

TAMPEREEN YLIOPISTO  
Taloustieteiden laitos

SUOMEN HYVINVOINTIVALTIO JA EUROOPAN UNIONIN  
SISÄINEN VEROKILPAILU

Finanssihallinto ja  
julkisyhteisöjen laskentatoimi  
Pro gradu- tutkielma  
Maaliskuu 2007  
Ohjaaja: Pertti Ahonen

Gretta Viitaniemi

## TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Taloustieteiden laitos, Finanssihallinto ja julkisyhteisöjen laskentatoimi
Tekijä:	VIITANIEMI, GREETTA
Tutkielman nimi:	Suomen hyvinvointivaltio ja Euroopan unionin sisäinen verokilpailu
Pro gradu- tutkielma:	80 sivua
Aika:	Maaliskuu 2007
Avainsanat:	Suomen verojärjestelmä, hyvinvointivaltio, Euroopan unioni, verokilpailu

---

Verokilpailu on ollut viime aikoina paljon esillä globaalien integraatiokehityksen vaikutuksesta. Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995, toteutui neljä vapautta: ihmisten, tavaroiden, palveluiden ja pääomien vapaa liikkuminen unionin rajojen sisäpuolella. Verotulojen kannalta välttämättömät veropohjat (verotettava tulo ja omaisuus) eivät välttämättä jatkossa ole enää vakaita, koska yritykset, pääoma ja ammattitaitoiset työntekijät voivat siirtyä maasta toiseen. Kaikkein helpoimmin liikkuvat pankkitalletukset ja yritysten voitot. Niiden verotusta on jouduttu alentamaan kaikissa Euroopan maissa.

Toukokuussa 2004 Euroopan unioni kasvoi kymmenellä uudella jäsenvaltiolla. Laajentuneessa unionissa on nyt 25 lähtökohdiltaan hyvin erilaista verojärjestelmää. Tämä johtuu muun muassa siitä, että eri jäsenvaltioilla on erilaiset käsitykset oikeudenmukaisesta verotuksesta sekä hyvinvointiyhteiskunnasta ja sen tarjoamista palveluista kansalaisilleen.

Vaikka kukin jäsenmaa Euroopan unionissa määrää itse verotuksestaan, niin verokilpailu merkitsee käytännössä sitä, että kansallinen päätösvalta verotuksessa tulee entistä rajalliseksi. Paine näyttää kohdistuvan erityisesti pieniin kansantalouksiin, mikä on erityisen huolestuttavaa Suomen kannalta. Kärjistäen kansallista hyvinvointivaltiota uhkaa toisaalta merkittäviä verotuloja tuottavien veronmaksajien ja veropohjien poismuutto ja toisaalta taas hyvinvointipalveluja paljon kuluttavien henkilöiden maahanmuutto. Verokilpailulla saattaa siten olla kansallisia veropohjia rapauttava vaikutus.

Väestön ikääntyminen ja työttömien suuri määrä ovat isoja menoeriä valtiolle. Samanlaisesti valtiolla on verojen alentamispaineita. Julkiset palvelut rahoitetaan pääasiassa valtion tuloilla, joista merkittävimpiä ovat erilaiset verotulot. Veroasteiden alentaminen on siten ongelmallista, koska jokainen liike vaikuttaa niin merkittävästi valtion tuloihin.

# Sisällys

1	Johdanto.....	5
1.1	Aihealueen esittelyä.....	5
1.2	Tutkimuksen oletukset ja rajaukset .....	7
1.3	Tutkimuksen tavoite .....	8
1.4	Tutkimusmenetelmä ja tutkielman rakenne.....	9
2	Suomen verojärjestelmä .....	11
2.1	Verotuksesta yleisesti .....	11
2.2	Hyvän verojärjestelmän ominaisuudet .....	12
2.2.1	Oikeudenmukaisuus .....	12
2.2.2	Neutraali ja ohjaava verotus .....	14
2.3	Verotus hyvinvoinnin edistäjänä .....	16
2.4	Euroopan unionin vaikutus kansalliseen verotukseen.....	20
3	Suomi hyvinvointivaltiona .....	24
3.1	Millainen on hyvinvointivaltio? .....	24
3.2	Hyvinvointivaltiomallit.....	27
3.2.1	Liberaali hyvinvointivaltiomalli.....	29
3.2.2	Konservatiivis- korporatistinen malli .....	30
3.2.3	Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli.....	30
3.3	Hyvinvointivaltion julkiset palvelut .....	32
3.4	Hyvinvointivaltion tila.....	34
3.5	Eurooppalaistuva hyvinvointivaltio.....	36
3.6	Lähivuosien haasteet.....	39
4	Suomi verokilpailussa .....	44
4.1	Verokilpailu käsitteenä .....	44
4.2	Suomen verojärjestelmä kansainvälisessä vertailussa.....	45
4.2.1	Alankomaat.....	48
4.2.2	Espanja .....	49
4.2.3	Italia .....	51
4.2.4	Ranska .....	53
4.2.5	Saksa.....	54
4.2.6	Viro.....	55
4.2.7	Suomi.....	57
4.3	Euroopan unionin sisäisen verokilpailun kielteiset vaikutukset.....	59
4.3.1	Muuttoliike .....	60
4.3.2	Hyödykeverotus.....	63
4.3.3	Pääomien liikkuvuus .....	63

4.3.4	Valtiontalouden muutospaineet .....	66
4.4	Euroopan unionin sisäisen verokilpailun myönteiset vaikutukset.....	68
4.4.1	Sisämarkkinat .....	68
4.4.2	Verouudistukset .....	70
4.4.3	Pääoman ja työvoiman liikkuvuus.....	71
5	Lopuksi .....	73
	Lähteet .....	77

# 1 Johdanto

## 1.1 Aihealueen esittelyä

Suomalaisessa yhteiskunnassa on viime vuosikymmenen ajan paljon puhuttu ja kirjoitettu globaalista integraatiokehityksestä. Yksi maailmanmarkkinoiden yhtenäistymisen näkyvimmistä ilmiöistä on ollut verokilpailu. Euroopan unionin yhteiset sisämarkkinat luovat hyvät edellytykset verokilpailun esiintymiselle. Yhdentymiskehitys on pakottanut valtiot kilpailemaan keskenään liikkuvista verokohteista, kuten pääomista, investoinneista ja koulutetusta työvoimasta. Liikkuvuutta on rajojen avautumisen lisäksi kasvattanut teknologinen kehitys.

Verokilpailu asettaa uusia vaatimuksia kansalliselle talouspolitiikalle. Kukin jäsenmaa Euroopan unionissa määrää itse verotuksestaan, mutta yhden tekemät päätökset vaikuttavat muidenkin toimintaan. Verokilpailu kaventaa siten valtioiden liikkumavaraa oman talouspolitiikkansa määrittelyssä. Voidaan katsoa, että jäsenvaltion harjoittaman talouspolitiikan merkitys on kasvanut kilpailutilanteen vuoksi.<sup>1</sup>

Euroopan unionin laajentuminen toukokuussa 2004 lisäsi olennaisesti jäsenmaiden verojärjestelmien välisiä eroja. Uudet jäsenmaat ovat yleisesti ottaen kevyempiä verotuksellisesti rakenteeltaan. Euroopan unionin laajentuminen on kiihdyttänyt yleistä keskustelua verokilpailusta. Tutkimustuloksia laajentumisen vaikutuksista Suomen talouteen on vielä vähän.

Toisaalta taas Euroopan unioni luontaisesti yhdenmukaistaa jäsenvaltioidensa verojärjestelmiä, koska Euroopan unionin yhteiset sisämarkkinat mahdollistavat ihmisten, tavaroiden, palveluiden ja pääomien vapaan liikkumisen. Näistä etenkin pääomien liikkumisen vapautuminen on synnyttänyt huolen verokilpailun kansallisia veropohjia rapauttavasta vaikutuksesta. Valtiontalouteen tällä on siis merkittävä vaikutus, koska verokilpailu vähentää olennaisesti valtion verotuloja.

---

<sup>1</sup> Eusepi & Schneider (toim.) 2004, 111.

Valtion veropohjan kaventuminen on huolestuttavaa tulevaisuuden hyvinvointivaltiota ajatellen. 1990-luvun laman jälkeisestä massatyöttömyydestä ei ole edelleenkään täysin toivuttu. Työttömissä on huomattavan paljon resursseja kiinni, koska potentiaaliset veronmaksajat ovat työmarkkinoiden ulkopuolella. Työttömyyden lisäksi huolestuttavaa on väestön ikääntyminen. Väestön ikääntyminen lisää julkisten palvelujen tarvetta ja aiheuttaa ajan myötä mittavia paineita valtion talouteen. Suomen väestön ikääntymisen on tutkittu olevan Euroopan nopeinta vuoteen 2030 saakka. Mikäli työllisyysastetta ei kyetä nostamaan yhä pienempi työssäkävien määrä rahoittaa eläkkeitä ja muita ikääntymisestä johtuvia menoja.

Hyvinvointivaltion yleisenä pyrkimyksenä on edistää tasa-arvoa ja olla inhimillinen ja oikeudenmukainen kansalaisilleen. Hyvinvointivaltio säännöstelee, edistää hyvinä pitämiään arvoja, valvoo oikeuksia sekä tuottaa julkisia palveluja. Hyvinvoinnin käsite on moninainen, mutta se usein mielletään juuri julkisen talouden resurssien riittävydeksi. Tämän ajatustavan mukaisesti mitä enemmän valtiolla on rahaa, sitä hyvinvoivempia kansalaiset ovat. Ajatus herättää ristiriitoja. Vauraampi valtio ei välttämättä tarkoita lisääntyntä onnellisuutta kansalaisten keskuudessa, koska ihmisen perustarpeisiin kuuluu myös esimerkiksi turvallisuus.

Vaikka taloudellinen hyvinvointi ei yksinään kansalaisen tasapainoisen elämän takeeksi riitäkään, on sen rooli kiistaton. Merkittäviä hyvinvoinnin lisääjiä ovat julkiset palvelut. Julkiset palvelut rahoitetaan valtion tuloilla, joista merkittävimpiä ovat erilaiset verotulot. Tästä syystä veroasteiden alentaminen on ongelmallista. Verojen alentaminen on aina riski, koska jokainen liike vaikuttaa niin merkittävästi valtion tuloihin. Mikäli hyvinvoinnin ajateltaisiin korreloivan korkean verotuksen kanssa, voitaisiin ajatella, että mitä kireämpi verotus olisi, sen suurempi tulisi olemaan hyvinvointi. Miten hyvinvoiva kansa olisikaan, jos veroaste olisi esimerkiksi 90 prosenttia kaikista tuloista? Näin korkean verotuksen motiiveina voisi ajatella jo olevan valtionhallinnon omien intressien edistäminen ja vallanhalu.<sup>2</sup>

Vaikka Suomen veroaste 90 prosentista kaukana onkin, voidaan verotusta silti pitää suhteellisen kireänä. Maailman taloudellinen kehitys luo omat paineensa julkiselle palvelu-

---

<sup>2</sup> Harisalo & Miettinen 2004, 15.

tuotannolle. Julkisen talouden tasapainon edellytyksinä voidaan pitää kahta suurta prosessia, jotka ovat julkisen toiminnan kustannustehokkuuden parantaminen ja verohelpotusten toteuttaminen. Kustannustehokkuutta on parannettava, jotta verohelpotukset voidaan toteuttaa. Toiminnan tehostamiseksi jokaisen toimintayksikön on käytettävä rajalliset tuotantomahdollisuutensa mahdollisimman hyvin yhteiskunnan ja kansalaisten tarpeiden mukaisesti.<sup>3</sup>

## 1.2 Tutkimuksen oletukset ja rajaukset

Tämä tutkielma tarkastelee Suomen verojärjestelmän ja hyvinvointivaltion sekä Euroopan unionin sisäisen verokilpailun keskinäistä suhdetta. Aihepiiri on laaja ja sitä on rajattu valitsemalla tutkimukseen pääasiassa taloudellinen näkökulma eli minkälaisia muutoksia verokilpailu on aiheuttanut ja tulee aiheuttamaan Suomen valtiontalouteen.

Verokilpailulla voidaan nähdä olevan sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia suomalaisen yhteiskuntaan. Uhkana verokilpailu yleisesti nähdään julkisen sektorin näkökulmasta. On mahdollista, että verokilpailulla on kansallisia veropohjia rapauttava vaikutus, joka vaikeuttaa julkisen palvelutason säilyttämistä. Verokilpailu joka tapauksessa kaventaa valtion liikkumavaraa oman talouspolitiikkansa määrittelyssä. Markkinavoimien paine asettaa pohjoismaisen hyvinvointimallin koetukselle. Suomessa vallitsevat perinteiset demokraattiset päämäärät, kuten esimerkiksi tulojen uudelleenjako ja täystyöllisyys voivat nousta tulevaisuuden kynnyskysymyksiksi hyvinvointivaltion ylläpitämisessä.

Toinen näkökulma painottaa verokilpailun mahdollista myönteistä vaikutusta, jonka seurauksena julkisen sektorin toiminnan tehostuessa kansalaisten verorasitus vähenee. Verorasituksen keventyessä verotettavan omaan käyttöön jää enemmän rahaa ja ostovoima lisääntyy. Ostovoiman lisääntymisen voidaan yleisesti nähdä vaikuttavan myönteisesti kotimaiseen kysyntään. Tämä taas virkistää elinkeinoelämän toimintaa. Euroopan unionin sisämarkkinoiden myötä yhä useammat yritykset kilpailevat keskenään. Yrityksillä on entistä paremmat mahdollisuudet parantaa liiketoimintaansa. Kansalliset rajat eivät ole enää esteenä liiketoiminnalle ja yrityksellä saattaa ollakin laaja koko Euroopan kat-

---

<sup>3</sup> Meklin 2002, 79.

tava asiakaskunta. Tämän lisäksi yritysten on Euroopan unionin myötä helpompi etsiä liiketoiminnallisesti suotuisin ympäristö toiminnalleen. Kuluttajat voivat yritysten kilpailutilanteen tuloksena nauttia kasvaneesta tarjonnasta ja edullisemmista hyödykkeistä. Yhteisvaluutta euro auttaa omalta osaltaan sekä kuluttajia, että yrityksiä liiketoiminnassa.<sup>4</sup>

Verokilpailu on globaali ilmiö. Se on syntynyt rajojen avautumisen ja maailman yhtenäistymisen seurauksena. Kansainvälistymisen myötä Suomi ei käy verokilpailua ainoastaan Euroopan unionin sisämarkkinoilla vaan maailman kaikkia valtioita vastaan. Tästä esimerkkinä on varsinkin niin sanottu Kiina- ilmiö. Kiina- ilmiön seurauksena yritykset siirtävät pääomansa ja investointinsa halvemman tuotannon maihin, tässä tapauksessa Aasiaan. Esimerkiksi Kiinasta ja Intiasta on tulossa kovaa vauhtia maailmanlaajuisestikin mitattuna talous- ja teknologiakehityksen huippuja.

