista poikkeava mm. sen vuoksi, että niiden julkinen talous on ollut ylijäämäistä. Tämän vuoksi niillä ei ole ollut kiinnostusta ja tarvetta uuden veropohjan saamiseen valuuttakaupasta. Aasiassa viime vuoden lopulla toteutuneiden valuuttakurssimyllerrysten myötä on mahdollista, että myös näissä valuuttakaupan keskuksissa alettaisiin tuntea kiinnostusta Tobin-veroa kohtaan. Syynä ei niinkään olisi uudet verotulot, vaan veron mahdollinen valuuttakurssiheilahteluja hillitsevä vaikutus. Ilmeistä kuitenkin on, että Tobin-veron toteutuksen kannalta Yhdysvaltojen kanta veroon on kuitenkin keskeisin tekijä. Toistaiseksi tällaista kiinnostusta veroa kohtaan Yhdysvalloissa ei ole ollut.

## 8.4. Bittivero

Erilaisissa tietoyhteiskuntaa käsittelevissä julkaisuissa tulee usein esille mahdollisena tietoyhteiskunnan mukanaan tuomana veropohjana esille ns. bittivero. Ajatuksen bittiverosta uutena verotuksen muotona ovat esittäneet Arthur Cordell ja Ran Ide.

Cordellin ja Iden lähtökohtana on se, että tietoyhteiskunnassa ei pärjätä nykyisillä veropohjilla. Eräänä keskeisenä syynä tähän on heidän mielestään se, että uusi teknologia korvaa enenevässä määrin työvoimaa. Siirryttäessä maatalousyhteiskunnasta teollisuusyhteiskuntaan, maataloudesta vapautuva työvoima sai työtä teollisuuden parista. Sitten automaatio ja teknologia vapauttivat teollisuudesta työvoimaa, mutta vapautuvalle työvoimalle löytyi työtä palvelualoilla. Kun uusi teknologia tulee nyt palvelualoillekin, ei enää löydykään uutta sektoria vapautuvalle työvoimalle. Työttömyyden kasvusta seuraa verotulojen menetyksiä. Toisaalta työttömäksi jääneiden toimeentulosta huolehtiminen kuitenkin lisää julkisen sektorin menoja. Tämän vuoksi tarvitaan uusia veropohjia. Tällaisessa työttömyyden vaivaamassa yhteiskunnassa ei ole perusteltua lisätä työhön kohdistuvaa verotusta, vaan tarvittavat verotulot tulee pyrkiä saamaan sellaisista lähteistä, jotka ovat syynä työpaikkojen menetyksiin.

Cordellin ja Iden mielestä nykyiset verojärjestelmät ovat teollisuusyhteiskuntaan suunniteltuja verojärjestelmiä. Tietoyhteiskunnassa tuotanto muodostuu tiedon tuotannosta, käsittelystä, varastoinnista ja jakelusta. Tieto on keskeinen talouden resurssi. Tietoyhteiskunnassa keskeinen tuotanto kohdistuu aineettomiin hyödykkeisiin. Toisaalta aineettomien hyödykkeiden kulutus on tärkeä osa kulutusta. Yhteiskunnassa tapahtuva siirtyminen aineellisesta aineettomaan tulee merkitä uuden aineettoman lisäarvon saamista verotuksen piiriin.

Tarvittavan uuden veropohjan tulee olla kasvava ja uuden yhteiskunnan ytimeen kuuluva veropohja. Sen tulee olla myös helposti havaittavissa oleva. Lisäksi veron keräämisen tulee olla helppoa ja sen kiertämisen vaikeata.

Tietoyhteiskunnassa tieto, sen muokkaus ja varastointi sekä tiedon siirtäminen muodostavat kansakunnan uuden varallisuuden. Ne merkitsevät taloudellisen tehokkuuden lisääntymistä. Tästä seuraavan elintason lisääntymisen tulee jakautua kaikille tietoyhteiskunnan kansalaisille. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Cordell ja Ide esittävät bittiveroa. Bitti on heidän mukaansa tietoyhteiskunnan keskeinen yksikkö, joka näkyy jo tietokoneissa ja lisääntyvässä määrin sähköisessä tiedonsiirrossa.

Käytännössä bittivero merkitsee sähköiseen tiedonsiirtoon kohdistuvaa veroa. Kun erilaisissa verkoissa siirtyvä bittien määrä on äärimmäisen suuri, vero voisi olla bittia kohden hyvin alhainen, mutta siitä huolimatta verokertymä olisi suuri ja kehityksen myötä kasvava. Verkoissa siirtyvää bittien määrää voidaan mitata eikä veropohjan määrittäminen olisi Cordellin ja Iden mukaan vaikeata. Heidän mielestään sillä ei ole merkitystä, kuinka arvokasta tietoa tietoverkoissa siirtyy. Vero määräytyisi aina pelkästään tiedonsiirron intensiteetin, sen vaatiman bittimäärän mukaan. Näin ollen liiketoiminnassa tarvittava äärimmäisen arvokas tieto olisi samansuuruisen veron kohteena kuin vastaavan bittimäärän vaativa sähköpostiviesti.

Bittivero eroaisi siten mm. arvonlisäverosta, koska tiedonsiirron tuottamalla ”arvonlisällä” ei olisi merkitystä, vaikka bittiveron periaatteellinen perusta onkin tällaiseen tiedonsiirtoon perustuva arvonlisä. Jos bittiveroa verrataan Suomessa käytössä olleeseen televeroon, ero on selvä. Televeroa suoritettiin telepalvelun myynnistä telepalvelun myyntihinnan

perusteella. Kun telepalvelusta maksettava hinta riippuu siitä, kuinka kauan telepalvelua on käytetty, televeron määräkin oli siten riippuvainen siitä, kuinka kauan verollista palvelua oli käytetty. Televeron määrän kannalta ei tiedonsiirron intensiteetillä ollut merkitystä. Televeroa parempi vertailukohta bittiverolle löytyy sähkön käyttämisestä ja sähköverosta. Sähköliittymän omistajan käyttämä sähkö mitataan kilowattitunteina. Merkitystä ei ole sillä, kuinka kauan sähköä on virrannut liittymän talouteen. Sähkölaskun määrä riippuu käytetyn sähkön määrästä. Tämä on luonnollisesti sidoksissa siihen, millaisia ja kuinka paljon sähköä kuluttavia laitteita taloudessa käytetään. Sähkölaskun määrän kannalta ei myöskään ole merkitystä sillä, kuinka ”arvokasta” sähkö on kuluttajalle. Joku käyttää sähköä vain esim. valaistukseen, mutta jollakulla toisella sähkön saaminen on äärimmäisen tärkeää esim. tuotantoprosessin ylläpitämiseksi. Kun sähkön hinnassa maksetaan myös sähköveroa, tämän veron määrä riippuu vain käytetyn sähkön määrästä. Kun sähköveron määrä riippuu talouteen siirretystä kilowattituntimäärästä, bittiveron määrä riippuisi vastaavalla tavalla talouteen siirretystä bittimäärästä.

Toisin kuin Tobin-verolla, bittiverolla olisi ainoastaan fiskaalinen tehtävä. Sillä voidaan nähdä olevan kuitenkin myös jakopoliittinen tehtävä, sillä veron käyttöönottoa on perusteltu myös sillä, että näin tietoyhteiskunnasta koituvia etuja voidaan jakaa myös niille, jotka ovat häviäjiä tietoyhteiskuntakehityksessä. Tämä näkökohta perustuu siihen, että omalta osaltaan bittiveron tuotto mahdollistaa sosiaaliturvan ylläpitämistä. Bittiveroa on perusteltu myös neutraalisuusnäkökohdilla. Kun hyödykkeitä toimitetaan kuluttajalle perinteisiä kuljetusmenetelmiä käyttäen, kuljetuskustannuksista joudutaan maksamaan arvonlisäveroa. Jos vastaava tuote toimitetaan internetin välityksellä sähköisessä muodossa, kuljetuskustannukset ja niihin liittyvä vero jäävät pois. Käytettäessä sähköpostia vältytään postimaksulta ja siihen liittyvältä arvonlisäverolta. Varsinaisesti näissä tilanteissa ei kuitenkaan ole kyse verotuksen epäneutraalisuudesta, vaan siitä, että uudet sähköiset jakelutiet ylipäättään merkitsevät tiettyjen kustannusten ja myös niihin liittyvien verojen jäämistä pois. Neutraalisuuden kannalta hieman erilainen on tilanne internetin välityksellä kuluttajille EU:n ulkopuolelta tarjottavien palvelujen osalta, koska arvonlisävero voidaan tällöin välttää. Bittiveroa on tältä osin pidetty eräänä mahdollisuutena kilpailuneutraliteetin parantamiseksi, joskin tällöinkin se rasittaisi myös normaaleja arvonlisäveron alaisia sähköisesti tarjottavia palveluita. Eräänä veroa puoltavana tekijänä on pidetty myös sitä, että se saattaisi vähentää tietoverkoissa lähetettävän ”roskaviestin” määrää ja siten osittain estää verkostojen tukkeutumista.

Bittiveroa ja sen toteuttamismahdollisuuksista ei ole tehty seikkaperäisiä tutkimuksia. Selvityksiä ei ole esim. veron taloudellisista vaikutuksista eikä sen kohdentumisesta eri toimialoilla toimivien yritysten kesken. Yleisesti suhtautuminen siihen on ollut hyvin varauksellista. Sen mahdollisen käyttöönoton on pelätty hidastavan tietoyhteiskuntakehitystä. Epäillen on suhtauduttu myös sen käytännön toteuttamiskelpoisuuteen, mm. bittien määrän mittaamismahdollisuuksiin sekä siihen, miten vero voisi toimia satelliittiviestintäverkkojen osalta. Tarkempia selvityksiä ei ole tehty myöskään veron mahdollisesta tuotosta. Cordell ja Ide esittävät bittiveron verokannaksi yhtä Yhdysvaltojen centtiä megabittiä kohden. Tältä pohjalta on arvioitu, että Belgiassa veron tuotto olisi n. 10 miljardia USD eli n. 4 % bruttokansantuotteesta. Yritystasolla vastaavanlainen bittiveron määrän arviointi on tehty Hewlett-Packardin osalta. Yhtiön maailmanlaajuisesta tiedonsiirrosta veron määräksi muodostuisi 4,8 miljoonaa USD. Veron määrä olisi ollut vuonna 1995 vähemmän kuin 0,1 % yhtiön voiton määrästä.

Cordell ja Ide katsovat, että mikään maa ei voi yksinään ottaa käyttöön bittiveroa, vaan edellytettäisiin vastaavanlaista kansainvälistä yhteistyötä kuin edellytettäisiin Tobin-veron käyttöönoton osalta. Ilmeisesti bittiveron kansalliset toteuttamismahdollisuudet ovat kuitenkin paremmat kuin Tobin-veron, koska tietoliikenteen siirtyminen veroa käyttävän alueen ulkopuolelle on vaikeampaa kuin valuuttakaupan siirtyminen. Arvioitaessa bittiveroa kansallisella tasolla on huomattava, että se merkitsee yrityksille kilpailuhaittaa, jos kilpailijamaissa ei ole vastaavaa veroa. Toisaalta bittivero kuitenkin saattaisi antaa mahdollisuuden alentaa muita veroja, jotka voivat olla kilpailukyvyyn kannalta jopa haitallisempia.

Erilaisissa virallisuonteisissa selvityksissä on joitain bittiveroa koskevia kannanottoja. Euroopan unionin komission asettama tietoyhteiskunnan sosiaalineläkökohtia käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä esitti mietinnössään selvitetäväksi tiedonsiirron intensiteettiin perustuvan bittiveron käyttöönoton mahdollisuuksia. Asiantuntijaryhmä näki veron tarjoavan valtioille nimenomaan mahdollisuuden paikata tietoyhteiskuntakehityksen mukanaan tuomaa muiden veropohjien rapautumista. Asiantuntijaryhmän esittämiä selvityksiä bittiverosta ei ole tehty.

Bittiveroon on otettu kantaa usein sähköistä kaupankäyntiä koskevissa selvityksissä. Eurooppalaista elektronista kaupankäyntiä koskevassa aloitteessaan EU:n komissio torjuu bittiveron. Samalla tavalla bittivero torjutaan myös ns. Sacherin raportissa sekä Yhdysvaltojen valtiovarainministeriön sähköisen kaupankäynnin verotuskysymyksiä käsittelevässä selvityksessä. OECD:n sähköisen kaupankäynnin verotusta käsittelevässä selvityksessä katsotaan niin ikään, että sähköisen kaupankäynnin verotus tulisi pyrkiä järjestämään nykyisen verojen pohjalta ilman uusien verojen käyttöönottoa. Näissä bittiveroon liittyvissä kannanotoissa on kuitenkin huomattava se, että kannanotot liittyvät sähköisen kaupankäynnin verotuskysymyksiin. Tarkasteltaessa asiaa pelkästään sähköisen kaupankäynnin näkökulmasta, bittiveron käyttöönotto olisi lähtökohdiltaan selvästi epäneutraali vero, koska se ei rasittaisi perinteisiä kaupankäynnin muotoja. Toisaalta jos elektroninen kaupankäynti on tosiasiallisesti verotuksellisesti perinteisiä kaupankäyntimuotoja paremmassa asemassa, bittiverolla olisikin neutraalisuutta lisäävä vaikutus. Edellä mainituissa kannanotoissa vain tietoyhteiskunnan sosiaali-

näkökohtia käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä on tarkastellut bittiveroa osana laajempaa kokonaisuutta eli siltä kannalta, millaisia haasteita tietoyhteiskuntakehitys asettaa nykyisten verojärjestelmien toimivuudelle. Tältä kannalta katsoen sen esittämä bittivero, sen vaikutuksia ja toteuttamiskelpoisuutta koskevan tarkemman selvityksen laatiminen on ymmärrettävää.

## 9. Sähköinen kaupankäynti ja verotus

### 9.1. Yleistä

Internet avaa liiketoiminnalle uudenlaisia mahdollisuuksia ainakin kahdella eri suunnalla. Ensiksikin se antaa uuden mahdollisuuden oman liiketoiminnan ja tuotteiden mainostamiseen, myymiseen ja toimittamiseen asiakkaille. Tältä osin kysymys on sähköisestä kaupankäynnistä. Toiseksi se avaa uudenlaisia mahdollisuuksia yhteydenpitoon ja toimintojen organisoimiseen. Yritysten välinen kommunikointi helpottuu ja yritystoiminnan hajauttaminen eri maihin on entistä helpompaa. Yritys voi perustaa erilaisia palvelukeskuksia (esim. mainos-, rahoitus-, laskenta- ja suunnittelutoimintoja) eri maihin yrityskokonaisuuden kannalta optimaalisella tavalla ilman, että eri osien keskinäinen yhteydenpito muodostuisi hajauttamisen esteeksi. Verotuksen kannalta tältä osin kysymys on lähinnä siitä, onko Suomi verotuksellisesti kilpailukykyinen paikka ulkomaisten yritysten tällaisille hajautetuille toimintoille tai että Suomesta ei tällaisia toimintoja hajauteta ulkomaille verotuksellisten syiden vuoksi. Edellä on jo käsitelty verotusta tämäntyyppisten toimintojen kannalta. Tämän vuoksi seuraavassa tarkastelu kiinnitetään vain sähköiseen kaupankäyntiin.

Sähköisellä kaupankäynnillä tarkoitetaan tietoverkoissa käytävää kauppaa. Sinänsä ilmiö ei ole uusi, sillä yritykset ovat jo melko pitkään käyneet kauppaa keskenään suljetuissa tietoverkoissa. Internetin käytön räjähdysmäinen kasvu on tuonut sähköisen kaupankäynnin tarjoamat mahdollisuudet kokonaan uudella tavalla esille. Tällä hetkellä sähköisen kaupankäynnin määrä on vielä verraten vähäistä, mutta se kasvaa varsin voimakkaasti. OECD:n ennusteiden mukaan sähköinen kaupankäynti kasvaa vuosittain yli 200 %:n vauhdilla. Eräiden arvioiden mukaan sähköinen kaupankäynti olisi vuosittu-hannen vaihteessa Yhdysvalloissa 15 - 20 % vähittäiskaupan liikevaihdosta.

Sähköinen kaupankäynti voidaan jakaa kahteen päätyyppiin: Epäsuoraan sähköiseen kaupankäyntiin ja suoraan sähköiseen kaupankäyntiin. Epäsuorassa sähköisessä kaupankäynnissä myydään tavaroita ja palveluja tietoverkon välityksellä. Markkinointi, sopimuksen tekeminen ja maksaminen voidaan tällöin hoitaa elektronisesti, mutta tavaran toimittaminen tapahtuu perinteisin menetelmin kuten postin tai muun kuljetuspalvelun välityksellä. Kuljetusjärjestelmän toimivuus on tällaisen kaupankäynnin lisääntymisen kannalta keskeinen tekijä. Suorassa sähköisessä kaupankäynnissä transaktio voidaan kokonaan hoitaa sähköisesti. Tällöin tuotteen toimittaminen ostajalle tapahtuu sähköisesti. Tällaisia tuotteita ovat kaikki sellaiset tuotteet, jotka voidaan toimittaa digitalisoidussa muodossa. Tällöin ostaja saa tuotteen välittömästi kaupanteon jälkeen omalle tietokoneelleen. Sellaisia tuotteita, jotka voidaan toimittaa asiakkaalle sähköisessä muodossa ovat mm. kirjalliset julkaisut, äänilevyt, valokuvat, elokuvat ja tietokoneohjelmat. Tietoyhteiskunnan kannalta kaksi sen keskeistä tuotetta - tietokoneohjelmat ja viihde - ovat siis varsin hyvin suoraan sähköiseen kaupankäyntiin soveltuvia tuotteita. Mainittujen tuotteiden lisäksi suoran sähköisen kaupankäynnin on ennustettu leviävän myös erilaiseen palvelutoimintaan, pankki- ja vakuutuslalle ja terveydenhuoltopalveluihin. Myös erilaisten on-line tietopankkien tarjoama informaatio välittyy suoraan asiakkaan tietokoneelle. Tietoverkkoja voidaan käyttää hyväksi myös mainonnassa. Valtaosa sähköisestä kaupankäynnistä on yritysten välistä kauppaa. Yritysten välisestä kaupasta tietokonealan kauppa ja matkatoimistopalvelut ovat tällä hetkellä merkittävimpiä.