Useimmiten verokilpailu tapahtuu valtioiden välisenä, mutta mahdollista on myös eri alueiden, esimerkiksi kuntien, välinen verokilpailu. Erityisesti pääoma, yritykset ja veronmaksajat voivat helposti liikkua yli kuntarajojen. Yksittäiselle kunnalle voi tulla houkutus laskea veroastetta lisätäkseen yritysten ja veronmaksajien määrää. Jos kaikki kunnat ajattelisivat samoin, olisi lopputuloksena veroasteiden ja siten myös kunnallisten julkispalveluiden tason lasku.<sup>5</sup> Kunnat voivat myös käyttää hyväkseen kartelleja, jossa naapurikunnat sopivat keskenään veroprosentin yhtenäisyydestä.

Verokilpailu ilmiönä on niin laaja, että on mahdotonta tarkastella kaikkia sen osa-alueita riittävällä tarkkuudella yhdessä tutkielmassa. Rajaan työni koskemaan ainoastaan Euroopan unionin aluetta ja Suomen asemaa Euroopan unionin sisäisessä verokilpailussa.

### **1.3 Tutkimuksen tavoite**

Tämän tutkielman tavoitteena on selvittää Suomen verotuksen, hyvinvointivaltion ja ulkopuolelta tulevan uhan eli verokilpailun keskinäistä suhdetta. Jotta verokilpailun uhan vakavuutta voidaan ymmärtää, on ymmärrettävä Suomen hyvinvointivaltiota rahoittavaa

---

<sup>4</sup> [http://europa.eu/index\\_fi.htm](http://europa.eu/index_fi.htm).

<sup>5</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002



verojärjestelmää. Tutkimus pyrkii vastaamaan sellaisiin kysymyksiin kuin miksi meillä on joitain muita Euroopan unionin jäsenvaltioita kireämpi verotus, kannattaako pohjoismaisen hyvinvointivaltion ylläpito, mitä verokilpailulla tarkoitetaan ja mikä on sen merkitys Suomelle.

Verokilpailu on siitä mielenkiintoinen aihe tutkia, että vallitsevissa keskusteluissa verokilpailua usein tarkastellaan yksipuolisesti eri valtioiden veroprosentteja rinnastamalla. Taulukoissa esitetään OECD:n tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden erotellut tulo- ja arvonlisäveropohjat. Poikkeuksetta taulukoista erottuvat Pohjoismaat korkean verotuksen maina. Näissä maissa julkinen sektori tarjoaa laajat ja korkeatasoiset palvelut kansalaisilleen. Valtio tai kunta luovuttaa hyödykkeensä ilmaisperiaatteella, maksuttomana, ja perii tarvittavan rahoituksen pakkoperiaatteella veroina.<sup>6</sup> Huomattava osa kansalaisen maksukyvyistä jää näin verottajalle ja valtion yhteiseen kassaan.

Tutkielmassa ei keskitytä luomaan ainoastaan kauhukuvia verokilpailun kielteisistä vaikutuksista Suomelle. Verokilpailu saattaa olla mahdollisuus kehittyä entistä vahvemmaksi markkinatalouden toimijaksi.

## **1.4 Tutkimusmenetelmä ja tutkielman rakenne**

Tutkimus on luonteeltaan laadullista ja tavoitteena on ymmärtävä selittäminen muun tutkimuksen ja teoreettisen viitekehyksen avulla. Tieteellinen lähestymistapa on hermeneuttinen, joka korostaa tutkimuksessa ymmärtämistä ja tulkintaa.

Tutkimuksen tavoite ja aineisto ohjaavat tutkimuksen kulkua. Laadullinen analyysi on havaintojen pelkistämistä, jotta tutkimusongelmaan löydettäisiin ratkaisu. Havaintojen pelkistäminen tapahtuu kahdessa vaiheessa. Ensinnäkin aineistoa käsitellään vain tietystä teoreettis- metodologisesta näkökulmasta, joka tässä tutkimuksessa muodostuu Suomen verojärjestelmästä, hyvinvointivaltiosta ja verokilpailusta. Toisessa vaiheessa tulokset tulkitaan ja muodostetaan kokonaiskuva.

---

<sup>6</sup> Meklin 2002, 26.

Tutkielma sisältää viisi päälukua. Tutkielman johdantoluvussa esitellään aihepiiriä yleisesti, suoritetaan rajaukset ja määritellään tutkielman tavoite ja tutkimusongelmat. Tämän johdantoluvun jälkeen sekä toisessa että kolmannessa pääluvussa esitellään tutkielman teoreettista viitekehystä. Toisessa luvussa perehdytään Suomen verojärjestelmään. Verojärjestelmän tulisi olla oikeudenmukainen, veropohjaltaan kestävä, sisäiseltä rakenteeltaan johdonmukainen ja kansainvälisesti kilpailukykyinen. Pääasiassa verotus toimii hyvinvointivaltion rahoittajana, mutta sillä on myös muita merkityksiä kuten tuloerojen tasaaminen. Tämän luvun lopussa tarkastellaan Euroopan unionin vaikutusta kansalliseen verotukseen.

Kolmas pääluke käsittelee Suomea hyvinvointivaltiona. Luvun alussa määritellään hyvinvointivaltio käsitteenä. Useimmissa teollisuusmaissa on sellaisia julkisia palveluja ja sosiaalivakuutusjärjestelmiä, joita voidaan pitää hyvinvointivaltiojärjestelminä. Järjestelmien laajuus ja tavoitteet vaihtelevat kuitenkin paljon. Luvussa esitellään kolme länsimaissa hallitsevaa hyvinvointivaltiomallia. Lopuksi tarkastellaan hyvinvointivaltion nykyistä tilaa ja tulevaisuuden haasteita.

Neljäs pääluke selvittää aluksi verokilpailua käsitteenä, mitä verokilpailulla tarkoitetaan ja mikä on sen funktio yleisesti. Tämän jälkeen tarkastelen Suomen verojärjestelmää kansainvälisessä vertailussa. Tarkempaan tutkimukseen olen valinnut kuusi Euroopan unionin jäsenmaata. Valintaperusteena olivat näiden jäsenmaiden viime vuosina toteutetut verouudistukset. Lopuksi tarkastellaan verokilpailun Suomelle aiheuttamia sekä kielteisiä että myönteisiä vaikutuksia.

Viides ja viimeinen luku on yhteenveto tutkielmasta. Luvussa esitetään keskeisimmät johtopäätökset, selvitetään hieman lähitulevaisuuden haasteita ja pohditaan uudistumahdollisuuksia.

## 2 Suomen verojärjestelmä

### 2.1 Verotuksesta yleisesti

Julkisyhteisöjä, joilla on verotusoikeus, kutsutaan veronsaajiksi. Veronsaajia ovat valtio, kunnat, valtionkirkon seurakunnat ja kansaneläkelaitos. Euroopan unioni on veronsaaja tullien osalta. Ne, joiden velvollisuutena verojen maksaminen on, ovat verovelvollisia. Vero määritellään rahasuoritukseksi yksityisestä taloudesta julkiseen talouteen. Veroista on säädettävä aina lailla. Se sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Verot kerätään pääasiallisesti niiden käyttökohdetta nimeämättä. Vero ei ole vastiketta jostain tietystä saavutetusta edusta ja näin vero eroaakin maksusta. Maksusta vastikkeena seuraa välitön hyöty palvelun muodossa. Tämänlainen maksu on esimerkiksi sairaanhoitomaksu.

Verovastuu tai – velvollisuus voi olla kaikilla luonnollisilla ja juridisilla henkilöillä. Veronsaajaa voidaan kutsua aktiiviseksi verosubjektiksi ja verovelvollista passiiviseksi verosubjektiksi. Näiden kahden välillä on verovelkasuhde. Verovelkasuhde tarkoittaa veron suorittamisvelvollisuutta. Lähtökohtaisesti verovelvollinen itse on aina vastuussa veron tilittämisestä veronsaajalle.<sup>7</sup>

Verot voidaan jakaa välittömiin ja välillisiin veroihin. Välittömät verot jäävät lopulliseksi rasitukseksi verovelvolliselle. Veronsaajalle tärkeimpiä välittömiä veroja ovat valtion tulovero, varallisuusvero, kunnallisvero, kirkollisvero, kansaneläkevakuutusmaksu, sairausvakuutusmaksu sekä perintö- ja lahjaverot. Välilliset verot ovat luonteeltaan vyörytettäviä. Välillisistä veroista tärkeimpiä ovat arvonlisävero ja valmisteverot.<sup>8</sup> Arvonlisävero rasittaa tuotteiden kulutusta hinnannalisällä. Kun tuote on tullut yksityisen kuluttajan saataville, on sen hinta arvonlisäveron verran kalliimpi. Tuotteen tarjoajan tehtävänä on tilittää arvonlisävero veronsaajalle. Alennettuja arvonlisäverokantoja käytetään muun muassa elintarvikkeille, julkiselle liikenteelle, kirjoille ja lääkkeille. Valmisteveron ero arvonlisäveroon on se, että kun arvonlisävero kohdistuu kulutukseen tasaisen laajasti,

---

<sup>7</sup> Wikström 1999

<sup>8</sup> Tikka et al. 1994, 22.

niin valmistevero kohdistuu vain tiettyihin tuotteisiin. Valmistevero sisältyy esimerkiksi polttoaineen kulutukseen.<sup>9</sup> Valmisteverojen ohjaava vaikutus näkyy joidenkin hyödykkeiden, kuten alkoholin, tupakan ja autoilun tavallista kireämpänä verotuksena.

Valtio voi rahoittaa julkista menotalouttansa veroilla, julkisista suoritteista perittäville maksuilla, omaisuustuloilla ja lainanotolla. Verotus on kuitenkin julkisen sektorin pääasiallinen rahoitusmuoto ja ylivoimaisesti suurin tulolähde valtiolle. Budjettitalouden tuloista 85 prosenttia on veroja ja veronluonteisia tuloja. Kuntien tuloista verotuksen osuus on huomattavasti pienempi, koska kunnat saavat toiminnalleen rahoitusta valtionavulla ja erilaisilla maksuilla.

## **2.2 Hyvän verojärjestelmän ominaisuudet**

Verojärjestelmän tulee olla veropohjaltaan kestävä, sisäiseltä rakenteeltaan johdonmukainen ja kansainvälisesti kilpailukykyinen. Taloudellinen kilpailukyky edellyttää, että valtio on ensinnäkin kansainvälisessä kilpailussa pääomalle hyvä sijoituskohde ja toisekseen kansalaisille kilpailukykyinen asumiskohde. Näiden lisäksi hyvän verojärjestelmän piirteitä ovat yksinkertaisuus ja joustavuus. Selväpiirteinen ja yksinkertainen verojärjestelmä on silloin, kun kansalaiset ymmärtävät sen suhteellisen vaivatta. Joustavuus verorakenteessa auttaa sopeutumaan muuttuviin olosuhteisiin.

### **2.2.1 Oikeudenmukaisuus**

Hyvä verojärjestelmä edellyttää, että verorasitus jakautuu oikeudenmukaisesti eri talousyksiköiden kesken. Verorasituksen oikeudenmukaisuutta voidaan tarkastella kolmen periaatteen avulla: etuperiaatteella, maksukykyisyysperiaatteella ja pienimmän uhrauksen periaatteella.

Etuperiaate tarkoittaa sitä, että kansalaisten ja muiden talousyksiköiden tulisi maksaa veroa sen hyödyn mukaan, mikä heillä on julkisista menoista. Tämä on verotusperiaatteista historiallisesti vanhin. Periaate ei ole tänä päivänä enää kovin suosittu, koska se soveltuu

---

<sup>9</sup> Wikström 1999, 49.

huonosti olosuhteisiin, joissa suuri osa verotuloista käytetään tulonsiirtoihin julkiselta sektorilta yksityiselle sektorille. Poikkeuksena on kuitenkin kiinteistöjen verotus. Kuntatasolla kiinteistöt ovat suuria hyödynsajia ja tämä puoltaa järjestelmää, jossa kiinteistöt ovat paikallisverotuksen merkittävä kohde. Samoin etuperiaatetta voidaan hyödyntää autoverotuksessa ja sosiaaliturvamaksujen kohdalla.

Maksukykyisyysperiaatteen mukaan kansalaisten ja muiden talousyksiköiden tulee maksaa veroa maksukykynsä mukaan. Maksukykyyn mittaaminen on kuitenkin ongelmallista. Useimmiten maksukykyä mitataan henkilön nettotuloilla eli tuloilla, joista on vähennetty sen hankkimisesta johtuneet menot. Tavallisesti maksukykyisyyteen liitetään vielä realisoitumisvaatimus: maksukykyisyysperiaatteen mukaista ei olisi verottaa pelkkää arvonnousua ennen sen realisointia. Luonnollisten henkilöiden verotuksessa maksukykyisyysperiaatteen katsotaan lisäksi vaativan huoltovollisuuden ja muiden sosiaalisten seikkojen huomioon ottamista. Maksukykyisyysperiaate ei välttämättä vaadi progressiivista verotusta. Suhteellisessa tuloverotuksessa maksukykyisyys toteutuu, koska tulojen kasvaessa vero suurenee.