Sähköisen kaupankäynnin etuna on mm. ajasta ja paikasta riippumaton tuotteiden vertailumahdollisuus. Tavaroiden ja palvelujen myyjille sähköinen kaupankäynti tarjoaa mahdollisuuden päästä vähäisillä kustannuksilla maailmanlaajuisille markkinoille. Sähköinen kaupankäynti vähentää tuotteiden valmistajien ja ostajien välistä tukku- ja vähittäiskauppapor-taita. Sikäli kuin välikäsiä tarvitaan (esim. Internet-operaattori), nämä ovat yleensä selvästi vähemmän työllistäviä kuin perinteiset välikädet ovat olleet ja eivät ole sidoksissa maantieteelliseen sijaintiin. Internetin kautta tapahtuvaa kaupankäyntiä on verrattu täydellisen kilpailun markkinoita lähellä oleviksi markkinoiksi. Kun sähköisessä kaupankäynnissä ei tarvita välikäsiä, pienetkin yritykset voivat osallistua lisääntyvässä määrin kansainväliseen kaupankäyntiin.

Esimerkkinä siitä millaisia mahdollisuuksia Internet tarjoaa liiketoiminnalle, voidaan mainita Digital Equipment Corporationin ylläpitämä hakupalvelu AltaVista. Tällä hetkellä AltaVistan kautta tehdään n. 55 miljoonaa hakua päivässä. Vuodessa tämä merkitsee 20.075 miljoonaa hakua. Tällä hetkellä haku on ilmaista, mutta jos käytössä olisi soveliaita sähköisiä maksuvälineitä, yhdestä hausta voitaisiin veloittaa esim. yksi marka. Tämä merkitsisi n. 20 miljardin mk:n liikevaihtoa. AltaVista palvelua ylläpitää 20 - 30 henkilöä. Samaa kokoluokkaa edustaa hakupalvelu Yahoo. Tämä vuonna 1994 perustettu yhtiö on listautunut New Yorkin pörssiin vuonna 1996. Vaikka se on tähän mennessä tehnyt pelkästään tappiollisia tuloksia, yhtiön pörssi-arvo on huomista odotuksista johtuen kohonnut valtavan korkeaksi. Helsingin arvopa-peripörssissä noteerattavista yhtiöistä vain Nokian pörssi-arvo on suurempi kuin Yagoon. AltaVistan ja Yagoon toimintaa rahoitetaan tällä hetkellä lähinnä näiden kotisivujen mainosten myyntituloilla.

### 9.2. Maailmanlaajuisuus oikeudellisten ongelmien aiheuttajana

Internetissä tapahtuva kauppa on maailmanlaajuisia kauppaa. Tästä seuraa oikeudellisessa mielessä epävarmuutta, koska

voi olla epäselvää, minkä maan lainsäädäntöä sovelletaan kyseiseen Internetissä tapahtuvaan toimintaan. Joskus Internetiä on luonnehdittu tilaksi, jossa tapahtuvaan toimintaan voidaan soveltaa maailman kaikkien maiden lainsäädäntöä. Sähköiseen kaupankäyntiin liittyvä oikeudellinen epävarmuus voi ilmetä mm. kysymyksenä, millä maalla on oikeus verottaa ko. toiminnasta.

Internetissä tapahtuva toiminta on riippumatonta toimintaan osallistuvien maantieteellisestä sijainnista. Viestit voidaan lähettää ja tallentaa palvelimiin niiden maantieteellisestä sijainnista riippumatta. Jokaisella Internetiin liitettyllä tietokoneella on oma osoitteensa, johon liittyy ns. domain-nimi. Vaikka domain-nimi voidaan alunperin antaa maantieteellisen sijainnin perusteella, niin tietokoneen fyysistä paikkaa voidaan vaihtaa ilman, että sillä on vaikutusta alueellisesti perustettuun domain-nimeen. Toisaalta määrättyyn valtioon viittaavan domain-nimen omistaja voi hankkia toiseen valtioon viittaavan domain-nimen. Välttämättä domain nimi (esim. .com loppuinen) ei ylipäättään viittaa mihinkään valtioon. Domain-nimestä ei siis pystytä päättelemään, missä valtiossa olevan palvelimen kanssa ollaan tekemisissä. Riippumattomuus maantieteellisestä sijainnista antaa mahdollisuuden siirtää toiminta myös sellaiseen valtioon, jonka lainsäädäntö on ko. toiminnan kannalta edullisinta. Tällainen valtio voi olla vaikkapa verokeidasvaltio.

Internetin välityksellä tapahtuva liiketoiminta asettaa erityisiä vaatimuksia verovalvonnalle. Tällaisia verovalvonnallisia ongelma-alueita ovat:

- Liiketoimen osapuolten identifiointiongelma. Web-sivun perusteella ei välttämättä kyetä identifioimaan sitä, kuka sen kautta todella harjoittaa liiketoimintaa. Tämä koskee myös sellaisia tilanteita, joissa kaupan osapuolet ovat Suomessa yleisesti verovelvollisia.
- Liiketoimen osapuolen sijainnin tai liiketoimen tapahtumapaikan sijainnin identifiointiongelma. Internet-osoitteen perusteella ei voi varmuudella päätellä sitä, missä maassa asuva osoitteen omistaja on.
- Liiketoimen todentamista koskevan dokumentaation ongelma.
- Veronkantajina toimivien välikäsien vähentyminen kansainvälisessä liiketoiminnassa.
- Verokeidasvaltioiden tarjoamat palvelut, mm. pankkipalvelut tulevat entistä helpommin jokaisen saataville. Yhteydenpito tällaiseen pankkiin ei ole enää ongelmallista.

Internetin myötä tarjoutuu siten heikon veromoraalin omaaville henkilöille entistä paremmat mahdollisuudet veronkiertoon. Verovalvonnassa tultaneenkin lähivuosina törmäämään tällaiseen tietoverkkojen mahdollistamaan uudentyyppiseen harmaaseen talouteen. Verovalvonnan onnistuminen tässä suhteessa on tärkeää paitsi verotulojen ja verotuksen tehokkuuden kannalta myös sen vuoksi, että mainitunlainen toiminta on selvä kilpailuneutraliteettia vääristävä tekijä verovelvollisuutensa asianmukaisesti täyttävien yritysten näkökulmasta.

Näistä verovalvonnallisista ongelmista on syytä erottaa sähköisen kaupankäynnin synnyttämät muunlaiset verotukselliset ongelmat. Nämä liittyvät lähinnä siihen, onko nykyisten verolakien säännösten pohjalta mahdollista hallita sähköisen kaupankäynnin verotusta. Nämä kysymykset liittyvät nimenomaan valtioiden rajat ylittävään sähköiseen kaupankäyntiin ja keskeisenä kysymyksenä on se, millä valtiolla on verotusoikeus kyseiseen toimintaan. Tällaisia kysymyksiä tulee esille sekä tuloverotuksessa että arvonlisäverotuksessa. Selvyyden saaminen näihin kysymyksiin on tärkeää sekä verovelvollisten että veroviranomaisten näkökulmasta. Jos oikeustila tältä osin on kovin epäselvä, tästä voi muodostua este sähköisen kaupankäynnin laajentumiselle. Periaatteessa lähtökohdan tulisi olla selvä: Sähköiseen kaupankäyntiin tulisi liittyä samanlaiset veroseuraamukset tuloverotuksessa ja arvonlisäverotuksessa kuin tavanomaiseenkin kaupankäyntiin. Sähköinen kaupankäynti on maailmanlaajuisia kaupankäyntiä. Tämän vuoksi toisena keskeisenä verotuksen lähtökohtana on se, että sähköisen kaupankäynnin sääntelyn tulisi olla kansainvälisesti suhteellisen yhtenäistä. Näin on mahdollista välttää se, että sähköinen kaupankäynti joutuisi kahdenkertaisen verotuksen kohteeksi ja se, että kaupankäyntiä ei veroteta lainkaan.

### **9.3. Sähköisen kaupankäynnin tuloverotuksesta**

Jos kaupan osapuolet ovat Suomessa yleisesti verovelvollisia ja kauppaan ei liity minkäänlaisia Suomen ulkopuolelle sijoitettuja vaiheita (esim. ulkomailla sijaitseva palvelin), ei sähköiseen kaupankäynti aiheuta tavanomaisesta kaupankäynnistä poikkeavia verotuksellisia ongelmia. Myyjälle sähköisestä kaupankäynnistä saatava tulo on samalla tavalla veronalaista tuloa kuin perinteellisestä kaupankäynnistä saatava tulo ja ostajalle meno on vähennyskelpoinen normaalien säännösten mukaisesti. Erottelulla epäsuora ja suora sähköinen kaupankäynti ei ole kotimaisen kaupankäynnin tuloverotuksen kannalta merkitystä.

Suomessa yleisesti verovelvollinen on velvollinen suorittamaan veroa täältä ja muualta saamastaan tulosta. Jos yleisesti verovelvollinen myy sähköisessä kaupankäynnissä tuotteita ulkomaiselle ostajalle, tästäkin kaupankäynnistä saatava tulo on Suomessa veronalaista tuloa. Tulo on yleisesti verovelvollisen veronalaista tuloa siitä riippumatta, missä se palvelin sijaitsee, jonka kautta myynti tapahtuu. Näin ollen veronalaista tuloa on myös ulkomailla sijaitsevan palvelimen kautta saatava tulo.

Jos sähköinen kaupankäynti tapahtuu ulkomailla olevan palvelimen kautta, voi keskeiseksi verotuskysymykseksi tulla se, muodostuuko palvelimen sijaintivaltioon kiinteä toimipaikka. Mikäli Suomella ei ole ko. valtion kanssa kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen estävää verosopimusta, kiinteän toimipaikan muodostuminen ratkeaa pelkästään ko. valtion sisäisen verolainsäädännön mukaan. Jos palvelimen sijaintivaltio katsoo palvelimen ja siihen mahdollisesti liittyvän toiminnan muodostavan kiinteän toimipaikan, kyseiseen valtioon joudutaan maksamaan tuloveroa, mutta Suomessa maksettavasta verosta hyvitetään kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetun lain mukaan toiseen valtioon maksettu vero osittain tai kokonaan. Suomella on verosopimus yli 50 valtion kanssa. Tämän vuoksi käytännössä useimmiten kiinteän toimipaikan muodostuminen ratkaistaan ja kaksinkertainen verotus poistetaan verosopimuksen määräysten mukaan. Vastaavalla tavalla verosopimustilanteessa kiinteän toimipaikan muodostuminen ja Suomen verotusoikeus on ratkaistava verosopimuksen mukaan, jos rajoitetusti verovelvollinen myy täällä sijaitsevan palvelimen kautta tuotteitaan. Jos palvelin muodostaa täällä Suomen sisäisen lainsäädännön ja kyseisen rajoitetusti verovelvollisen asuinmaan ja Suomen välisen verosopimuksen mukaan täällä kiinteän toimipaikan, kyseinen henkilö joutuu maksamaan veroa Suomeen kiinteän toimipaikan tulosta.

Kiinteän toimipaikan muodostuminen on siten keskeinen kysymys toisaalta Suomessa yleisesti verovelvollisen ulkomailla sijaitsevan palvelimen kautta tapahtuvan myynnin osalta ja toisaalta rajoitetusti verovelvollisen Suomessa olevan palvelimen kautta tapahtuvan myynnin osalta.

Suomen verosopimukset noudattelevat kiinteän toimipaikan muodostumisen osalta yleensä ns. OECD:n mallisopimusta. Kiinteän toimipaikan määritelmä on OECD:n mallisopimuksen 5 artiklassa. Sen mukaan kiinteällä toimipaikalla tarkoitetaan kiinteää liikepaikkaa, josta yrityksen toimintaa kokonaan tai osaksi harjoitetaan. Artiklan mukaan kiinteä toimipaikka käsittää erityisesti yrityksen johtopaikan, sivuliikkeen, toimiston ja tehtaan. Kiinteää toimipaikkaa ei muodostu järjestelyistä, jotka on tarkoitettu ainoastaan yritykselle kuuluvien tavaroiden varastoimista, näytteillä pitämistä tai luovuttamista varten.

On varsin kyseenalaista muodostaako pelkästään palvelin ja sen kautta tapahtuva tuotteiden myynti kiinteän toimipaikan. Kiinteältä toimipaikalta on yleensä edellytetty jonkinasteista pysyvyyttä. Palvelimen sijaintipaikka voi vaihtua vaikkapa kolmen kuukauden välein. Mahdollista on myös se, että palvelimia on useita, joista osa on jossain muussa maassa ja asiakaan yhteys voi liikennöintitilanteesta riippuen ohjautua mihin tahansa palvelimeen. Epäselvää myös on se, mikä on palvelimen merkitys arvioitaessa OECD:n mallisopimuksen 5 artiklan 4 kappaleen liiketoimintaa valmistelevia ja avustavia toimintoja, jotka eivät muodosta kiinteää toimipaikkaa. Ulkomainen yritys voi omistaa web-sivun mutta vuokrata tarvittavat palvelut palvelinta ylläpitävältä taholta. Tällöin voidaan joutua pohtimaan sitä, onko palvelimen ylläpitäjä katsottava epäitsenäiseksi edustajaksi, joka voi muodostaa yritykselle kiinteän toimipaikan.

Käytännössä ongelmalliseksi voi muodostua se, että ei tiedetä palvelimen sijaintia tai myyjän asuinmaata. Viimeksi mainitussa tapauksessa on vaikeata tietää, sovelletaanko jotain verosopimusta vai ei.

Toinen sähköisen kaupankäynnin muodostama verotusongelma on sähköisen kaupankäynnin myötä saatavan tulon tulotyyppiongelma. Verosopimuksissa tulot jaotellaan eri tulotyyppeihin. Näitä ovat mm. liiketulo, osinko, korko, rojalti ja epäitsenäisestä työstä saatu tulo. Sähköisestä kaupankäynnistä syntyvän tulon osalta voi syntyä rajanvetovaikeuksia etenkin liiketulon ja rojaltin välille. Liiketulosta verotetaan vain asuinvaltiossa, jos toimintaa ei ole harjoitettu kiinteästä toimipaikasta toisessa sopimusvaltiossa. Rojaltitulon verotusoikeus on useissa verosopimuksissa jaettu rojaltin lähdevaltion ja rojaltin asuinvaltion kesken esim. niin, että lähdevaltio saa periä rojaltista vaikkapa 10 %:n lähdeveron. Jos sähköisessä kaupankäynnissä myydyn tuotteen myyntituloa ei pidetäkään liiketulona vaan rojaltina, tämä johtaa siihen, että myös lähdevaltio saa verotusoikeuden, vaikka tuotteen myyjällä ei olekaan kyseisessä valtiossa kiinteää toimipaikkaa ja toiminta tapahtuisi kokonaan esim. Suomesta käsin.

Rojaltilla verosopimuksissa tarkoitetaan verosopimuksissa kaikenlaisia suorituksia, jotka saadaan korvauksena kirjallisen, taiteellisen tai tieteellisen teoksen tai elokuvafilmin, tekijänoikeuden, patentin tavaramerkin yms. käyttämisestä tai käyttöoikeudesta. Yritys voi ostaa ulkomailta digitalisoidussa muodossa oikeuden käyttää jotakin kuvaa yhden kerran, oikeuden valmistaa siitä kymmenen kopiota tai oikeuden käyttää sitä esim. massajakeluun tulevassa mainonnassaan. Ensimmäinen vaihtoehto on verrattavissa kuvan ostamiseen perinteisessä muodossa, jolloin lähtökohtana voi olla se, että verotuksessakin näitä vaihtoehtoja tulisi käsitellä samalla tavoin. Tällöin kuvan myyjä ei joudu maksamaan veroa ostajayrityksen sijaintivaltioon, jos myyjällä ei ole siellä kiinteää toimipaikkaa. Jos myyntitulo katsotaan rojaltiksi, jollaisiksi tekijänoikeudesta saadut tulot yleensä luokitellaan, digitalisoidussa muodossa saadusta valokuvan käyttöoikeudesta on suoritettava lähdevaltioon veroa. Kun suorassa sähköisessä kaupankäynnissä ostajalle toimitetaan digitalisoidussa muodossa tuotteita, monet näistä ovat juuri luonteeltaan sellaisia, että niissä joudutaan käymään rajanvetoa sen suhteen, onko tulo liiketuloa vai rojaltia. Osapuolten väliset sopimusehdot saattavat tällöin vaikuttaa olennaisella tavalla lopputulokseen. Jos tulo on rojaltia, ostajan tulee pidättää myyjälle maksamastaan määrästä lähdevero. Tämän velvollisuuden laiminlyönnistä seuraa viivästyseuraamuksia veron korotuksineen. Kun sähköisessä kaupankäynnissä ostajina voivat usein olla sellaiset tahot, jotka eivät voi tietää rojaltitulon ja liiketulon välisen rajanvedon merkitystä, he voivat tietämät-



tään syyllistyä laiminlyönteihin, jotka sittemmin johtavat raskaisiin seuraamuksiin.

Ulkomailla sikäläisten lakien mukaan perustettu yhtiö on Suomessa rajoitetusti verovelvollinen ja joutuu siten maksamaan veroa Suomeen vain täältä saamastaan tulosta. Internet antaa mahdollisuuden tällaisen yhtiön toiminnan tosiasialliseen johtamiseen Suomesta. Suomen lainsäädännön mukaan ulkomainen yhtiö ei tule liikkeen tosiasiallisen johtopaikan perusteella täällä yleisesti verovelvolliseksi. Tämän vuoksi tällainen ulkomainen yhtiö voi tarjota mahdollisuuden välttää Suomen vero, vaikka toiminta tosiasiallisesti tapahtuukin ainakin keskeisiltä osin Suomessa. Kun rajoitetusti verovelvollinen ei joudu maksamaan esim. pörssiosakkeiden luovutusvoitoista täällä veroa, Internetin kautta on mahdollista harjoittaa täällä ulkomaisen yhtiön nimissä ilman Suomen veroa arvopaperikauppaa, vaikka toimintaa tosiasiallisesti johdetaankin täältä. Mikäli yhtiö sijaitsee ns. verokeidasvaltiossa, ainakin periaatteessa yhtiön tulosta voidaan väliytteissä lainsäädännön mukaan verottaa sen suomalaista osakasta.

## 9.4. Sähköinen kaupankäynnin arvonlisäverotuksesta

Tuloverotuksessa kansainvälisiin toimintoihin helposti liittyvä kahdenkertainen verotus pyritään estämään valtioiden välisillä verosopimuksilla. Arvonlisäverotuksessa ei vastaavanlaisia sopimuksia ole. Kahdenkertaisen verotuksen tai vajaa-verotuksen estäminen on EU:n sisällä pyritty estämään harmonisoimalla jäsenvaltioiden myyntimaasäännökset.