Pienimmän uhrauksen periaate vaatii progressiivisen verotuksen. Periaatteen mukaan verorasitus tulisi jakaa siten, että veroista aiheutuu mahdollisimman pieni uhraus yhteiskunnan jäsenille. Tämän mukaan mitä suuremmat tulot henkilöllä on, sitä pienempi on tulonlisäyksestä koituva henkilökohtainen hyöty. Saman rahamäärän ottaminen suuremmasta tulosta merkitsee pienempää uhrausta kuin sen ottaminen pienemmästä tuloista.<sup>10</sup>

Verotuksen tulisi olla sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti oikeudenmukaista. Vertikaalisessa oikeudenmukaisuudessa veronmaksu jakautuu maksukykyyn perusteella. Horisontaalisen oikeudenmukaisuuden mukaan saman maksukykyyn omaavia kohdellaan samalla tavalla. Horisontaalisen oikeudenmukaisuuden tekee ongelmalliseksi samanlaisuuden ja samanlaisen kohtelun arvioiminen. Esimerkiksi verotuksen alueellista eriarvoisuutta voidaan pitää joissain tapauksissa oikeudenmukaisena. Käytännössä horisontaalista oikeudenmukaisuutta ei voida noudattaa läheskään aina, koska verokäytännöt eivät ole riittävän yhtenäisiä. Yleisesti ottaen veronmaksajat pitävät horisontaalisen oikeu-

---

<sup>10</sup> Tikka 1990, 50- 51.

denmukaisuuden toteumista erittäin tärkeänä. Verotus ei saa olla riippuvainen esimerkiksi rodusta. Vertikaalinen oikeudenmukaisuus on monimutkaisemmin selitettävissä. Maksukykyyn perustuva verotus on kireämpää, kun maksukyky on parempi, hyvinvointi korkeampaa tai julkisista palveluista saadaan suurempi hyöty. Tämän ajatusmallin tekee ongelmalliseksi mitattavuuden vaikeus. Yleisesti voidaan mitata vain kansalaisen tuloja ja kulutusta, joista voidaan siten päätellä maksukykyä ja hyvinvointia.<sup>11</sup>

### **2.2.2 Neutraali ja ohjaava verotus**

Verotus voidaan jakaa neutraaliin ja ohjaavaan verotukseen. Verotusta voidaan pitää neutraalina silloin, kun sillä ei ole muita kuin veron kantamiseen välittömästi liittyviä vaikutuksia yksityiseen sektoriin. Neutraalilla verotuksella ei ole sivuvaikutuksia. Se ei muuta verovelvollisen valintoja siitä, mitä ne olisivat verottomassa taloudessa. Neutraali verotus ei näin ollen vääristä kotitalouksien ja yritysten valintoja esimerkiksi kulutuksen, säästämisen, investointien ja työvoiman tarjonnan ja kysynnän osalta. Taloustieteilijöiden mukaan absoluuttisesti neutraali verotus ei ole kuitenkaan käytännössä mahdollista, koska verotus vaikuttaa jollakin tavalla aina hintoihin. Verotuksen tulee olla suhteellisesti neutraalia. Koska suhteellisesti neutraali verotus vaikuttaa koko hintatasoon samalla tavalla, hintojen väliset suhteet jäävät ennalleen.

Neutraalia ja ohjaavaa verotusta voidaan pitää toistensa vastakohtina. Suhteellisesti neutraalia veroa on vaikea toteuttaa. Käytännössä kaikkia verojärjestelmiä voidaan pitää ohjaavina. Toisin kuin neutraali, ohjaava verotus vaikuttaa yksityiseen sektoriin. Käsitteiden välillä on vain aste-eroja, koska neutraalillakin verolla on sivu- ja ohjausvaikutuksia yksityiseen sektoriin. Jos verotuksen tavoitteena on pelkästään julkisen rahoitustarpeen hoitaminen, on verotus neutraalia. Jos verotuksella on muitakin tavoitteita, on verotus luonteeltaan ohjaavaa. Ohjaavan verotuksen vaikutus voidaan tunnistaa käytännössä seuraamalla lainvalmistelua. Ohjaavaa verotusta voidaan määritellä tarkastelemalla verotuksen normaalia perusrakennetta, jota voidaan nimittää normiveroksi. Normaali perusrakenne toimii näin tietynlaisena alkuperäisenä lähtökohtana vertailulle. Tämä perusra-

---

<sup>11</sup> Tuomala 1997, 152- 154.

kenne on luonteeltaan neutraalia ja tästä poikkeamat merkitsevät ohjaavaa verotusta.<sup>12</sup>

Yhdenlaisia poikkeamia verotuksen normaalista perusrakenteesta ovat verotuet. Verotuki tarkoittaa tuloverotuksessa lievennettyä sääntelyä, kuten verovelvollisuudesta saatua vapautusta, joidenkin tiettyjen tulojen verovapautta, verovähennyksiä sekä alennettuja veroprosentteja. Verotukea voi saada sekä luonnollinen että oikeudellinen henkilö. Myönnetyt verotuet aiheuttavat tulonmenetyksiä veronsaajalle. Koska veronsaajien talous on säilytettävä tasapainossa, kohdistuu verorasitus suurempana muihin verovelvollisiin.

Verotukia on tärkeä tarkastella, koska ne vaikuttavat julkiseen päätöksentekoon. Ensinnäkin olennaista on välttää suorien tukien ja verotukien päällekkäisyyttä. Toisaalta näitä välillisen tuen muotoja voidaan verrata keskenään ja sovittaa yhteen. Valtiontalouden tasapainon kannalta verotukien selvittäminen lisää ennakoitavuutta.<sup>13</sup>

Markkinatalous kannattaa yleisesti neutraalisuusperiaatetta, jolloin verojärjestelmä rasittaa mahdollisimman vähän markkinoiden toimintaa. Taloudellisesti tehokas verojärjestelmä minimoi verotuksesta johtuvaa rasitusta. Verotus on tehokasta silloin, kun se aiheuttaa mahdollisimman pienet vääristymät. Verotus vääristää taloudellista päätöksentekoa sitä voimakkaammin, mitä korkeampi veroaste on. Vääristymät voivat esimerkiksi vähentää kotimaista kysyntää ja lisätä työttömyyttä. Tämän ajattelutavan mukaisesti alhaiset veroasteet ja laajat veropohjat edistävät taloudellista tehokkuutta.<sup>14</sup> Veropohjalla tarkoitetaan sitä verotettavaa tuloa, varallisuutta tai muuta sellaista, jonka arvoon kyseinen veromuoto kohdistuu. Vääristymien lisäksi verojärjestelmästä voi tulla monimutkainen, joka lisää sekä verohallinnolle että verovelvolliselle itselleen syntyviä kustannuksia.<sup>15</sup>

Yksi keskeisimmistä aiheista verokeskustelussa on, kuinka suuren osuuden kerätyistä veroista kukin kansalainen maksaa eli miten verotaakka jakaantuu kansalaisille. Puhutaan verotuksen kohtaannosta, jossa tehdään ero muodollisen eli nimellisen ja todellisen eli lopullisen kohtaannon välillä. Näiden kahden eron huomaa tarkastelemalla etenkin

---

<sup>12</sup> Wikström 1999, 58- 65.

<sup>13</sup> Tikka 1990, 63- 64.

<sup>14</sup> Lamb et al. 2005, 37.

<sup>15</sup> Tikka 1990, 48- 49.

arvonlisäveroa. Arvonlisäveron maksaa tuotteen hinnassa ostaja, mutta myyjän tehtävänä on tilittää se edelleen veronsaajalle. Voidaan olettaa, että muodollinen kohtaanto kuuluu pääasiassa myyjälle ja todellinen eli lopullinen veron maksaja on ostaja.

### 2.3 Verotus hyvinvoinnin edistäjänä

Yksityisten yritysten toiminta perustuu voiton tekemiseen, eikä tämänlaiset markkinat useista eri syistä toimi yksinään siten, että yhteiskunnalliset tavoitteet toteutuisivat. Julkista valtaa tarvitaan toiminnan säätelijänä, ohjaajana ja täydentäjänä.

Markkinat voivat tuottaa pettymyksiä monella tavalla. Ensinnäkin ne voivat tuottaa joitain asioita liikaa, kuten ilmaston laatuun vaikuttavia teollisuuspäästöjä. Toisaalta taas joitain tärkeitä asioita, kuten lasten päivähoitopaikkoja voidaan tuottaa liian vähän.<sup>16</sup> Maailman taloudellisen laman jälkeen 1930-luvulla julkinen sektori laajeni merkittävästi. Sotavuosina valtion menojen bruttokansantuoteosuus oli pahimmillaan noin 40 prosenttia.<sup>17</sup> Yksityinen sektori ei kyennyt huolehtimaan niistä taloudellisista ja sosiaalisista ongelmista, jotka tuohon aikaan yllättäen syntyivät.

Markkinoihin perustuvat taloudet olivat tehokkaita, mutta synnyttivät merkittäviä tuloeroja kansalaisten välille. Julkinen sektori korjaa markkinoiden epäonnistumisia, mikä johtaa kahteen tulojen uudelleenjaon ohella keskeiseen julkisen vallan tehtävään eli kokonaistaloudellisesta vakaudesta huolehtimiseen ja voimavarojen uudelleen kohdennukseen eli allokaatioon. Nämä kolme tehtävää ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa.<sup>18</sup>

Kansantalouden vakaudesta huolehtiminen ja tulonjako voidaan katsoa yksinomaan keskushallinnon tehtäväksi. Voimavarojen jakaminen kuuluu keskushallinnon lisäksi paikallishallinnolle. Talouden vakauttamistehtävän on katsottu olevan keskushallinnon yksinoikeus, koska valtion sisällä harjoitetun aluetason finanssipolitiikan vaarana on inflaatio. Paikallistason finanssipolitiikan tavoitteet voisivat jäädä toteutumatta, kun tavoiteltu hyöty valuisi mahdollisesti muille alueille. Jos esimerkiksi tietyllä alueella päätettäisiin

---

<sup>16</sup> Tuomala 1997, 4.

<sup>17</sup> Pekkarinen & Vartiainen 1993, 129.

<sup>18</sup> Tuomala 1997, 4.



lisätä kysyntää laskemalla veroja ja antamalla suoria tulonsiirtoja alueen asukkaille, saataisi tavoiteltu hyöty jäädä odotettua pienemmäksi. Kansalaiset eivät välttämättä toisi kaikkia saamiaan lisävaroja paikallisille toimijoille vaan myös muille alueille.

Tulonjakoa julkinen valta hoitaa verotuksella ja tulonsiirroilla. Etenkin progressiivisten verojen ja tulonsiirtojen voidaan katsoa kuuluvan keskusvallan toimialalle, koska verosubjektien liikkuvuus tekisi paikallistasolla harjoitetun tulonjaon erittäin haastavaksi. Verotuksen lisäksi tulonsiirtojen on oltava yhtenäisiä koko maassa. Ajatellaanpa, jos tietyllä alueella annettaisiin korkeampia avustuksia vähävaraisille. Alue täytyisi nopeasti vähävaraisista parempien avustusten toivossa. Käytännössä paikallistaso toimii keskusvallan harjoittamien vakauttamistoimenpiteiden välineenä. Esimerkiksi toimeentulotukijärjestelmä hoidetaan kuntatasolla. Kunnat maksavat erilaisia avustuksia asukkailleen ja toisaalta taas ne saavat joitain tulosidonnaisia palvelumaksuja. Kuntien itsenäisyys näissä toimissa on kuitenkin rajoitettua, koska valtio säätelee useimpia maksuja ja tukia.

Voimavarojen allokaatiosta huolehtivat sekä keskusvaltio että paikallistaso. Voimavarojen kohdentamisella tarkoitetaan yleensä julkisen toimen tuottamia hyvinvointipalveluja. Lähtökohtana voidaan pohtia mitkä julkiset palvelut on järkevintä tuottaa valtion toimesta ja mitkä paikallistasolla. Esimerkiksi maanpuolustus on järkevintä tuottaa keskusvaltion toimesta ja lasten päivähoido taas paikallistason toimesta.<sup>19</sup>

Kansalaisten suhde julkiseen talouteen on pelkistetysti ilmaistavissa kahdella kysymyksellä: mitä ja missä muodossa he maksavat valtiolle ja mitä he saavat takaisin valtiolta erilaisina palveluina ja tulonsiirtoina.<sup>20</sup>

Verotuksella on pääasiallisesti fiskaalinen tavoite eli tulojen kerääminen julkiselle valtalalle. Verotuloilla rahoitetaan julkista toimintaa. Verojärjestelmän keskeiset tavoitteet ovat verotulojen kerääminen tehokkaasti, tulojen uudelleenjako oikeudenmukaisesti, verotuksen ohjaustavoitteiden toteutuminen, hallinnollinen yksinkertaisuus ja verojärjestelmän läpinäkyvyys sekä kansainvälisesti kilpailukykyinen verotus.

---

<sup>19</sup> Hjerppe et al. (toim) 2003, 371- 373.

<sup>20</sup> Meklin 2002, 13.

Fiskaalinen tavoite joutuu väistymään usein muiden verotuksen tavoitteiden noustessa tärkeämmiksi. Varojen keruun lisäksi verotuksella on tärkeitä yhteiskunnallisia tehtäviä. Verotuksen yksi jakopoliittinen tavoite on tuloerojen tasaaminen. Markkinatalousjärjestelmä lisää väistämättä kansalaisten välisiä tuloeroja. Tulonsiirtojen päätavoite on köyhyyden lieventäminen. Uudelleenjakoa ei nähdä enää pelkästään minimitulon takaamisena. Tuloerot eivät tasaamisesta huolimatta tule koskaan häviämään ja tärkein tavoite on saavuttaa oikeudenmukaisempi tulonjako. Yhteiskunnassa ei arvosteta liian pieniä, mutta ei myöskään liian suuria tuloja. Jakopolitiikan tehtävänä on saada aikaan tilanne, jossa tulonjako verojen jälkeen on tasaisempi kuin tulonjako ennen veroja. Tuloeroja tasoitetaan tehokkaimmin progressiivisella tuloverotuksella, jonka mukaisesti suurituloiset maksavat suhteessa enemmän veroja kuin pienituloiset. Suomessa ansiotuloihin, lähinnä palkkoihin, kohdistuva valtion tulovero on progressiivinen, kun taas pääomatuloihin kohdistuva valtion tulovero ja ansiotuloihin kohdistuva kunnallinen tulovero ovat suhteellisia veroja eli verokanta on sama kaikilla tulotasoilla. Tuloverotus tasaa näin ollen vain palkansaajien välisiä tuloeroja, mutta ei niitä tuloeroja, jotka syntyvät palkansaajien ja pääomatulonsaajien välille. Pääoman kansainvälinen liikkuvuus on johtanut eriytetyn tuloverotuksen malliin.<sup>21</sup>

Toinen tuloerojen tasaamisen keino on suorat tulonsiirrot kansalaisille, kuten esimerkiksi lapsilisät kotitalouksille. Verolainsäädäntöä käytetään lisäksi elinkeino-, ympäristö-, asunto-, terveys ja talouspoliittisiin tarkoituksiin. Valtio voi käyttää verotusta myös kansalaisten käyttäytymisen ja taloudellisen päätöksenteon ohjaamiseen. Verotuksen tavoitteet voivat olla keskenään ristiriidassa. Esimerkiksi julkisen toiminnan tehostaminen ja oikeudenmukainen tulonjako saattavat olla käytännössä mahdotonta toteuttaa yhdenaikaisesti.

Tulonjaon tasaamisen lisäksi jakopolitiikalla pyritään tasoittamaan varallisuuden jakautumaa ja hillitsemään varallisuuden kasaantumista yhteiskunnassa. Perintö- ja lahjaverot on yksi tämänlainen jakopolitiikan väline.