Arvonlisäverotuksessa on tarkoitus verottaa kulutusta. Monenkertaisen verotuksen estämiseksi kukin valtio verottaa vain alueellaan tapahtuvaa kulutusta. Suomessa arvonlisäveroa suoritetaan tämän mukaisesti Suomessa tapahtuneesta tavarankäytön ja palvelun myynnistä. Suomessa tapahtunut myynti on siis yleensä arvonlisäverollista. Myynti voi olla kuitenkin kansainväliseen kauppaan liittyvänä verotonta. Vienti EU:n ulkopuolelle on verotonta. Näin toteutetaan ns. kulutusmaaperiaatetta. EU:n jäsenvaltioiden välisessä kaupassa kulutusmaaperiaate toteutetaan siten, että tavarankäytön myynti toiseen jäsenvaltioon arvonlisäverovelvolliselle on verotonta, mutta tuonti toisesta jäsenvaltiosta on verollista yhteisöhankintaa. Tavarankäytön maahantuonnista suoritetaan Suomessa arvonlisäveroa. Palvelujen tuontia ei veroteta maahantuontina, vaan Suomessa kulutettavien palvelujen verotus perustuu palvelujen myyntimaasäännöksiin. Nämä on yleensä muotoiltu niin, että jos palvelu kulutetaan Suomessa, sen myynnin katsotaan tapahtuvan täällä.

Arvonlisäverotuksen kannalta sähköisen kaupankäynnin erottelu epäsuoraan sähköiseen kaupankäyntiin ja suoraan sähköiseen kaupankäyntiin on tärkeä. Verotukselliset ongelmat liittyvät pääasiassa jälkimmäiseen.

Epäsuorassa sähköisessä kaupankäynnissä tulevat sovellettaviksi arvonlisäverotuksen tavarankäytön ja palvelujen kauppaan sovellettavat normaalit menettelyt. EU:n ulkopuolelta tulevat tavarat maahantuodaan tullin valvonnassa Suomeen. Maahantuonnin yhteydessä on suoritettava normaali arvonlisävero. Myös suoraan kuluttajille tapahtuva tavarankäytön maahantuonti EU:n ulkopuolelta tapahtuu tullin valvonnassa ja tulli kantaa maahantuonnin yhteydessä arvonlisäveron. Alle 130 mk:n toimituksista ei peritä arvonlisäveroa.

Epäsuora sähköinen kaupankäynti EU:n alueella on yritysten välisenä kauppana normaalia yhteisökauppaa. Yhteisömyynti on verotonta myyntiä ja yhteisöhankinnasta on suoritettava arvonlisävero. Näin arvonlisävero saadaan kohdistumaan kulutusmaahan. Myynti kuluttajan asemassa olevalle EU:ssa asuvalle verotetaan pääsääntöisesti alkuperämaaperiaatteen mukaisesti myyntimaassa siellä sovellettavan verokannan mukaisesti. Esimerkiksi matkailijan ostaessa toisesta jäsenvaltiosta tavarankäytön, hän maksaa tavarankäytön hinnassa sen valtion arvonlisäveron, mutta kotimaassaan hänen ei tarvitse veroa maksaa. Jos verokantaerot eri maiden kesken ovat suuret, tämä voi jossain määrin johtaa ns. ostosmatkailuun alemman verokannan maahan.

Alkuperämaan mukaista verotusta sovelletaan myös postimyyntiin ja tietoverkkojen kautta toiseen jäsenvaltioon kuluttajan asemassa olevalle tapahtuvaan myyntiin. Suomessa asuva voi näin ollen tilata internetin välityksellä itselleen esim. CD-levyn suoraan Saksasta, jolloin hänen ostoaan jää rasittamaan vain Saksan 15 %:n arvonlisävero. Tällainen kaukomyynti laajasti harjoitettuna voisi kuitenkin aiheuttaa erilaisista jäsenvaltioiden verokannoista johtuen kilpailuvääristymiä. Tämän vuoksi kaukomyyntiä eli myyntiä, jossa myyjä huolehtii tavarankäytön lähettämisestä määränpäämaahan yksityishenkilöille, verotetaan määränpäämaassa, jos myynnin määrä ylittää määränpäävaltion asettaman rajan. Suomessa tämä raja on 200.000 mk. Rajan ylittyessä myyjän on rekisteröidyttävä verovelvolliseksi määränpäämaassa ja suoritettava siellä vero myynnistä. Jos saksalaisen musiikkimyyjän kaukomyynti Suomeen ylittää em. rajan, CD-levyn myyntiin kohdistuu Suomen 22 %:n arvonlisävero.

Arvonlisäverojärjestelmässä erotetaan toisistaan tavarankäytön ja palvelun myynti. Kumpaakin varten on omat säännöksensä siitä, missä myynnin katsotaan tapahtuneen. Tavaralla arvonlisäverolaisissa tarkoitetaan aineellista esinettä sekä sähköä, kaasua, lämpöä, kylmyyttä yms. energiahyödykettä. Palvelulla tarkoitetaan kaikkea muuta, mitä voidaan myydä liiketoiminnan muodossa. Sähköisen kaupankäynnin kannalta tavarankäytön ja palvelun erottelu on tärkeä. Sanomalehti, kirja ja CD-levy ovat tavaroita, mutta kun niitä myydään digitalisoidussa muodossa tietoverkossa, kyseessä ei olekaan enää tavarankäytön myynti vaan palvelu. Suora sähköinen kaupankäynti eli ns. on line -kauppa on siis arvonlisäverotuksessa palvelujen kauppa. Kaupan kohteen erilainen toimittamismuoto (esim. kirjan muutos digitaalisessa muodossa internetin välityksellä

toimitettavaksi) muuttaa tavaran palveluksi, jolloin veroseuraamuksetkin voivat poiketa toisistaan. Tämä merkitsee esim. sitä, että kirjaan sovellettava 8 %:n arvonlisäverokanta muuttuu palveluun sovellettavaksi 22 %:n arvonlisäverokannaksi. Vähintään kuukauden ajaksi tilatut sanoma- ja aikakauslehdet ovat verottomia. Digitaalisessa muodossa tilattu samainen lehti on 22 %:n mukaan verotettava palvelu. Verotus ei näin ollen ole neutraalia. Digitaalisessa muodossa tai perinteisessä muodossa toimitettavissa olevien hyödykkeiden kannalta vanhakantainen jaottelu aineellisiin tavaroihin ja aineettomiin palveluihin ei ole tietoyhteiskunnassa toimiva jaottelu arvonlisäverotuksessa.

Arvonlisäveroa on suoritettava Suomessa tapahtuvasta palvelun myynnistä. Kun suoraan sähköiseen kaupankäyntiin sovelletaan palveluja koskevia säännöksiä, joudutaan kansainvälisessä kaupassa soveltamaan varsin monimutkaisia palvelujen myyntimaata koskevia säännöksiä. Tällöin verotuksen kannalta voi olla ratkaisevaa se, minkäluonteisesta palvelusta on kysymys ja onko ostaja elinkeinonharjoittaja. Palvelujen myyntiä koskevan yleissäännöksen mukaan palvelu katsotaan myydyksi Suomessa, jos se luovutetaan täällä olevasta kiinteästä toimipaikasta. Kiinteistöön kohdistuvat palvelut on myyty Suomessa, jos kiinteistö sijaitsee täällä. Opetus, tieteelliset palvelut, irtaimen esineen arvonmääritys on myyty Suomessa, jos ne suoritetaan täällä.

Sähköisessä kaupankäynnissä myytävät tuotteet ovat usein sellaisia, että niitä pidetään arvonlisäverotuksessa ns. immateriaalipalveluina. Näillä tarkoitetaan mm. tekijänoikeuden, patentin, tavaramerkin ja muiden sellaisten oikeuksien luovuttamista sekä mainos- ja ilmoituspalveluja, konsultointi-, tuotekehittely- ja suunnittelupalveluja. Näiden palvelujen verotus tapahtuu ostajan maassa, jos ostaja on elinkeinonharjoittaja. Kun myyjänä on ulkomaalainen, jolla ei ole Suomessa kiinteätä toimipaikkaa, sovelletaan ns. käännettyä verovelvollisuutta koskevaa säännöstä. Tämä merkitsee sitä, että ostaja on verovelvollinen ostamastaan palvelusta. Jos immateriaalipalveluja myydään kuluttajalle, ja myyjällä ei ole Suomessa kiinteätä toimipaikkaa ja hän ei ole hakeutunut täällä arvonlisäverovelvolliseksi, verotus tapahtuu myyjään maassa. Tällöin ei ole myöskään sellaisia myynnin määrää koskevia säännöksiä, joita sovelletaan tavaroiden kaukomyynnissä ja joiden seurauksena myyjä voi joutua hakeutumaan Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi. Suorassa sähköisessä kaupankäynnissä kuluttajille siten avautuu mahdollisuus hankkia arvonlisäverotuksessa tarkoitettuja immateriaalipalveluja toisesta alhaisempaa arvonlisäverokantaa käyttävästä EU-maasta tai EU:n ulkopuolelta ilman Suomen arvonlisäveroa. Jos EU:n ulkopuolisessa myyjän maassa ei kanneta arvonlisäveroa, palveluun ei tule kohdistumaan lainkaan arvonlisäveroa. Näin ollen EU:n ulkopuolisessa maassa toimiva suora sähköistä kaupankäyntiä harjoittava yritys on kilpailullisesti EU-maissa toimivia yrityksiä paremmassa asemassa. Tämä voi merkitä kuluttajille suunnatun sähköisen kaupankäynnin ohjautumista EU:n ulkopuolelle.

Edellä mainitun kaltaisiin kilpailuneutraliteettiongelmiin on jo törmätty telepalvelujen arvonlisäverotuksessa. Telepalvelujen myyntimaa määräytyi 30.6.1997 saakka palvelujen myyntimaan pääsäännön mukaisesti. Telepalvelusta verotettiin siten siinä maassa, jossa palvelu luovutettiin kiinteästä toimipaikasta. Tämä johti siihen, että EU:n ulkopuolelle sijoittautuneet telepalvelujen myyjät pystyivät myymään telepalveluja EU:n alueelle ilman arvonlisäveroa, kun taas EU:n alueelle sijoittautuneiden telelaitosten vastaaviin palveluihin sisältyi arvonlisävero. Tämä johti melko nopeasti tehtyyn muutokseen. Nykyisin telepalvelujen myyntimaa määräytyy pääsääntöisesti samalla tavalla kuin immateriaalipalvelujen myyntimaa eli ratkaisevaa on ostajan sijoittautumisvaltio. Jos telepalvelun ostaja on elinkeinonharjoittaja ja myyjänä on ulkomaille, joko EU:n alueelle tai sen ulkopuolelle, sijoittunut myyjä, ostaja on palvelusta verovelvollinen (käännetty verovelvollisuus). Jos ostaja on yksityishenkilö, EU:n jäsenvaltioiden välisessä kaupassa sovelletaan normaalia palvelujen verotusta koskevaa pääsääntöä, eli myyntimaa määräytyy telepalvelujen myyjän kiinteän toimipaikan mukaan. Jos yksityishenkilö soittaa Suomesta Saksaan, puhelusta maksetaan Suomen arvonlisävero, mutta jos puhelu otetaan vastapuheluna, se verotetaan Saksassa sikäläisen arvonlisäverokannan mukaisesti. EU:n ulkopuolelle sijoittautunutta yksityishenkilöille telepalveluja tarjoavia yrityksiä varten on oma erityissäännöksensä. Tällaisen telepalvelun myyjän tulee hakeutua Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi.

## 9.5. OECD:n sähköistä kaupankäyntiä koskevista linjauksista

Etenkin kansainvälisissä tilanteissa sähköiseen kaupankäyntiin liittyy sekä tuloverotuksellisia että arvonlisäverotuksellisia ongelmia. Jo pelkkä verotuksellinen epävarmuus voi rajoittaa sähköisen kaupankäynnin lisääntymistä. Toisaalta epäselvä oikeustila voi kansainvälisessä kaupankäynnissä johtaa perinteisestä kaupankäynnistä poikkeaviin veroseuraamuksiin, esim. kahdenkertaiseen verotukseen, jos ostajan ja myyjän asuinvaltiot soveltavat sähköiseen kaupankäyntiin toisistaan poikkeavia säännöksiä. Kun sähköinen kaupankäynti on maailmanlaajuisia, valtioiden rajat ylittävää kaupankäyntiä, verotuskysymyksiäkin on pyrittävä ratkaisemaan kansainvälisellä tasolla. OECD:ssä sähköisen kaupankäynnin ongelmiin on kiinnitetty huomiota ja järjestössä pyritäänkin laatimaan malleja, joiden pohjalta mahdollisimman voitaisiin päästä yhtenäisiin ratkaisuihin.

Yhdysvallat on esittänyt, että verkossa tapahtuvasta kaupankäynnistä tulisi tehdä tullivapaa alue. Tämä esitys tarkoittaa lähinnä suoraa sähköistä kaupankäyntiä. Kun suorassa sähköisessä kaupankäynnissä katsotaan Suomessa olevan kysymys

palveluista, ei verkon kautta tulevista tuotteista tällä hetkellä peritä Suomessa tulleja. Toisenlainen linja olisi ilmeisesti käytännössä mahdoton toteuttaa.

Tuloverotuksessa Suomella on verosopimus yli 50 valtion kanssa. Kaiken kaikkiaan maailmassa on yli 1.500 verosopimusta. Verosopimustilanteessa ei sähköisen kaupankäynnin verotusta voida Suomessa muuttaa Suomen sisäisellä lainsäädännöllä verosopimuksen mukaista verotusta epäedullisemmaksi. Tämän vuoksi Suomen mahdollisuudet käytännössä säännellä sähköisen kaupankäynnin tuloverotusta ovat varsin rajoitetut. Verosopimusten muuttaminen sähköisen kaupankäynnin huomioon ottavaan suuntaan on useita vuosia, ehkä jopa yli kymmenen vuotta vaativa prosessi. Näin ollen, ellei sähköisen kaupankäynnin verotuksesta solmita erillistä kansainvälisen tason valtiosopimusta, sähköisen kaupankäynnin tuloverotusongelmat kansainvälisellä tasolla voivat jatkua varsin pitkään.

Arvonlisäverotuksessa puolestaan on kysymys EU:n tasolla harmonisoidusta lainsäädännöstä. Tämän vuoksi sen kansallinen muuttamismahdollisuus on rajoitettua. Telepalvelujen verotuksen muutos kuitenkin osoittaa, että EU:n tasolla voi joskus verotuksen alalla tapahtua suhteellisen nopeastikin muutoksia. Tällä hetkellä sähköisen kaupankäynnin verotusta selvitetäänkin EU:ssa komission asettamassa työryhmässä.

Sähköisen kaupankäynnin verotusta käsiteltiin OECD:n Turussa marraskuussa 1997 pidetyssä konferenssissa. Tässä konferenssissa OECD:n veroasioiden komitea esitti kriteerit, joiden pohjalta lainsäädännössä tulisi lähestyä sähköisen kaupankäynnin verotuksen sääntelyä. Nämä kriteerit, jotka olisi syytä ottaa huomioon myös Suomen verolainsäädännössä, ovat seuraavat seuraavat:

1. Järjestelmän tulee olla oikeudenmukainen. Samanlaisissa olosuhteissa samanlaisia liiketoimia suoritavia verovelvollisia tulisi käsitellä samalla tavalla.
2. Järjestelmän tulee olla yksinkertainen. Verovelvollisille ja verohallinnolle aiheutuvien kustannusten tulee olla alhaiset.
3. Säännösten tulee täyttää oikeusvarmuuden ja ennustettavuuden vaatimukset. Verovelvollisen tulee kyetä ennakoimaan veroseuraamukset ja se, mistä verotetaan, missä verotetaan ja mihin vero on suoritettava.
4. Järjestelmän tulee olla tehokas. Sen tulee johtaa oikeanmääräisen veron suorittamiseen oikea-aikaisesti. Mahdollisuudet veropakoon ja veronkiertoon tulee minimoida.
5. Järjestelmä ei saa aiheuttaa taloudellisia vääristymiä. Yritysten päätöksenteon tulee perustua liiketaloudellisiin eikä verotuksellisiin tekijöihin.
6. Järjestelmän tulee olla joustava ja dynaaminen, jotta kyetään ottamaan huomioon tekninen ja taloudellinen kehitys.
7. Kansallisen tason verotuspäätösten ja kansainvälisten verotusperiaatteiden uudistamisen tulee olla sellaisia, että Internet veropohja jakautuu oikeudenmukaisella tavalla eri maiden kesken.
8. Lähtökohtaisesti tulisi sopeuttaa nykyiset verojärjestelmät Internetin vaatimuksia vastaaviksi eikä pyrkiä uusien verotuksen muotojen kehittämiseen.

## 10. Johtopäätöksiä

Kehitys kohti tietoyhteiskuntaa muuttaa monella tavalla sitä taloudellista ympäristöä, josta julkinen sektori kerää toimintaansa tarvittavat verotulot. Talouden globalisaatio ja siihen liittyvä vero-objektien entistä suurempi liikkuvuus tulee muokkaamaan eri maiden verojärjestelmiä lähemmäksi toisiaan. Jo nykyisin on havaittavissa se, että valtioilla on vaikeuksia ylläpitää toisistaan olennaisesti poikkeavia verotuksen tasoja finanssipääoman osalta. Jatkossa samoja vaikeuksia tulee esiintymään myös yritystoiminnan ja ainakin osin myös palkkatulojen verotuksen osalta. Talouden kansainvälistyminen johtaa siihen, että OECD-maiden korkeimmat veroasteet tullevat alenemaan. Näiden maiden joukossa on myös Suomi. Julkisen sektorin menojen mitoittaminen tämän veroasteen edellyttämälle tasolle on haasteellinen tehtävä.

*Tietoyhteiskunnassa verojärjestelmän on oltava kansainvälisesti kilpailukykyinen sekä työntekoon ja yrittämiseen kannustava.* Talouden globalisaatio johtaa Suomessakin veroasteen alenemiseen lähemmäksi kilpailijamaita, sillä verojärjestelmän kilpailukykyisyyttä arvioitaessa veroaste on keskeinen tekijä. Tietoyhteiskunnassa eri valtioiden väliset verotukselliset erot ovat entistä selvemmin havaittavia ja verotus on yksi yritysten sijoittautumis päätöksiin vaikuttava tekijä. Vaikka valtioiden välistä merkittävää verokilpailua ei esiintyisikään, eri valtioiden verotukselliset erot ovat entistä ongelmallisempia. Sama koskee myös työvoiman verotusta. Se vaikuttaa yritysten sijoittautumiseen ja myös erityisasiantuntemusta omaavien henkilöiden sijoittautumiseen. *Suomen lähtökohdat yritysverotuksen osalta ovat kohtuulliset, mutta palkkatulojen verotuksen osalta heikot.* Ilman merkittäviä muutoksia Suomi saattaa jäädä osin verotuksellisista tekijöistä johtuen jälkeen kansainvälisestä kehityksestä.