Julkisen sektorin laajuutta voidaan kuvata tunnusluvulla, joka osoittaa julkisten menojen suhteen bruttokansantuotteeseen. Valtion talousarviossa vuonna 2004 julkisten menojen

---

<sup>21</sup> Tikka et al. 1996, 17- 18.

arvioitiin olevan 50, 8 % bruttokansantuotteesta. Julkinen sektori on keskimäärin Suomessa laajempi kuin Keski- Euroopassa, mutta pienempi kuin Ruotsissa.

Tutkimustulokset viittaavat siihen, että julkisen sektorin koko ei ole ratkaiseva tekijä yhteiskunnan taloudellisessa ja sosiaalisessa menestyksessä. Tulonjaon tasaamisessa suuren julkisen sektorin talous onnistuu paremmin kuin yksityisiin markkinoihin luottava yhteiskunta, kuten Yhdysvallat. Muuten yhteiskunnallisissa saavutuksissa ei välttämättä ole merkittäviä eroja. Esimerkiksi Yhdysvaltojen menot sosiaaliseen turvallisuuteen eivät erityisesti poikkea Euroopan vastaavista, kun mukaan lasketaan sekä yksityinen että julkinen rahoitus. Julkisen sektorin koolla ei näyttäisi olevan suurta merkitystä muidenkaan taloudellisten ja sosiaalisten mittareiden perusteella. Koulutus- ja terveystenonjen ja myös tulonjaon tasaisuuden on havaittu edistävän taloudellista kasvua. Taloudellista tehokkuutta tuetaan hyvinvointivaltiossa kantamalla vastuu yksilöihin kohdistuvista riskeistä. Kääntöpuolena tämä voi lisätä yksilöiden riskinottoa siitä mitä se olisi ilman yhteiskunnan vaikutusta. Myönteinen riskinotto ja sosiaalinen pääoma tukevat taloudellista kasvua.

Sen sijaan korkea veroaste näyttää hidastavan talouden kasvua. Korkean verotuksen katsotaan vääristävän voimavarojen käyttöä ja hyvän sosiaaliturvan taas vähentävän työntöon motivaatiota. Hyvinvointivaltion uhkana on, että kireä verotus ja hyvä sosiaaliturva kannustavat ihmisiä jäämään ennenaikaisesti työelämästä pois. Yleisintä tämä on ennenaikaiselle eläkkeelle siirtymisessä. Tutkimukset osoittavat hyvinvointivaltion kasvun ja talouskehityksen ristiriitatilanteen.

Olennaista ei ole siis julkisen sektorin menoilla mitattu koko sinänsä, vaan mitä julkisilla menoilla saadaan todellisuudessa aikaiseksi. Samankokoinen julkinen sektori voi jossakin maassa olla taloudellisesti tehokas ja kansalaisilleen oikeudenmukainen, mutta toisessa maassa taas hyvin heikko ja eriarvoinen.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> VATT 1998, 69–93.

## 2.4 Euroopan unionin vaikutus kansalliseen verotukseen

Euroopan unionin jäsenyydestä on seurannut uusia vaatimuksia kansalliselle talouspolitiikalle. Yhdentymiskehitys tuo mukanaan niin muodollisia velvollisuuksia kuin tiukentaa epävirallisia rajoituksiakin. Verotus on yksi harvoista jäsenvaltioiden omaan päätätävältäan kuuluvista asioista. Jäsenvaltioilla on itsemääräämisoikeus kansallisessa verotuksessa, mutta ne joutuvat tilittämään siitä huolimatta joitain maksuja Euroopan unionin suureen yhteisökassaan.

Euroopan unioni on yksi veronsaajista, kun tullit, tuontimaksut ja arvonlisävero tilitetään suoraan EU:n komissiolle. Sisämarkkinakaupasta maksuja ei kerätä vaan niitä maksetaan maahantuonnista yhteisön ulkopuolelta, niin sanotuista kolmansista maista. Tullilaitos kantaa tullit unionin puolesta. Korvaukseksi valtiolle jää 25 prosentin kantopalkkio. Valtion veroista ja veronluonteisista tuloista Tulli kerää lähes 30 prosenttia. Veronkannosta hieman yli puolet on valmisteveroja.<sup>23</sup>

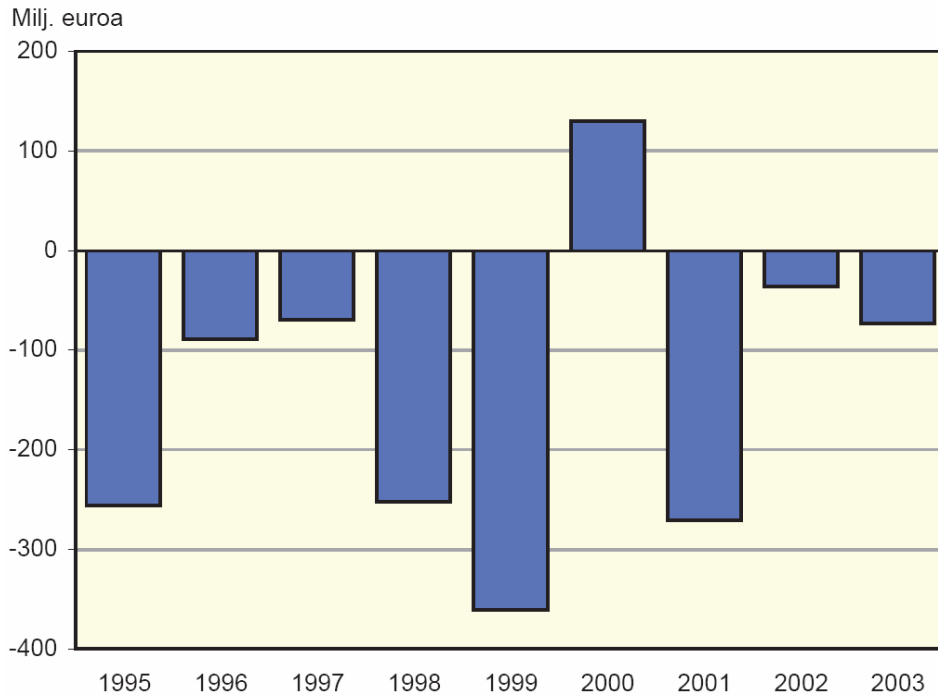
Suomen rahoitusosuus Euroopan unionin budjetista hoidetaan valtion talousarvion kautta. Maksuosuuksiin tarvittavat varat kerätään verotuksella. EU:n jäsenyyden aikana Suomi on ollut toistuvasti nettomaksaja (kuvio 1). Esimerkiksi vuonna 2003 Suomen maksut EU:lle olivat 1400 miljoonaa euroa. EU:lta saatiin tuloja 1330 miljoonaa euroa, jolloin nettomaksu EU:lle oli 70 miljoonaa euroa. Yksittäisten vuosien nettomaksuihin vaikuttavat erityisesti rakennerahastotukien tilitykset.<sup>24</sup> Poikkeuksellisen suuri nettomaksaja olimme vuonna 2005. Valtion talousarviosta maksettiin 562 miljoonaa euroa enemmän kuin saatiin EU:n budjetista vuonna 2005.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> [www.tulli.fi](http://www.tulli.fi)

<sup>24</sup> VATT 2005, 89.

<sup>25</sup> VM:n tiedote 34/2006



Kuvio 1. Suomen nettomaksu Euroopan unionille vuosina 1995- 2003, miljoonaa euroa käyvin hinnoin (VATT ja EU:n tilintarkastustuomioistuim).

Euroopan unionin tehtävänä on ehkäistä yhteismarkkinoiden kilpailun vääristymistä sekä kaksinkertaista verotusta. Kaikki jäsenvaltiot kuuluvat talous- ja rahaliittoon (EMU) ja jokaisella on myös mahdollisuus ottaa käyttöön yhteisvaluutta euro. Euron käyttöönottamiseksi täytyy täyttää tietyt vaatimukset, joita ovat valuuttakurssivakaus liittymisen jälkeen kahden vuoden ajan sekä korkojen, julkisen talouden alijäämän, inflaation ja velan suhde bruttokansantuotteeseen.

Euroopan unionin vakaus- ja kasvusopimuksen tavoite on varmistaa, että jäsenvaltioiden talouskehitys pysyisi jokseenkin keskenään samanlaisena. Määräyksillä pyritään estämään jäsenvaltioita harjoittamasta politiikkaa, joka hyödyttäisi niitä toisten jäsenvaltioiden kustannuksella. Yksi vakaus- ja kasvusopimuksen tärkeimmistä määräyksistä on, että jäsenvaltioiden on pidettävä julkinen taloutensa lähellä tasapainoa tai ylijäämäisenä. Euroopan unionin jäsenmaissa julkinen talous on ollut jo usean vuosikymmenen ajan jatkuvasti alijäämäinen muutamaa jäsenmaata lukuun ottamatta. Esimerkiksi Saksalla, Ranskalla, Italialla ja Kreikalla on jo useana vuonna ollut vaikeuksia pitää julkisen talouden alijäämänsä sopimuksessa määritellyn rajan, kolmen prosentin, alapuolella. Suomessa julkinen talous on perinteisesti ollut ylijäämäinen. Suomen ylijäämä suhteessa bruttokansantuotteeseen on unionin suurimpia. Poikkeuksen tekevät pahimmat lamavuodet.

det, jolloin Suomen julkinen talous jäi alijäämäiseksi. Alijäämä oli silloinkin EU:n keskitasoa. Useissa vuonna 2004 liittyneissä uusissa jäsenmaissa julkiset taloudet ovat varsin alijäämäisiä.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden velan suhde bruttokansantuotteeseen saa olla Maastrichtin sopimuksen mukaisesti enimmillään 60 prosenttia. Julkisen talouden bruttovelan suhde kansantuotteeseen on EU15- alueella (vanhat jäsenmaat) korkein Italiassa ja Kreikassa, joissa velka-aste on yli 100 prosenttia. Luxemburgissa julkista velkaa on alle 10 prosenttia kansantuotteeseen nähden ja vastaavasti Suomessa 15 prosenttia. Uusissa jäsenmaissa julkinen velkaantuminen vaihtelee paljon. Esimerkiksi Virossa julkisen velan suhde kansantuotteeseen on vielä vähemmän kuin Luxemburgissa, vain 5 prosenttia, kun taas Maltassa se on 75 prosenttia.<sup>26</sup>

Euroopan unioni keskittyy veropolitiikassaan välillisiin veroihin ja valmisteveroihin. Hyödykkeitä voidaan verottaa kahdella eri periaatteella: joko kohdemaaperiaatteen mukaisesti tai alkuperämaaperiaatteella. Ensin mainitun mukaisesti hyödykettä verotetaan siinä maassa, jossa se kulutetaan. Näin myös verotulo jää maahan. Järjestelmän vaatimuksena on, että vienti jää verovapaaksi ja tuontia verotetaan täysimääräisesti kotimaisten hyödykkeiden tavoin. Alkuperämaaperiaatetta noudatettaessa verotus kohdistuu maan tuotantoon ja verot myös maksetaan tälle maalle. Euroopan unionissa käytössä on kohdemaaperiaate.<sup>27</sup>

Veropolitiikan tärkein tehtävä on huolehtia neljän vapauden toteutumisesta. Veroperusteiset määräykset eivät saa estää tavaroiden, palveluiden, pääomien ja ihmisten vapaata liikkumista yhteisön alueella. Yhtiöverotuksessa EU:lla on kaksi tavoitetta: jäsenvaltioiden välisen haitallisen verokilpailun estäminen ja pääomien vapaan liikkuvuuden tukeminen.<sup>28</sup>

Euroopan unionin komission tavoite etenkin sisämarkkinaohjelman alussa oli verotuksen harmonisointi eli yhdenmukaistaminen, jossa jäsenvaltioiden veroasteita olisi lähennetty

---

<sup>26</sup> VATT 2005, 9- 11.

<sup>27</sup> Tuomala 1997, 277.

<sup>28</sup> <http://europa.eu.int>

keskenään. Tavoitteeksi muodostui lopulta minimiveroasteiden laatiminen. Yhteisöön kuuluu 25 hyvin erilaista verojärjestelmää, joiden yhtenäistäminen on erittäin vaikeaa ja haastavaa. Näin voidaankin pitää epätodennäköisenä, että välitöntä verotusta saataisiin koskaan yhtenäiseksi. Välillinen verotus puolestaan on jo pitkälti yhtenäistetty Euroopan unionin yhteisen arvonlisäverojärjestelmän ansiosta. Verotuksen harmonisointi nähdään mahdollisuutena ehkäistä haitallista verokilpailua ja veroparatiisien syntymistä. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin enimmäkseen olleet haluttomia luopumaan verotuksen itsemääräämisoikeudestaan.

### 3 Suomi hyvinvointivaltiona

#### 3.1 Millainen on hyvinvointivaltio?

Erään määritelmän mukaan hyvinvointivaltio edistää solidaarisuutta, maan sisäistä turvallisuutta ja rauhaa sekä valvoo markkinoita ja poliittista vallankäyttöä. Näistä muodostuu taloudellinen, poliittinen ja sosiaalinen järjestelmä, joka sisältää ”kapitalismia, demokratiaa ja sosiaalista turvallisuutta”.<sup>29</sup>

Hyvinvointi on moniulotteinen ilmiö. Se kuvaa yhteiskunnan jäsenten ja yhteisöjen aineellista, henkistä ja sosiaalista tilaa. Samalla siihen sisältyy ajatus puuttumisesta yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon nimissä markkinoiden synnyttämiin vääristymiin ja uhkiiin. Epäilemättä hyvinvointiin kuuluu ihmisarvoisen elämän mukaisen vähimmäistason takaaminen kaikille yhteiskunnan jäsenille.

Kohtuullisen elintason turvaaminen kaikille kansalaisille on hyvinvointivaltion ensimmäinen tunnusmerkki. Toinen hyvinvointivaltion luonnetta kuvaava käsite on sosiaalinen turvallisuus. Ihmistä voi kohdata työttömyys, sairaus, tapaturma, työkyvyttömyys sekä erilaiset luonnonilmiöt kuten tulvat ja maanjäristykset, jotka johtavat taloudelliseen ahdinkoon suhteellisen pitkäksi ajaksi tai jopa pysyvästi. Näille tapahtumille on tunnusomaista yllätyksellisyys ja riippumattomuus ihmisestä itsestään. Myös vanhuus lisää turvattomuuden tunnetta, vaikka se ei saavukaan yllättäen.<sup>30</sup>

Hyvinvointiyhteiskunnalla on neljä erilaista funktiota. Ensinnäkin hyvinvointiyhteiskunnan tulee huolehtia yhteiskunnan taloudellisesta menestyksestä ja sen jäsenten fyysisestä, henkisestä ja sosiaalisesta hyvinvoinnista. Toisekseen hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitämisessä on kyse moraalista vähäosaisia kohtaan ja köyhyyden torjunnasta aiheutuvista hyödyistä ja halusta sietää siitä aiheutuvia haittoja. Näiden lisäksi tulee olla kykyä rahoittaa hyvinvointi. Tähän kuuluu huolehtiminen terveestä taloudesta, kansainvälisestä kilpailusta, sopivasta veroasteesta ja sosiaalisesta pääomasta. Lopuksi toiminnan on ol-

---

<sup>29</sup> Shionoya 2005, 3.

<sup>30</sup> Harva 1964, 15–16.



tava pitkäjänteistä eli tulevaisuuden huomioon ottavaa.

Kaikki hyvinvointivaltiot ovat jokseenkin demokraattisia, ne kunnioittavat ihmisoikeuksia ja ovat oikeusvaltioita. Kaikki julkinen toiminta perustuu lakiin eli demokraattisesti päätettyihin sääntöihin.<sup>31</sup>

Hyvinvoiva ihminen on onnellinen ja tyytyväinen. Ihmiset luontaisesti toimivat niin, että heille itselleen syntyy mahdollisimman runsaasti mielihyvää. Oma mielihyvää tavoitellessaan ihmiset ovat kautta aikojen tuottaneet muille kärsimystä ja mielipahaa. Yksi tärkeä hyvinvoivan ihmisen edellytys on vapaus. Ihminen, jonka osana on elää toisen tahdon alaisena ja jolla ei ole oikeutta oman tahtonsa mukaiseen elämään, voi pitää vapautta oman hyvinvointinsa edellytyksenä ja välttämättömyytenä. Vapaus edistää sekä yksilön että koko yhteiskunnan aineellista ja henkistä hyvinvointia. Jotta kansalaiset voivat olla tehokkaasti osallisina yhteiskunnassa, on heillä oltava lisäksi kansalaisyhteiskunnat. Köyhyyden poistaminen on edellytyksenä myönteisen vapauden turvaamiselle.<sup>32</sup> Yksilön vapauden rajoittamisen lopputuloksen voi nähdä hyvin sosialistisissa maissa. Tulee toki muistaa, että ihmisiä ohjataan, valvotaan ja säännellään kautta maailman eri demokratioiden kautta.

Vastoin yleistä käsitystä Suomi on hyvin valtiojohtoinen yhteiskunta ja muun muassa julkisen talouden osuus koko kansantaloudesta on kasvanut aivan viime vuosikymmenenkin aikana. Kansalaiset luovuttavat suuren osan maksukyvyistään veroina valtiolle. Valtio käyttää ylivoimaista valtaansa ohjatessaan näitä resursseja omien tavoitteidensa mukaisesti. Hyvinvointivaltio ei anna mahdollisuutta julkisen palvelun käyttäjälle valita itse palvelun tuottajaa, vaan heidän on tyydyttävä siihen mitä tarjotaan. Valtiolla on ominaista tavoitella korkeita ja jaloja päämääriä. On kuitenkin yksilöstä kiinni, kuka pitää mitään korkeana ja jalona päämääränä. Lisäksi eriäviä mielipiteitä voi olla siitä, miten nämä päämäärät saavutetaan. Valtio on instituutio, joka käyttää yhteiskunnassa pakkovaltaa lakiin perustuvalla yksinoikeudella. Tämä tarkoittaa myös sitä, että tarvitsemme valtiota estämään vilppiä, pakkoa ja väkivaltaa ja suojelemaan kansalaisia joutumasta

---

<sup>31</sup> Kolanen (toim.) 2006, Arajärvi 78–81.

<sup>32</sup> Atkinson 1995, 132- 133.

näiden uhriksi.<sup>33</sup>

Hyvinvointivaltio ei ole harmoninen kokonaisuus, koska se sisältää useiden tahojen erilaisia arvoja, jotka ovat usein myös ristiriidassa keskenään. Hyvinvointivaltio on pitkän aikakauden aikaansaannos, josta näkyy eri vuosikymmenten erilaiset arvot ja tavoitteet. Lisäksi suuret järjestelmät muuttuvat hitaasti. Muutokset koskettavat suuria ihmisryhmiä ja vaikuttavat koko elinkaaren mittaisiin taloudellisiin reunaehtoihin.<sup>34</sup>

Hyvinvointivaltiota on vaikea tarkkaan määritellä, mutta selkeästi on nähtävissä kaksi tulkintaa. Hyvinvointivaltio on julkisen sektorin tietynlaista toimintaa. Hyvinvointia lisätään ainakin huolehtimalla ihmisten koulutuksesta, terveydestä ja minimoitointitulosta. Tavoitteena on lisätä kansalaisten hyvinvointia. Laajempi tulkinta käsittää hyvinvointivaltion talous- ja sosiaalipolitiikkana, joka pitää tärkeänä taloudellisen eriarvoisuuden vähentämistä ja yksilöiden suojaamista sosiaalisten onnettomuuksien kohdatessa.<sup>35</sup> Samalla tavoitteena on ollut tukea taloudellisia kasvutavoitteita tai ei ainakaan olla kasvuedellytysten esteenä.

Hyvinvointivaltio on hyvin riippuvainen rahasta. Ilman rahaa on vaikea tuottaa hyvinvointipalveluja. Taloudellinen hyvinvointi edellyttää tuotannon ja kulutuksen kasvua. Uudet tuotteet, palvelut ja teknologia tuottavat hyvinvointia. Tuotannon kasvaessa hyödykkeiden tarjonta kasvaa. Kulutusmahdollisuuksien lisääntyessä oletetaan ihmisten hyvinvoinnin kasvavan. Maslow'n tarvehierarkian mukaan osa tarpeista on ihmiselle välttämättömiä, kuten ruoka, lämpö ja uni. Toiset tarpeet taas eivät ole eri ihmisille yhtä tärkeitä ja näihin tarpeisiin vaikuttavat yksilön arvot. Taloudellinen hyvinvointi ei täytä kaikkia ihmisen tarpeita ja inhimillisen elämän vaatimuksia, mutta se on kuitenkin hyvin tärkeä hyvinvoinnin lisääjä. Vähimmäistoimeentulon turvaaminen on suuri huolenaihe hyvinvointipolitiikassa. Erilaisilla hyvinvointivaltiomalleilla on erilaisia toimintatapoja vähimmäistoimeentulon turvaamiseksi. Toiset hyvinvointivaltiot luottavat perheen tukeen ja toiset taas yksityisiin vakuutuksiin.

---

<sup>33</sup> Harisalo & Miettinen 2004

<sup>34</sup> Kiander & Lönnqvist 2002, 20–22.

<sup>35</sup> Tuomala 1997, 336.

Kun hyvinvointivaltiota tarkastellaan instituutiona, siitä voidaan havaita neljä asiakokonaaisuutta, jotka kuvaavat hyvinvointivaltion perimmäisiä tehtäviä. Hyvinvointivaltion tehtäviä ovat arvot, joita hyvinvointi edistää, palvelut, jotka hyvinvointivaltio tuottaa sekä sääntely, joka auttaa hyvinvointivaltiota ohjaamaan kehitystä tavoiteltuun suuntaan ja puuttuu tarvittaviin yhteiskunnallisiin ongelmiin. Tärkeä tehtävä on myös oikeudet, jotka hyvinvointivaltio tarjoaa kansalaisilleen.<sup>36</sup>

### 3.2 Hyvinvointivaltiomallit

Hyvinvointivaltioiden syntyprosessit ja kehittyminen ovat olleet erilaisia eri maissa. Yhteistä niille kuitenkin näyttää olevan se, että ne ovat syntyneet reaktiona niihin ongelmiin, joita markkinoiden toiminta ja taloudelliset lamakaudet ovat aiheuttaneet. Ajallisesti hyvinvointivaltioiden synty voidaan johtaa 1930-luvun lamaan ja toiseen maailmansotaan. Ne loivat tarpeen yleiselle sosiaalivakuutukselle ja taloutta vakauttavalle talouspolitiikalle.

Useimmissa teollisuusmaissa on sellaisia julkisia palveluja ja sosiaalivakuutusjärjestelmiä, joita voidaan pitää hyvinvointivaltiojärjestelminä. Järjestelmien laajuus ja tavoitteet vaihtelevat samoin kun se, minkälainen työnjako on tehty julkisten palveluiden tuottamisessa ja eläkejärjestelmissä yksityisen ja julkisen sektorin välillä.

Nykyisin kaikki hyvinvointivaltiot ovat markkinatalousvaltioita, vaikka kaikki markkinatalousvaltiot eivät olekaan hyvinvointivaltioita. Esimerkiksi Etelä-Korea on vauras markkinatalousmaa, mutta ei hyvinvointivaltio. Yleensä ottaen vaurauden myötä tavoitteeksi otetaan hyvinvoinnin levittäminen yhteiskuntaan. Vaurautta tärkeimmillään kuvastaa toimiva infrastruktuuri. Tämän lisäksi kansakunnan hyvinvointiin tarvitaan ainakin inhimillistä pääomaa, osaamista, tutkimusta ja tuotekehitystä.

Aineellinen ja inhimillinen pääoma eivät riitä, vaan hyvinvointiyhteiskunta tarvitsee myös sosiaalista pääomaa. Sosiaalisella pääomalla tarkoitetaan sitä osaa yhteiskunnan toiminnasta, joka jää jäljelle, kun aineellisen ja inhimillisen pääoman ulottuvuudet on

---

<sup>36</sup> Harisalo & Miettinen 2004

otettu huomioon. Sosiaalista pääomaa mitataan usein yhteiskunnassa vallitsevilla luottamuksella. Se on tietoa ja kokemusta siitä, että viranomaisten toiminta on asianmukaista, infrastruktuuri kunnossa ja korruptio on vähäistä. Korkean sosiaalisen pääoman hyvinvointivaltiossa asukkaat voivat luottaa sekä yhteiskuntaan että toisiinsa. Kansainvälisissä luottamusvertailuissa korkeimmat arvosanat ovat saaneet hyvinvointivaltiot, kuten Pohjoismaat, Hollanti ja Kanada.<sup>37</sup>

Käytännössä sosiaalipolitiikan organisointitapoja on vain rajallinen määrä. Sosiaalipolitiikkamalleista keskustelu on kietoutunut yleensä seuraavien perusvaihtoehtojen ympärille. Ensinnäkin on tarveharkintainen eli kohdistava sosiaalipolitiikkamalli. Mallin mukaisesti yhteiskunnassa vallitsevan voimavarojen rajallisuuden vuoksi resurssit on kohdistettava niitä kaikkein eniten tarvitseville. Toisin sanoen on luovuttava kaikille kohdistetuista universaaleista eduista ja siirryttävä kohti tarveharkintaisia etuja. Tarveharkintaisia/ kohdennettua mallia voidaan puolustaa sillä, että se on kaikkein tasa-arvoistavin antaessaan edut kaikkein huono-osaisimmille. Malli jakaa rahat rikkailta köyhille. Kohdennettu malli on sekä moraalisesti hyväksyttävien että taloudellisesti edullisin. Koska edut kohdennetaan vain niitä tarvitseville, ei tapahdu tulonsiirtoja rikkaimmille, jotka selviävät omillaan.

Kritiikin mukaan tarveharkintaan perustuvien etuuskien yhteisvaikutus on ennakoimaton ja saattaa johtaa tilanteeseen, jossa bruttotulolisäys tuottaa nettotulotappion. Tällöin puhutaan tulo- ja kannustinloukuista. Tarveharkintaiset järjestelmät voivat joutua uskottavuus- tai legitimititeettikriisiin, koska järjestelmää rahoittavat veronmaksajat eivät pääse itse osallisiksi eduista. Tarveharkintaiset edut rapautuvat, kun valtaenemmistö ei hyväksy etujen kehittämistä. Tämä johtaa lopulta siihen, että entistä harvemmat saavat entistä vähemmän.

Ratkaisua on haettu perusturvamallista, jossa kaikille maksetaan yhtä suuret sosiaaliedut. Koska kaikkien ihmisten tulisi olla tasa-arvoisia, ei ole oikein, että toiset ihmiset saavat enemmän kuin toiset. Lisäksi on puhuttu kaikille maksettavan perustulon tai kansalaispalkan eduista. Perusturvamallin kannattajat ovat vedonneet siihen, että perustuloratkai-

---

<sup>37</sup> Kolanen (toim.) 2006, Arajärvi 81–82.

su on paras vaihtoehto silloin, kun massatyöttömyys ja työsuhteiden epävakaisuus on yhteiskunnassa pysyvä tila.

Seuraavaksi tarkastelen lähemmin kolmea länsimaissa hallitsevaa hyvinvointivaltiomallia. Liberaali hyvinvointivaltiomalli nojaa osaksi vapaaehtoiseen kassajäsenyyteen. Tällöin sosiaalivakuutus ei ole pakollinen. Konservatiivis- korporatistinen malli korostaa työn merkitystä eli mitä pitempi työhistoria, sitä paremmat etuudet. Mallissa toteutuu perinteinen viisaus: ”sen joka ei työtä tee, ei pidä syömäänkään”. Viimeisenä on pohjoismainen laaja-alainen järjestelmä, joka on yhdistelmä tarveharkintaista ja perusturvamallia. Malli tarjoaa sekä perusturvan kaikille kansalaisille että ansiosidonnaiset edut.<sup>38</sup>

### 3.2.1 Liberaali hyvinvointivaltiomalli

Liberaalia hyvinvointivaltiomallia edustavat ainakin Yhdysvallat, Uusi-Seelanti, Kanada, Iso-Britannia ja Australia. Liberaalius on luonteeltaan taloudellista ja se painottaa joustavuutta ja tuottavuutta. Työttömyys on alhaista ja talouskasvu voimakasta liberaaleissa hyvinvointimalleissa. Samalla työssäkäyvien köyhien joukko kasvaa jatkuvasti. Tyypillistä on, että julkiset palvelut ja tulonsiirtojärjestelmät eivät välttämättä ole kaikkien kansalaisten ulottuvilla vaan erityisesti tarveharkintaisia vähävaraisille suunnattuja. Sosiaaliturvakin kattaa vain minimiturvan. Liberaalissa järjestelmässä korostuvat yksityiset vakuutukset ja palvelut. Liberaalien hyvinvointivaltiojärjestelmien välillä on olennaisia eroja. Esimerkiksi Iso-Britanniassa on julkinen ja lähes ilmainen terveydenhoitojärjestelmä, kun USA:ssa taas järjestelmä perustuu yksityiseen sairausvakuutukseen ja yksityisiin sairaaloihin. Yhteiskunnan tarjotessa vain minimiturvan, joutuvat kansalaiset hankkimaan perusturvan yksityisillä vakuutuksilla.