Suomen tuloverojärjestelmä on yritystoiminnan ja myös yrityksen omistajien näkökulmasta keskeisiltä osin hyvä ja toimiva. Suomessa ei ole suomalaisten kansainvälisten yritysten osalta törmätty siihen, että yritykset olisivat siirtäneet tai siirtämässä toimintojaan ulkomaille keskeisesti verotuksellisten tekijöiden saattamana. Saksassa tällainen ilmiö - esim. toimintojen siirto Belgian koordinaatiokeskuksiin ja Irlannin kansainvälisten rahoituspalvelujen keskukseseen - on jo tuttu ja Ruotsissakin se on konkreettisempi uhka kuin Suomessa. Vaikka Keski-Euroopassa mm. lyhyiden etäisyyksien vuoksi tällaiset siirtymät ovat helpompia kuin Suomesta tapahtuvat siirtymät, ei täällä ole syytä laskea sen varaan, etteikö suomalaisyritysten erilaisia pääkonttori- ja palvelutoimintoja olisi mahdollista siirtää ulkomaille. Tietoyhteiskunnan mukanaan tuoma uusi teknologia madaltaa tällaisten siirtymisten kynnystä. Mahdollista on myös, että ulkomaisten yritysten toiminta tällaisten houkuttimien hyväksikäyttäjänä niinikään alentaa kynnystä myös suomalaisten yritysten osalta. Suomen yritysverotusjärjestelmä tulee säilyttää sellaisena, että ainakaan verotukselliset tekijät eivät johda tällaisten uhkakuvien toteutumiseen. Yleisellä tasolla kilpailukykyinen verojärjestelmä on myös ulkomailta tänne suuntautuvan yritystoiminnan näkökulmasta perustellumpi vaihtoehto kuin jotkin nimenomaiset erityishuojennukset.

Yllättävänä ei voi pitää vaatimusta, että verojärjestelmää on kehitettävä työn tekemistä ja yrittäjyyttä kannustavaan suuntaan. Tietoyhteiskuntakehitys kuitenkin nostaa tällaisen vaatimuksen entistäkin selvemmin esille. Tätä kautta avautuu mahdollisuus rajoittaa tietoyhteiskunnan mahdollisesti mukanaan tuomia työllisyyttä heikentäviä vaikutuksia. Yrittäjyyden kannustamisessa keskeiseksi muodostuu uuden yritystoiminnan kohtelu. *Yritystoiminnan aloittaja ei saa kohdata monimutkaista, paljon työtä vaativaa ja yllätyksellisiin veroseuraamuksiin johtavaa verojärjestelmää.* Vaikka yritystoiminnan aloittajan tuleekin lähteä siitä, että hän pärjää kilpailussa ja toimii samoilla ehdoilla kuin alalla jo aikaisemmin toimineet yritykset, uuden toiminnan aloittamisen kynnystä on perusteltua madaltaa. Tietoyhteiskunnassa harjoitettavassa yritystoiminnassa on aineettomilla tuotannontekijöillä tärkeä merkitys. *Verolainsäädäntöön ei tämän vuoksi tulisi sisällyttää säännöksiä, joissa tietoisesti tai tiedostamatta aineettomat tuotannontekijät asetetaan aineellisia tuotannontekijöitä heikompaan asemaan.*

Se, mikä Suomessa on pian kyettävä ratkaisemaan, on *ansiotulojen verotuksen selvä keventäminen.* Tämä on tärkeää myös yritystoiminnan verotuksen kannalta jo senkin vuoksi, että ansiotulojen tiukka verotus johtaa helposti erilaisiin yritystoiminnan verotuksen kiristämispaineisiin. Tällaisia paineita on jo selvästi nähtävissä, vaikka yritysverotuksen ja pääomatulojen verotuksen lähentäminen ansiotulojen verotuksen kanssa ensiksi mainittuja verotuksen lohkoja kiristämällä onkin väärä tapa ryhtyä ratkaisemaan ansiotulojen verotuksen taso-ongelmaa. Tällaisen lähestymistavan lopputuloksena meillä saattaa olla kansainvälisessä vertailussa kilpailukyvytön yritysverotus, pääomatulojen verotus ja ansiotulojen verotus. Ansiotulojen verotuksen osalta tulisi laatia useampivuotinen ”sitova” toimenpideohjelma, jossa keskeisenä piirteenä ja tavoitteena on verotuksen keventäminen. Samalla *olisi syytä tarkastella verolainsäädäntöä laajemminkin tietoyhteiskuntastrategian näkökulmasta.* Esimerkiksi yritysverotuksessa on mahdollista toteuttaa tietointensiivisten yritysten näkökulmasta tärkeitä muutoksia ilman, että muutoksilla olisi merkittäviä vaikutuksia valtion verotuloihin.

Selvää on, että Suomi ei voi kilpailla ns. halpatyövoimamaiden kanssa työvoimakustannusten osalta. *Yritysten tutkimus- ja kehittämistoiminnot* sijoittuvat kuitenkin pääasiassa hyvin kehittyneisiin maihin. Ansiotulojen verotuksen taso ei saa olla sellainen, että se olisi omiaan johtamaan tällaisten toimintojen siirtymisen Suomesta pois tai muodostuisi esteeksi mainitunlaisten toimintojen siirtämiseen Suomeen.

*Tietoyhteiskunnan verotus on keskeisiltä osiltaan kansainvälistä.* Se on kansainvälistä muutoinkin kuin vain siten, että eri valtioiden verotukselliset erot ovat entistä havaittavampia. Verolakien soveltamistilanteet ja siinä yhteydessä esiin tulevat ongelmat ovat entistä kansainvälisempiä. Myös verolainsäätäjä huomaa toimivansa entistä kansainvälisemmässä ympäristössä. Mahdolliset uudet veropohjat ovat sellaisia, että niiden merkittävämpi käyttö edellyttää kansainvälistä yhteistyötä. Verotuksen alalla ei tällaiseen valtioiden väliseen monenkeskiseen yhteistyöhän ole tällä hetkellä tarjolla vakiintuneita malleja. OECD:n rooli on lähinnä erilaisten suositusten esittäminen ja yksittäisten valtioiden varaan jää se, miten hyvin esitykset lopulta toteutuvat laajemmin. EU:n piirissä tapahtunut yhteistyö osoittaa, että verotusta koskevissa kysymyksissä valtioiden on vaikeata saavuttaa yhteisymmärrystä. Tämän vuoksi yllättävää ei olisi se, että kansainvälistä yhteistyötä edellyttävien uusien veropohjien käyttöönotto ei onnistuisi, vaikka veropohjat olisivatkin fiskaaliselta kannalta tuottoisia.

*Sähköisen kaupankäynnin sääntely* edellyttäisi niin ikään kansainvälistä yhteistyötä. Yksittäiset valtiot voivat päätyä helposti toisistaan poikkeaviin ratkaisumalleihin, jolloin vaarana on kaksinkertaisen verotuksen syntyminen tai verottamatta jääminen kokonaan. Epätietoisuus veroseuraamuksista kansainvälisellä tasolla on sähköistä kaupankäyntiä osin jarruttava tekijä. Suomen sisällä tapahtuvan sähköisen kaupankäynnin sääntelyssä Suomella on laaja liikkuma-ala ja mahdollisuus poistaa erityisesti arvonlisäverojärjestelmään tältä osin sisältyvät epäohdonmukaisuudet.

# Lähteet

- Andersson, Åke. E. Sylwan, Peter*, Framtidens arbete och liv. Natur och kultur, 1997.
- Borg, Olavi - Borg, Sami*, Suomen yrittäjien riski- ja uhkakuva tutkimus. Suomen Yrittäjät 1997.
- Building the European Society for us all. Final Policy Report of the High-Level Expert Group, April 1997. [Http://www.ispo.cec.be/hleg/Building.htm/#2F2](http://www.ispo.cec.be/hleg/Building.htm/#2F2).
- Castells, Manuel*, The Information Age: Economy, Society and Culture. Volume I. The Rise of Network Society. Blackwell Publishers, 1996.
- Cnossen, Sijbren*, Company Tax Systems in the European Union: Criteria and Options for reform. Fiscal Studies 1996 s. 67 - 97.
- Committee for information, computer and communications policy. Measuring electronic commerce, OECD, 1997.
- Cordell, Arthur J. - Ide, Ran*, The New Wealth of Nations, Taxing Cyberspace. The New Wealth of Nations, s. 20 - 82.
- Eischengreen, Barry*, The Tobin Tax: What have We Learned. The Tobin Tax, s. 273 - 288.
- Electronic Commerce: The Challenges to Tax Authorities and Taxpayers. An Informal Table Discussion between Business and Government. OECD, 1997.
- European report No 2148, July 13, 1996. Taxation: Foreign Firms Unaware of Member States' Tax Incentives.
- Gloabalistuminen ja Suomi. EVA-raportti maailman yhteenkasvamisesta, 1998. EVA. [Http://www.eva.fi/julkaisut/raportit/gloabaali/](http://www.eva.fi/julkaisut/raportit/gloabaali/).
- Harmaan talouden selvitystyöryhmän loppuraportti. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita, 1995:6.
- Hautamäki, Antti (toim.)*, Suomi teollisen ja tietoyhteiskunnan murroksessa. SITRA 154, 1996.
- Hinneken, Luc*, New Age International Taxation in the Digital Economy of Global Society. Intertax 1997 s. 116 - 119.
- Hjerpe, Reino*, Työttömyys, kansallinen veropolitiikka ja tulonjako. VATT vuosikirja 1996, s. 1 - 21.
- Hoeller, Peter - Louppe, Marie-Odile - Vergite, Patrice*, Fiscal Relations within the European Union. Economics department working papers No. 163. OECD, 1996.
- Holm, Pasi - Rantala, Juha*, Työllistymisen kannattavuus vuosina 1987 - 1992. VATT vuosikirja 1996, s. 35 - 46.
- Holm, Pasi - Tossavainen, Pekka*, Työn verotus ja työttömyys. VATT vuosikirja 1996, s. 25 - 34.
- Hyvönen, Kaarina*, Sähköinen kaupankäynti ja asiointi kuluttajan näkökulmasta. Kuluttajatutkimuskeskus. Luonnos 3.2.1998.
- Jenkins, Glenn. P.* (ed.), Information Technology and Innovation in Tax Administration. Kluwer Law International, 1996.
- Julkinen talous kansainvälisessä perspektiivissä. Valtiovarainministeriö, 1997.
- Kasvio, Antti*, Digitaalinen kumous, työn murros ja tietoyhteiskunta. Näkökulmia tietoyhteiskuntaan, toim. Kari Stachon. Gaudeamus 1997. S. 89 - 108.
- Kaul, Inge - Langmore, John*, Potential Uses of the Revenue from Tobin Tax. The Tobin Tax, s. 255 - 271.
- Kenen, Peter*, The feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions. The Tobin Tax, s. 109 - 128.
- King, Mervyn*, Tax Systems in the XXIst Century. Visions of the Tax Systems of the XXIst Century. Kluwer Law International, 1997. S. 53 - 64.
- KOM(97) 157 lopull. Eurooppalainen elektroninen kaupankäynnin aloite. Euroopan komission tiedoanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. 12/04/97.
- KOM(97) 495 final. Verotuksen yhteensovittaminen Euroopan Unionissa. Toimenpidepaketti vahingollisen verokilpailun poistamiseksi. Komission tiedonanto neuvostolle.
- Korhonen, Matti*, Kasinonpitäjä saa paikan. Talouselämä 6/1998 s. 10.
- Kuismanen, Mika*, Näkökohtia työn tarjonnan, tuloverotuksen ja tulonsiirtojen välisistä suhteista. VATT vuosikirja 1996, s. 117 - 125.
- Kurjenoja, Jaana*, Verokiila pysyy leveänä. Verokiilan kehitys vuosina 1987 - 1999. Verotietoa 11. Veronmaksajat, 1998.
- Laakkonen, Sirkka - Lehtinen, Teemu*, Kansainvälinen palkkaverotusvertailu. Verotietoa 9. Veronmaksajat, 1997.
- Laine, Juha*, Elektronisen kaupan sääntelystä. Lakimies 1/1998 s. 38 - 60.
- Leibfritz, Willi - Thornton, John - Bibbee, Alexandra*, Taxation and Economic Performance. Economics department working papers No. 176. OECD, 1997.
- Lilius, Reijo*, Suomi tietoyhteiskunnaksi. Kansallisten linjausten arviointi. Sitra, 159, 1997.
- Loikkanen, Heikki A. - Pekkarinen, Jukka - Siimes, Suvi-Anne - Vartia, Pentti*, Kansantaloutemme - rakenteet ja muutos. Taloustieto Oy, 1997.
- Martin, Hans-Peter - Schumann, Harald*, Globalisaatioloukku. Vastapaino, 1998.
- McCracken, Mike*, Introduction Perspectives on a Bit Tax. The New Wealth of Nations, s. 1 - 19.
- McLure, Charles E.*, Tax Policies for the XXIst Century. Visions of the Tax Systems of the XXIst Century. Kluwer Law International, 1997. S. 9 - 52.
- Myrsky, Matti*, Progressiosta verotuksessa. Lakimiesliiton kustannus, 1997.
- Mälkiä, Matti*, Kansalaiset ja hallinto tietoyhteiskunnassa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1996 s. 410 ss.
- Määttä, Kalle*, Environmental Taxes. Kauppakaari Oy, 1997.
- Määttä, Kalle*, Verokilpailu veropolitiikan haasteena. Oikeus 1995 s. 16 - 25.
- Nören, Göran*, Riksskatteverkets hemsida på Internet skattas högt av användarna. Svensk Skattetidning 1997 s. 729 ss.
- Parviainen, Seija*, Tulonjakopolitiikan tulevaisuus EMU:ssa. VATT vuosikirja 1996, s. 147 - 157.
- Peha, John M. - Strauss, Robert P.*, A Primer Changing Information Tecnology and Fisc. National Tax Journal 1997 s. 607 - 630.
- Penttilä, Seppo*, Yrityksen omistajan tuloverotus. Lakimiesliiton kustannus, 1997.
- Piekkola, Hannu*, Parempaan tuloverotuksen ainekset. Talous & yhteiskunta 4/1997 s. 55 - 63.
- Pääomatulojen verotuksen ja yritysverotuksen kehittämislinjaukset. Asiantuntijatyöryhmän muistio. VM 1991:28.
- Rauhanen, Timo*, EU:n yhteinen arvonlisäverojärjestelmä - kohti parempaa työllisyyttä? VATT vuosikirja 1996, s. 71 - 90.

Report of the Committee of Independent Experts on Company Taxation. Commission of the European Communities, 1992.

*Rifkin, Jeremy*, Työn loppu. WSOY, 1997.

Selected Tax Policy Implications of Global Electronic Commerce. United States Department of Treasury, Office of Tax Policy, November 1996. [Http://www.usatreas.gov/treasury/tax/internet.html](http://www.usatreas.gov/treasury/tax/internet.html).

*Sinko, Pekka*, Ympäristö ja työllisyys - verouudistuksen tuplapotti? VATT vuosikirja 1996, s. 91 - 98.

*Soete, Luc - Kamp, Karin*, The Bit Tax. Taxing value in the Emerging Information Society. The New Wealth of Nations, s. 83 - 101.

Taxation and Small business. OECD, 1994.

The Framework for Global Electronic Commerce. [Http://www.whitehouse.gov/WH/New/Commerce/read.html](http://www.whitehouse.gov/WH/New/Commerce/read.html).

The Global Information Economy. The Way Ahead. The Information Industries Taskforce, July 1997.

Tiedolla tietoyhteiskuntaan. Tilastokeskus, 1997.

*Tikka, Kari S.*, Suomen verojärjestelmä saatava kilpailukykyiseksi. Unitas 3/1997 s. 8 - 12.

*Tikka, Kari S.*, Veropolitiikka. Lakimiesliiton kustannus, 1990.

*Tobin, James*, Prologue. The Tobin Tax. Ed. Mahbub ul Haq - Inge Kaul - Isabelle Grunberg. Oxford University Press, 1996. S. ix - xviii.

*Toivainen, Antero*, Ulkomailta tulevan palkansaajan lähdeverotuksesta. Verotus 1996 s. 145 - 150.

*Toivonen, Seppo*, Elinkeinopoliittista oppia Irlannista. PTT-Katsaus 4/1997 s. 52 - 60.

*Torvi, Kai*, Työttömyyden syyt - kysynnässä vai tarjonnassa. EVA. [Http://www.eva.fi/julkaisut/artikkelit/tor697.htm](http://www.eva.fi/julkaisut/artikkelit/tor697.htm).

Tulojen ja varallisuuden perusteella maksuunpannut verot vuodelta 1996. Verohallituksen julkaisu 819.

Verotuksen oikeusturvatyöryhmän välimuistio. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 17/97.

*Väyrynen, Raimo*, Global Transformation. Economics, Politics and Culture. Sitra 161, 1997.

Yritysverouudistus - kilpailuetuko? VATT-julkaisuja 17.

## Takakansi

Tietoyhteiskuntakehitys asettaa verotukselle uusia haasteita ainakin kolmella tasolla: veropolitiikassa, verojärjestelmän kehittämisessä sekä verohallinnon ja veroviranomaisten toimintaan kohdistuvissa haasteissa. Perinteisen työtulon ja yritystulon välisen rajan hämärtyminen asettaa entistä suurempia haasteita oikean ja yhdenmukaisen verotuksen toteuttamiselle. Globalisaatio ja tietotekniikka avaavat mahdollisuudet yritystoiminnan hajauttamiseen kansainvälisesti, jolloin valtioiden välinen verokilpailu kiristyy. Epäselvää on, miten valtion verotusvalta ja -valvonta ulottuvat paikasta riippumattomaan sähköiseen kaupankäyntiin. Raportissa tarkastellaan verotuksen suhdetta tietoyhteiskuntakehitykseen ja pohditaan, tullaanko tietoyhteiskunnassa toimeen nykyisellä verojärjestelmällä ja veropohjalla.