Merkittävää liberaalissa hyvinvointimallissa on, että vaikka tutkimusten mukaan tulevaisuuden talouskasvu edellyttää laajaa hyvinvointivaltiota, on mallin kannatus edelleen voimakasta etenkin Yhdysvalloissa. Yleinen uskomus on, että julkinen valta ei kykene toiminnassaan samanlaiseen tehokkuuteen kuin yksityinen palveluntarjoaja. Julkista palvelutoimintaa rajoittaa kommunismin vastaisuus. Sosiaalipolitiikka muodostuukin enim-

---

<sup>38</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 1996, 1-3, 39- 41.

mäkseen vapaaehtoistyöhön kannustamisesta.

Yhdysvalloilla on samanlaisia sosiaalipoliittisia ongelmia kuin Euroopassakin: väestö ikääntyy ja sosiaali- ja terveydenhuollon menot kasvavat. Siitä huolimatta suosituin poliittinen lupaus on edelleen vähentää julkista kulutusta ja laskea veroastetta.<sup>39</sup>

### **3.2.2 Konservatiivis- korporatistinen malli**

Konservatiivis- korporatistinen malli on käytössä useissa Euroopan maissa, kuten Ranskassa ja Saksassa. Mallia ei voi kutsua kovin yhtenäiseksi, koska järjestelmien välillä on huomattavia eroja. Ominaispiirre näille järjestelmille on, että oikeus sosiaaliturvaan on sidoksissa työssäkäyntiin. Joissakin maissa myös perheellä ja kirkolla on keskeinen asema hyvinvoinnin edistäjinä. Etelä- Euroopassa perheiden rooli korostuu, koska työttömyysturva ja asumistuki ovat heikkotasoisia. Useissa Euroopan maissa on lisäksi laaja kolmas sektori, joka tuottaa hyvinvointipalveluja. Kolmas sektori on yksityisen sektorin toimija, joka ei tavoittele voittoa. Näistä huolimatta konservatiivis- korporatistinenkin malli kattaa suurimman osan hyvinvointipalveluistaan verovaroin. Manner- Euroopan maissa on varsin kattavat hyvinvointijärjestelmät, vaikka niiden tuloja uudelleenjakava vaikutus muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta on pienempi kuin pohjoismaisen mallin. Naisten työssäkäynnin vähäisyyden vuoksi konservatiivis- korporatistisen mallin maissa on muita teollisuusmaita korkeampi työttömyysaste.

### **3.2.3 Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli**

Vaikka Pohjoismaat eivät muodostakaan identtistä ryhmää, niiden hyvinvointijärjestelmistä löytyy paljon yhtäläisyyksiä. Pohjoismaissa on keskimääräistä laajempi julkinen sektori. Periaatteessa koko väestö on julkisten koulutus-, sosiaali- ja terveyspalveluiden piirissä. Lisäksi tulonsiirrot ovat laajoja ja ne kohdistuvat suurille väestöryhmille. Sosiaalivakuutusjärjestelmät antavat liberaalin hyvinvointimallin mukaisesti vähimmäisturvan, mutta sen lisäksi konservatiivis- korporatistisen mallin tapaan kattavan ansiosidonnaisen sosiaaliturvan.

---

<sup>39</sup> Cavanna (toim.) 1998, 7-20.

Järjestelmien yksityiskohdissa löytyy Pohjoismaiden välillä eroja. Etuuskien taso on Suomessa heikompi kuin muissa Skandinavian maissa. Lisäksi julkinen sektori työllistää meillä vähemmän ihmisiä kuin muissa Pohjoismaissa. Julkinen sektori on suurin ja verotus ankarinta Ruotsissa ja Tanskassa.

Pohjoismaista hyvinvointijärjestelmää voi pitää ainutlaatuisena, koska sen hyvinvointipalvelut ovat universaaleja eli kattavat koko väestön sekä lisäksi huolehtivat ihmisestä ”kehdosta hautaan”. Ainutlaatuiseksi mallia voi kutsua myös tulonjaon kannalta. Tulonjakopolitiikka on onnistunut, kun tulonjako on muita teollisuusmaita tasaisempaa ja köyhyys harvinaisempaa.

Ongelmana pohjoismaisessa mallissa on sen kalleus. Järjestelmä vaatii toimiakseen suhteellisen korkeita veroja ja sosiaalivakuutusmaksuja, mikä puolestaan edellyttää korkeaa työllisyysastetta. Suomea lukuun ottamatta Pohjoismaat ovat saavuttaneet korkean työllisyysasteen.<sup>40</sup>

Kaikille vaihtoehtoisille malleille voidaan löytää omat perustelunsa. Edellä puhuttiin tarveharkintamallista, jota voidaan perustella sillä, että on moraalisesti oikein kohdistaa niukkenevat varat juuri eniten apua tarvitseville. Toisaalta ei voida ohittaa syntyviä kontrolli- ja kannustinongelmia. Mallin on lisäksi todettu johtavan legitimizeettiongelmiin: etuja rahoittavat veronmaksajat eivät itse pääse osallisiksi maksamistaan eduista, mikä voi vähitellen romuttaa koko järjestelmän kannatuspohjan.

Perusturvamallin mukaan tasaetuihin perustuvaa sosiaalipolitiikkaa voidaan perustella hallinnollisella helppoudella. Mittavaa byrokraattista kontrollikoneistoa ei tarvita, koska kaikille maksetaan saman verran. Mallia tukee myös useat moraaliset argumentit. Absoluuttisen tasa-arvon ajatuksen mukaan kaikki kansalaiset ovat tasa-arvoisia, jonka vuoksi kaikille on taattava yhtäläiset edut. Vasta-argumenttina perustulojärjestelmä on ylläpidoltaan kallis ja siinä mielessä tehoton, että se saattaa jakaa etuja myös sellaisille, jotka eivät tukea välttämättä tarvitse. Kaunis moraalinen ajatus kaikkien yhdenvertaisesta koh-

---

<sup>40</sup> Kiander & Lönnqvist 2002, 22–27.

telusta ei käytännössä kuitenkaan toimi. Perusturvamallin päälle rakentuu yksityisten järjestelmien kirjo, joka nakertaa tasa-arvon toteutumista.

Keskustelua eri sosiaalipolitiikkamalleista on yleensä käyty periaatteellisella tasolla. Pohdinnassa ovat olleet niin moraaliset kuin muutkin yhteiskuntapoliittiset oikeutukset. Tilanne on ongelmallinen, koska kovinkaan systemaattisesti ei ehdotettujen ratkaisujen seurausvaikutuksia ole analysoitu.

Ensinnäkin keskustelu on ollut liian suurpiirteistä ja epäselväksi on jäänyt mitä tai keiden välisestä tasa-arvosta oikein puhutaan. On eri asia tarkastella vaikkapa jonkun sosiaalipoliittisen järjestelmän tulontasausvaikutuksia kyseistä etua, kuten esimerkiksi työttömyyspäivärahaa saavien keskuudessa, kuin koko väestön keskuudessa. Tietyillä toimenpiteillä (kuten tasaedut) voidaan tulonjakoa tasoittaa etua saavien keskuudessa, mutta koko väestöön heijastaessa tulonjaollinen eriarvoisuus voi jopa lisääntyä.

Toisaalta on tärkeää aina tarkentaa mitä tasa-arvolla tarkoitetaan. Tasa-arvolla voidaan tarkoittaa kohtelun tasa-arvoisuutta, lähtökohtien tasa-arvoisuutta tai lopputuloksen tasa-arvoa. Esimerkiksi lähtökohtien tasa-arvo ei aina sosiaalipolitiikassa johda lopputuloksen tasa-arvoon.<sup>41</sup>

### 3.3 Hyvinvointivaltion julkiset palvelut

Hyvinvointivaltion laajuutta ja ylipäättään julkisen sektorin merkitystä voidaan mitata usealla eri tavalla. Yleisin tapa on tarkastella julkisten menojen bruttokansantuoteosuutta. Tämä tunnusluku kertoo kuinka suuret julkisen sektorin bruttomenot ovat suhteessa kokonaistuotannon arvoon. Julkiset menot rahoitetaan pääasiassa verotuloilla, jolloin meno-osuus kertoo jotain siitäkin, kuinka suuri suhteellinen verorasitus julkisista menoista aiheutuu.<sup>42</sup>

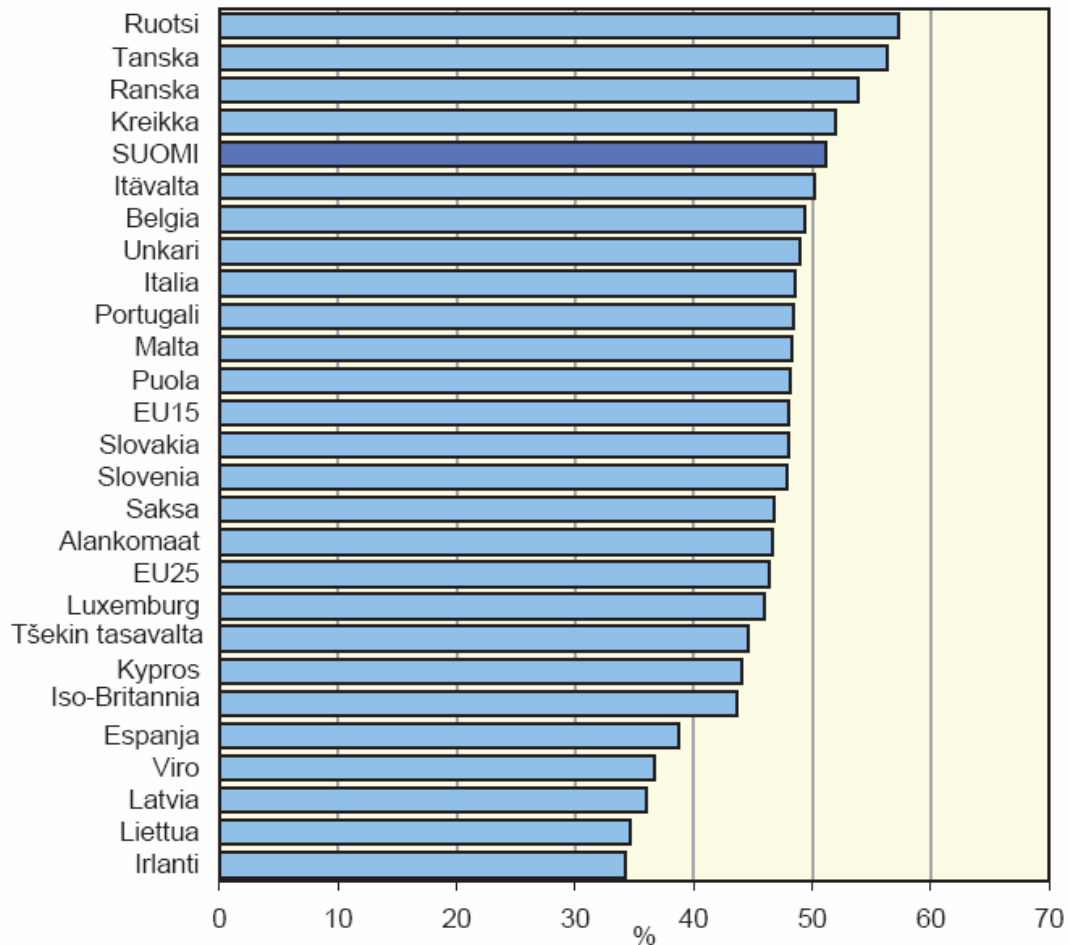
Vuonna 2004 Euroopan unionin jäsenmaat käyttivät julkisiin menoihin keskimäärin 46 prosenttia bruttokansantuotteesta. Osuus vaihteli Irlannin 34 prosentista Ruotsin 57 pro-

<sup>41</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 1996, 1-4.

<sup>42</sup> Kiander & Lönnqvist 2002, 22-27.



senttiin. Suomessa julkiset menot olivat 51 prosenttia suhteessa markkinahintaiseen bruttokansantuotteeseen (kuvio 2).<sup>43</sup> Pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin mukaisesti pääosa julkisista menoista koostuu sosiaalisista tulonsiirroista ja yksilöllisestä julkisesta kulutuksesta. Vuonna 2001 sosiaalisten tulonsiirtojen osuus julkisista menoista oli 35,5 prosenttia. Sosiaalisten tulonsiirtojen suurin menoryhmä on ikääntymisestä johtuvat menot, pääasiassa työeläkkeet ja kansaneläkkeet.<sup>44</sup>



Kuvio 2. EU:n jäsenmaiden julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2004, prosenttia (Eurostat ja VATT).

Tutkimusten mukaan hyvinvointijärjestelmästä hyötyvät eniten vanhuksat ja alle vuoden ikäiset vauvat. Eläkkeiden lisäksi vanhuksat tarvitsevat yhä useammin sosiaali- ja terveyspalveluja. Keski-ikäiset rahoittavat suurimman osan hyvinvointivaltion kustannuksista. Tämän ikäisinä suurin osa suomalaisista käy töissä ja heidän saamansa julkiset etuu-

<sup>43</sup> VATT 2005, 78.

<sup>44</sup> VATT 1999

det muodostuvat lähinnä järjestys- ja turvallisuuspalveluista sekä muista kollektiivipalveluista. Lisäksi tilastojen mukaan keski-ikäisillä ovat tulot suurimmillaan.

Hyvinvointivaltion julkisia palveluja tuottavat valtio ja kunnat. Yleisesti valtio hoitaa lähinnä perinteisiä tehtäviä, kuten maanpuolustusta ja sisäistä järjestystä ja turvallisuutta. Tähän tehtäväalueeseen sisältyvät esimerkiksi tuomioistuinten ja poliisin palvelut, jotka liittyvät kansalaisen yleiseen koskemattomuuteen tai kansalaisten ja yhteisöjen varallisuuteen. Yleisen keskushallinnon hoitaminen on yksi tehtävistä. Valtio rakentaa ja pitää yllä liikenteen infrastruktuuria eli valtakunnallista maantie-, rautatie- ja vesitieverkostoa. Hyvinvointitehtävistä opetuksen, tieteen ja kulttuurin alalla valtio itse vastaa erityisesti korkeimman koulutuksen ja tutkimuksen harjoittamisesta.<sup>45</sup>

Valtaosaa hyvinvointitehtävistä hoitavat kunnat valtion rahallisella avustuksella. Erityisesti valtionosuusjärjestelmä on luotu kuntien välisten tuloerojen tasoittamista varten. Merkittävimpiä hyvinvointitehtäviä, joita valtio rahoittaa valtionavuilla, ovat sosiaaliturva, opetus ja kulttuuri sekä terveydenhuolto. Kunnan muita rahoituslähteitä ovat kunnallisvero ja erilaiset kunnalliset maksut. Vuonna 2005 kunnallisvero vaihteli 16:sta 21 prosenttiin, ollen keskimäärin 18,3 prosenttia.<sup>46</sup>

Tiettyjen julkishyödykkeiden päättämisestä kunnallisella tasolla on merkittäviä etuja. Monet julkishyödykkeet ovat jo luonteeltaankin paikallisia, kuten kunnallistekniikka ja paikallisliikenne. Kuntatasolla tiedetään omat paikalliset olosuhteet ja tarpeet paremmin kuin valtion keskushallinnossa. Lisäksi paikallistason erilaisista ratkaisuista voidaan oppia koko yhteiskunnan tasolla.<sup>47</sup>

### **3.4 Hyvinvointivaltion tila**

Sosiaalipolitiikan merkitystä kansantaloudelle kuvataan tavallisimmin laskemalla sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen. Laskelmat ovat kuitenkin ongelmallisia varsinkin silloin, kun niitä käytetään kansainvälisissä vertailuissa. Ongelmia aiheuttaa se,

---

<sup>45</sup> Meklin 2002

<sup>46</sup> Ministry of Finance 2005

<sup>47</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002

että sosiaalimenojen käsite vaihtelee eri maissa. Vertailulaskelmissa tulisi ottaa huomioon sekä julkiset että yksityiset sosiaalimenot. Lisäksi tulisi huomioida miten eri maissa erilaisten sosiaalimenojen verotuskohtelun vaikutukset on korjattu. Tämä tarkoittaa sitä, että toiset etuudet ovat verottomia ja toiset veronalaisia. Laskelmat osoittavat, että käsitkset maiden välisistä eroista voivat vaihdella paljon sen mukaan millä tavoin laskelmat on tehty. Esimerkiksi liberaalisen hyvinvointivaltiomallin yhteiskunnassa sosiaalimenojen kansantuoteosuus jää vähäiseksi, jos laskelmat sisältävät ainoastaan julkiset sosiaalimenot. Kun mukaan lasketaan yksityiset sosiaalimenot, voi osuus nousta jopa lähelle pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin sosiaalimenoja.<sup>48</sup>

Suomessa tapahtui vuosien 1990- 2000 aikana melkoinen murros. Pahimmillaan julkisen sektorin menojen suhde bruttokansantuotteeseen on ollut jopa 62 prosenttia vuonna 1993. Tämä oli seurausta samanaikaisesta sosiaalimenojen kasvusta ja bruttokansantuotteen supistumisesta. Sosiaalimenot lisääntyivät sekä poliittisten päätösten myötä että rakenteellisesti työttömyyden kasvun seurauksena. Tämän jälkeen sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen alkoi laskea lähinnä talouskasvun seurauksena

Julkisen talouden kriisi ja uusi kasvustrategia aiheuttivat merkittäviä sosiaaliturvan uudelleenarviointeja. Lamavuosina suoritettuja budjettileikkauksia arvioitiin eri näkökulmista. Osa julkisen talouden säästöpäätöksistä on laskenut palveluiden laatua esimerkiksi henkilöstön määrän vähentämisestä johtuen, mutta on käynyt niinkin, että menoleikkaukset ovat ohjanneet palvelun tuottajia taloudellisesti tehokkaampaan toimintaan ja entistä parempaan kustannustietoisuuteen. Toisaalta palvelujen laatua, kattavuutta, saatavuutta ja vaikuttavuutta ei voida kustannuslaskelmien perusteella arvioida. Taloudellisesti tehokas palvelurakenne ei kuitenkaan välttämättä ole ristiriidassa asiakkaan tarpeiden kanssa.<sup>49</sup>

Näin jälkeenpäin voidaan arvioida, että suomalainen sosiaalipolitiikka selvisi taloudellisesta lamasta työvoimapolitiikkaa lukuun ottamatta perustaltaan muuttumattomana, vaikka kasvaneet tarpeet kohdattiin erityisen niukin voimavaroin. Tällä hetkellä sosiaalipolitiikkaan käytetään enemmän voimavaroja kuin koskaan aikaisemmin. Vuonna 2003

---

<sup>48</sup> Helne et al. 2003, 165- 166.

<sup>49</sup> Hjerpppe & Mäkelä (toim.) 1998, 115 ja 163.

sosiaalimenojen määrä oli noin 38 miljardia euroa, mikä on vajaat 10 miljardia euroa enemmän kuin syvimpinä lamavuosina 1992–1993. Myös sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on jonkin verran noussut ollen noin 26,5 prosenttia. Tämän mittarin informaatioarvo on kuitenkin pieni. Merkittävää on vain, että sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on kasvanut nopean kasvun oloissa. Kasvun on aiheuttanut sosiaalimenojen kansantuotetta nopeampi kasvu. Näiden ohella, sosiaalimenokäsitteen ulkopuolella, on tapahtunut merkittävä resurssien lisäys. Tästä ovat esimerkkinä yksityiset eläkevakuutukset ja eräät koulutuspoliittiset etuudet ja palvelut. Viime vuosien tuloverotuksen keventäminen on puolestaan lisännyt sosiaalimenojen nettomäärää. Verojen osuus palveluista maksetuista palkoista ja tulonsiirroista on huomattava.

### **3.5 Eurooppalaistuva hyvinvointivaltio**

Hyvinvointivaltion ja sosiaalipolitiikan tulevaisuuteen vaikuttaa myös eurooppalaistuminen. Tällä käsitteellä viitataan niihin toimivaltamuutoksiin ja poliittisiin prosesseihin, joiden avulla Euroopan unionin jäsenmaiden sosiaaliturvajärjestelmät nivotaan yhteen yhteisten ylikansallisten tavoitteiden avulla. Eurooppalaistamisella pyritään määrittelemään uudelleen sisämarkkinoiden ja sosiaaliturvan välistä työnjakoa ja sovittamalla yhteen tähän liittyviä eriäviä näkemyksiä sekä luomalla yhteisiä eurooppalaisia politiikka-prosesseja.<sup>50</sup>

Eurooppalaistumista voidaan tarkastella ”Euroopan sosiaalisen mallin” avulla. Euroopan sosiaaliseen malliin kuuluvat EU:n jäsenvaltiot. Mallissa talous-, työllisyys-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikat tukevat vastavuoroisesti toisiaan. Jäsenvaltiot sitoutuvat korkeaan sosiaalisen suojelun (sosiaalipolitiikan) tasoon, työllisyysasteen nostamiseen, miesten ja naisten välisten perustelemattomien erojen supistamiseen, työmarkkinajärjestöjen väliseen dialogiin sekä muihin samankaltaisiin, soveliaiksi katsottuihin toimintamalleihin.

Käsite on varsin epämääräinen, koska se sisältää yleisesti ottaen neljä eri mallia. Euroopan unioni jaetaan maaryhmiin, jotka jakavat samankaltaisen talous-, työllisyys- ja sosiaalipoliittisen perinteen. Nämä neljä mallia ovat anglosaksinen (ideaalityyppinä Iso- Bri-

---

<sup>50</sup> Saari (toim.) 2005

tannia), skandinaavinen (ideaalityyppinä Ruotsi), eteläeurooppalainen (ideaalityyppinä Italia) ja keskieuropalainen (ideaalityyppinä Saksa). Mahdollisesti viidentenä mallina voidaan pitää entisiä sosialistisia maita (kuten Tšekin tasavalta), joskin tämä ryhmä on varsin hajanainen. Euroopan sosiaalinen malli on poliittisesti latautunut käsite, jolla kuvataan muotoutumassa olevaa sosiaalista Eurooppaa.

Euroopan sosiaalinen malli on määritelty poliittisesti Barcelonan Eurooppa- neuvostossa (3/ 2001). Sen mukaan ”Euroopan sosiaalinen malli perustuu hyvään taloudelliseen suorituskykyyn sekä sosiaalisen suojelun, koulutuksen ja työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun korkeaan tasoon.” Tietoyhteiskunta- ja kestävän kehityksen politiikkaohjelmia ei mainita, mutta ne on myöhemmissä linjauksissa kytketty Euroopan sosiaaliseen käsitteeseen. Tämän mukaisesti Euroopan sosiaalinen malli nojautuu poliittisesti toisiaan vastavuoroisesti tukeviin talous-, työllisyys-, koulutus- ja sosiaalipolitiikkaan sekä korostaa tietoyhteiskuntaan siirtymisen (teknologiapolitiikkaan) ja kestävän kehityksen (ympäristöpolitiikka) merkitystä.

Myöhemmin käsitteen määrittystä on tarkennettu. Euroopan sosiaalinen malli sisältää kahdeksan erilaista piirrettä. Näitä ovat arvot, yhteinen identiteetti, kumppanuus, yhteiset haasteet, yhteiset instituutiot, yhteiset prosessit, sitoutuminen hyvinvointivaltioon ja eurooppalainen ulottuvuus.

1. Yhteisiä arvoja ovat muun muassa solidaarisuus, yhteiset mahdollisuudet ja syrjinnän vastainen taistelu, työsuojelu, terveydenhuollon ja koulutuksen universaali saatavuus, työn ja elämän laatu, kestävä kehitys ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen. Kattava luettelo arvoista löytyy Nizzan yhteisösopimuksen yhteydessä hyväksytystä perusoikeuskirjasta.

2. Eurooppalaisilla on yhteinen identiteetti suhteessa esimerkiksi Kiinaan tai Yhdysvaltoihin. Identiteetin merkityksen voi huomata pohdittaessa esimerkiksi Turkin liittymistä Euroopan unioniin.

3. Jäsenvaltioita yhdistävät vankka sosiaalisen vuoropuhelun ja kumppanuuden perinne sekä periaate työnantajien ja työntekijöiden sekä hallitusten välillä. Työmarkkinaosa-

puolten panos on keskeinen unionin rakennemuutosta ajatellen.

4. Euroopan unionin jäsenvaltioilla on yhteisiä haasteita. Rakenteellisia haasteita ovat muun muassa väestön ikääntyminen, työmarkkinoiden muutos ja työttömyys, uudet perherakenteet ja elinkeinoelämän muutokset.

5. Yhteisen institutionaalisen toimintaympäristön muodostavat muun muassa jäsenyys Euroopan unionissa, yhteisön organisaatiot, eurooppalainen lainsäädäntö ja talous- ja rahaliitto.

6. Jäsenvaltiot harjoittavat EU- tasolla yhteistoimintaa erilaisissa yhteisissä eurooppalaisissa prosesseissa. Näihin kuuluvat talouspolitiikan suuntaviivojen määrittely ja Euroopan työllisyysstrategia.

7. Julkisella sektorilla on Euroopassa merkittävä rooli. Hyvinvointivaltiot huolehtivat sekä yhteiskunnallisen sääntelyn että julkisten menojen kautta erilaisten kansallisten järjestelmien organisoinnista ja rahoituksesta. Lisäksi edistetään yleishyödyllisten palvelujen tuotantoa ja jakelua.

8. ”Eurooppalainen ulottuvuus” tukee ja vahvistaa erilaisia kansallisia järjestelmiä. Vuorovaikutuksen voi nähdä kaksisuuntaisena. Voidaan puhua ”EU- paradoksista”, jonka mukaan vahva Euroopan taso on reunaehto kansallisten politiikkojen harjoittamiselle. Euroopan unionissa toimivallan luovuttaminen ei tarkoita pelkästään kansallisen liikku-  
mavaran supistamista, vaan se on myös mahdollistamista.

Useimmiten Euroopan sosiaalista mallia uudistettaessa politiikan toimenpiteet kohdistuvat yhteisiin instituutioihin, prosesseihin, hyvinvointivaltioon ja eurooppalaiseen ulottuvuuteen.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Kolanen (toim.) 2006, 55- 59.

### 3.6 Lähivuosien haasteet

Euroopan unioni hyväksyi vuonna 2004 kymmenen uutta jäsenmaata unionin jäseniksi. Uudet jäsenmaat ovat Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekin tasavalta, Unkari ja Viro. Vauraimpia uusista maista ovat Kypros ja Slovenia ja köyhimpiä Baltian maat ja Puola. Tulotasoltaan vauraimmatkin maat ovat huomattavan jäljessä vanhoja jäsenmaita (taulukko 1).<sup>52</sup> Niiden mukaantulo merkitseekin taloudellisten ja sosiaalisten erojen kasvamista unionin sisällä. Euroopan yhteinen sosiaalipolitiikka on entistä kovempien haasteiden edessä.

Maa	Väkiluku, vuoden 2004 alussa, milj.	BKT per capita (PPS) vuonna 2004 (EU25 =100)	EU-kaupan osuus vuonna 2002, %	Inflaatio maaliskuu 2004–2005	Työttömyysaste maaliskuu 2004	Julkisen talouden ylijäämä, % bkt:sta 2004	Julkisen talouden velka % bkt:sta 2004
Puola	38,2	47	74	3,2	18,1	-4,8	43,6
Tšekin tasavalta	10,2	70	78	1,2	8,3	-3,0	37,4
Unkari	10,1	62	72	3,3	6,3	-4,5	57,6
Slovakia	5,4	54	80	2,3	15,9	-3,3	43,6
Liettua	3,4	48	62	3,3	8,6	-2,5	19,7
Latvia	2,3	44	77	6,6	9,4	-0,8	14,4
Slovenia	2,0	79	72	3,3	5,8	-1,9	29,4
Viro	1,4	50	74	4,8	7,9	1,8	4,9
Kypros	0,7	81	57	2,4	5,1	-4,2	71,9
Malta	0,4	72	59	2,6	6,8	-5,2	75,0
EU15	380,8	109	66	2,0	8,1	-2,6	64,7
EU25	455,0	100	66	2,1	8,9	-2,6	63,8

Taulukko 1. Keskeisiä lukuja EU:n uusista jäsenmaista (Eurostat ja VATT).

Uudet Euroopan unionin jäsenyyttä hakevat maat tulevat muuttamaan ajatusta eurooppalaisesta hyvinvointivalttiosta. Maat, joita ei vielä toistaiseksi ole hyväksytty jäsenmaiksi, ovat Bulgaria, Romania ja Turkki. Kaikissa hakijamaissa asukasta kohden lasketut, ostovoimapariteetilla tarkistettut (eli ostovoimaan suhteutetut) tulot olivat vuonna 2000 keskimäärin hieman yli 35 prosenttia vanhojen jäsenmaiden keskimääräisistä asukasta kohden lasketuista tuloista. Asiantuntijoiden mukaan kestää yli 20 vuotta ennen kuin hakijamaiden tulotaso yltää 75 prosenttiin vanhojen jäsenmaiden keskituloista. Lisäksi tuoterot ovat maiden sisällä suuret ja köyhyys yleistä. Työllisyysaste on uusissa jäsenmais-

<sup>52</sup> VATT 2005, 5.

sa ja jäsenyyttä hakevissa maissa alhaisempi kuin vanhoissa jäsenmaissa ja harmaata taloutta esiintyy laajasti. Työmarkkinajärjestöjen asema ja merkitys on näissä maissa vähäinen.<sup>53</sup>

Sosiaalipoliittisen järjestelmän institutionaalinen rakenne on varsin vakaa. Rakennetta joudutaan kuitenkin jatkossa sopeuttamaan tukirakenteiden muutoksiin. Hyvinvointivaltion toimintaympäristö on 1980-luvulta kokenut suuren muutoksen. 1990-luvun taloudellinen lama kasvatti julkisen sektorin velkaa, mikä aiheuttaa paineita sekä julkisiin menoihin että verotukseen. Merkittävimpiä muutoksia ovat olleet globalisaatio ja etenkin talouden globalisaatio ja sen mukana lisääntyneet pääomien ja työvoiman liikkuminen. Lisäksi kilpailun esteet ovat madaltuneet, jonka seurauksena hyödykemarkkinat ovat yhdentyneet.

Suomessa työttömyys haukkaa ison osan valtion vuotuisesta budjetista sosiaali- ja terveysmenojen muodossa. Työttömissä on myös huomattavan paljon resursseja kiinni, koska potentiaaliset veronmaksajat ovat työmarkkinoiden ulkopuolella. 1990-luvulla korkean työttömyyden oloissa ja työttömyysjaksojen kestojen pidentyessä syntyi uusi käsite rakenteellinen työttömyys. Arvioiden mukaan noin 75 prosenttia Suomen työttömyydestä olisi rakenteellista. Rakenteellinen työttömyys määritellään sellaiseksi työttömyydeksi, joka ei vähene vaikka samaan aikaan vallitsisi työvoimapula. Yhdeksi syyksi on nähty se, että työttömien ammattitaito on riittämätöntä vastaamaan työelämän nykyisiä vaatimuksia. Rakenteellisen työttömyyden syitä on etsitty myös verotuksesta, tulonsiirroista ja työttömyysturvasta. Niiden suuruudella tai mitoituksella on katsottu voivan yksittäistapauksissa olla vaikutusta siihen, että työpaikan tarjoaminen tai työpaikan vastaanottaminen ei ole taloudellisesti kannattavaa. Työllisyyskehityksen ja talouskasvun turvaaminen edellyttävät rakenteellisen työttömyyden purkamista.

Globalisaatiokehityksen kanssa samanaikaisesti etenevä väestön ikääntyminen ja huoltosuhteen heikkeneminen ovat merkittäviä lisähaasteita julkiselle taloudelle. Kuvio 3 havainnollistaa eläkkeitä rahoittavien palkansaajien ja eläkeläisten huoltosuhdetta. Väestön ikääntyminen lisää julkisten palvelujen tarvetta ja aiheuttaa pidemmällä aikavälillä mitattavia paineita valtion talouteen. Suomen väestön ikääntyminen on Euroopan nopeinta

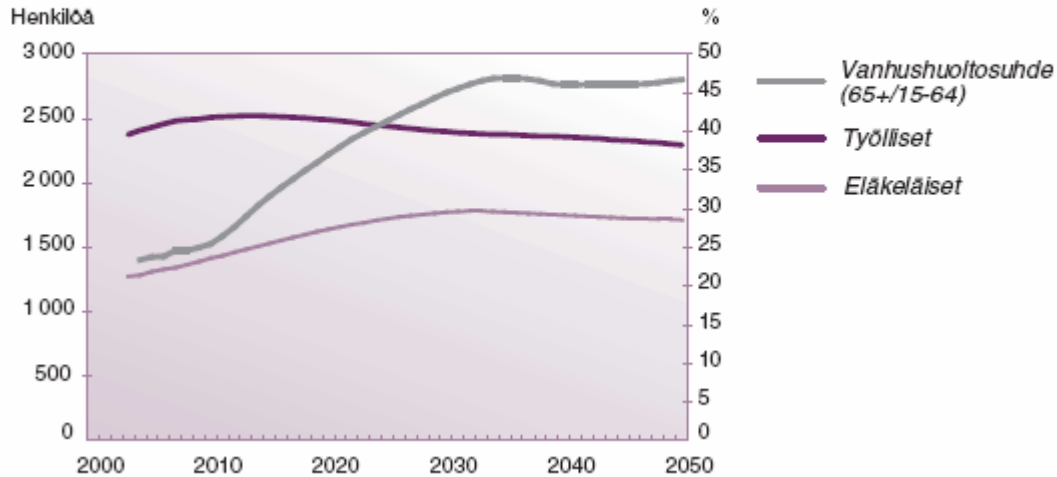
---

<sup>53</sup> Helne et al. 2003, 269- 270, 294- 296.



vuoteen 2030 saakka. Vastaavan tyyppisen väestörakenteen muutoksen odotetaan kylläkin tapahtuvan kaikissa teollisuusmaissa vuoteen 2050 mennessä.<sup>54</sup>

**Työllisten ja eläkeläisten lukumäärä, 1 000 henkeä (vasen asteikko) ja vanhushuoltosuhde, % (oikea asteikko)**



Kuvio 3. Huoltosuhde heikkenee tulevaisuudessa (VM).

Väestörakenteen muutos johtuu kolmesta tekijästä. Ensimmäinen tekijä on suurten ikäluokkien eli 1900- luvun puolivälissä syntyneiden jääminen eläkkeelle. Tämä kasvattaa eläkeläis- ja vanhusväestön määrää ja tulonsiirtojen varassa elävän väestön suhteellista osuutta. Toinen tekijä on syntyvyyden lasku, joka on jatkunut 1900- luvun jälkipuoliskolta asti. Syntyvyyden lasku on maailmanlaajuinen ilmiö ja useissa maissa lapsiluku on jo laskenut väestön uusiutumista edellyttävän tason alapuolelle. Nuoret työmarkkinoille tulevat ikäluokat ovat edellisiä ikäluokkia pienempiä, minkä vuoksi työikäinen väestö pienenee. Kolmas tekijä on keskimääräisen eliniän piteneminen. Kaikissa teollisuusmaissa keskimääräinen elinikä on pidentynyt elintason nousun ja lääketieteen kehityksen myötä. Eliniän pidentyminen kasvattaa työelämän ulkopuolisen vanhusväestön suurta osuutta. Eri maissa väestön ikärakenteen suurimmat muutokset ajoittuvat eri vuosille ja muutosten jyrkkyys vaihtelee.<sup>55</sup>

Työikäisen väestön vähentyminen alkaa vuonna 2010. Työikäisiksi lasketaan 20- 64-vuotiaat. Pelkästään valtion henkilöstöstä jää eläkkeelle tai siirtyy muiden työnantajien palvelukseen arviolta 35 000 henkilöä vuoteen 2011 mennessä. Vastaavaa työmarkki-

<sup>54</sup> Valtiovarainministeriö 2006

<sup>55</sup> Hjerpppe et al. (toim.) 2003

noilta poistumista ei ole Suomessa tapahtunut kahden viime vuosisadan aikana kuin poikkeusoloissa.<sup>56</sup> Mikäli työllisyysastetta ei kyetä nostamaan yhä pienempi työssäkäyvien määrä rahoittaa eläkkeitä ja muita ikääntymisestä johtuvia menoja.

Julkisen talouden tasapaino, ylijäämästä puhumattakaan, on pitkällä aikavälillä vaikeaa tai jopa mahdotonta säilyttää. Ehdottomina edellytyksinä ovat talouskasvun nopeutuminen ja työllisyysasteen merkittävä nousu. Julkisen talouden lohkoista valtiontalouden tilanne on vaikein. Pitkän nousukauden jälkeen valtiontalous on kääntymässä alijäämäiseksi. Tämä rajoittaa ei-ansioihin suhteutettujen tasamääräisten tai tulovähenteisten etuuksien ja valtionosuusjärjestelmän uudistamista. Samanaikainen pyrkimys valtion tuloverotuksen keventämiseen, sosiaalivakuutusmaksuilla rahoitetun sosiaalivakuutuksen rahoituspohjan vahvistamiseen sekä kokonaisveroasteen (kunnallisverot, valtionverot ja sosiaalivakuutusmaksut) laskuun eivät juuri anna liikkumavaraa valtiontaloudesta rahoitettavien etuuksien ja palveluiden päätösperäiselle laajentamiselle.

Työllisyyttä lisäävä ja rahoituspohjia laajentava talouskasvu ovat välttämättömiä edellytyksiä, jotta nykyisenlainen hyvinvointivaltion rahoituspohja voidaan säilyttää. Tämänlainen talouskasvu voi olla 2,5-3 prosenttia vuodessa. Näin korkeita kasvulukuja ei ole viime vuosina nähty. Talouskasvua hidastaa ikärakennemuutos, viime vuosien heikko tuotantokapasiteetin kasvu sekä tuotannon kansainvälinen uudelleenjako. Hallitusohjelman tavoite on ollut työllisyysasteen nostaminen etenkin nuorten ja ikääntyneiden ryhmässä. Todennäköistä on, että tämänhetkisen hallituksen tavoite nostaa työllisyysaste 75 prosenttiin ei tule onnistumaan.

Suomessa on vakiintunut tavoite pikemminkin riskiä välttävään kuin riskejä ottavaan finanssipolitiikkaan, joka supistaa käytettävissä olevaa jakovaraa. Tulevaisuuden ennusteet ovat realistisia ja jopa hyvinkin pessimistisiä, joten vaikka tunnusluvut tällä hetkellä olisivat rohkaisevia, tulevaisuus oletetaan usein varsin synkäksi (taulukko 2). Toisekseen 1990-luvun alun taloudellisen laman kokemusten jälkeen Suomessa on suhtauduttu varsin varauksellisesti uudistusten sisään rakennettuihin rakenteellisiin menolisäyksiin.

---

<sup>56</sup> Valtiovarainministeriö 2004

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2011 keskimäärin
	muutos, %							
BKT	2,1	3,7	2,5	2,1	1,9	1,7	1,5	2,3
Tuonti	10,3	6,2	4,2	2,1	1,9	1,8	1,7	3,0
Vienti	7,0	7,9	4,5	3,1	2,9	2,6	2,4	3,9
Yksityinen kulutus	3,4	2,8	2,5	1,9	1,7	1,6	1,4	2,0
Julkinen kulutus	1,5	1,0	0,6	1,2	1,1	1,0	0,9	1,0
Yksityiset investoinnit	3,1	5,3	4,3	1,4	1,3	0,9	0,8	2,3
Julkiset investoinnit	-6,2	-3,9	-1,0	0,6	0,5	0,2	0,2	-0,6
Yksityisen kulutuksen hintaa	1,3	1,2	1,2	1,5	1,7	1,7	1,7	1,5
Työllisyys	1,5	1,3	0,7	0,1	0,0	0,0	-0,2	0,3
Työvoima	1,0	0,8	0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	0,1
Työn tuottavuus	0,6	2,3	1,8	2,0	1,9	1,8	1,8	1,9
Työttömyysaste	8,4	7,9	7,5	7,3	7,1	7,0	7,0	
Työllisyysaste (15-64 vuotiaat)	68,1	68,8	69,1	69,0	69,0	69,0	69,2	

Taulukko 2. Valtiovarainministeriö on arvioinut keskeisiä talouden muuttujia vuosille 2005- 2011 (VM).

Yhteistä hyvinvointivaltion tulevaisuuden arvioinnille on, että asiantuntijat haluavat pelastaa hyvinvointivaltion. Pelastamisen keinot vaihtelevat intresseistä riippuen. Ensinnäkin on ryhmiä, jotka kaipaavat kevennystä verotukseen. Tavoitteena on parantaa Suomen kilpailukykyä ja siten pelastaa hyvinvointivaltio. He pitävät sosiaalipolitiikkaa kasvua rajoittavana julkisena kulutuksena. Toisaalta on ryhmiä, jotka pitävät tärkeänä palvelu- ja tulonsiirtojärjestelmien tasoa ja laatua. He haluavat puolestaan pelastaa hyvinvointivaltion veropohjia vahvistamalla. Jälkimmäiset ryhmät kannattavat laajaa hyvinvointivaltiota ja siihen liittyvää mittavaa julkisen talouden rahoitusta ja näkevät sosiaalipolitiikan investointina, joka edistää tuottavuutta eli kansalaisten hyvinvointia ja talouskasvua.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Saari (toim.) 2005

## 4 Suomi verokilpailussa

### 4.1 Verokilpailu käsitteenä

Taloudellinen kasvu on hyvinvointivaltion toiminnan edellytys, joka tarvitsee investointeja tuotantovälineisiin ja osaavaa työvoimaa. Viime aikojen kehitys on kuitenkin johtanut siihen, että maat ovat alkaneet houkutella alemmilla verokannoilla tai verohuojenuksilla ulkomaisia pääomia ja koulutettua työvoimaa. Liikkuvuutta on rajojen avautumisen lisäksi kasvattanut teknologinen kehitys. Verotulojen kannalta välttämättömät veropohjat (verotettava tulo ja omaisuus) eivät välttämättä jatkossa ole enää vakaita, koska yritykset, pääoma ja ammattitaitoiset työntekijät voivat siirtyä maasta toiseen. Kaikkein helpoimmin liikkuvat pankkitalletukset ja yritysten voitot. Niiden verotusta on jouduttu alentamaan kaikissa Euroopan maissa. Etenkin kansainväliset konsernit voivat konsernin sisäisten transaktioiden hinnoittelulla siirtää voittoja maasta toiseen. Tämä on johtanut kansainväliseen verokilpailuun ja veronalennuspaineisiin. Kehityssuunta uhkaa rapauttaa hyvinvointivaltion rahoituspohjan. Samalla veropolitiikassa on entistä tarkemmin seurattava kansainvälisiä kehityssuuntia.

Vaikka kukin jäsenmaa Euroopan unionissa määrää itse verotuksestaan, niin verokilpailu merkitsee käytännössä sitä, että kansallinen päätösvalta verotuksessa tulee entistä rajalliseksi. Paine näyttää kohdistuvan erityisesti pieniin kansantalouksiin, mikä on erityisen huolestuttavaa Suomen kannalta. Kärjistäen kansallista hyvinvointivaltiota uhkaa toisaalta merkittäviä verotuloja tuottavien veronmaksajien ja veropohjien poismuutto ja toisaalta taas hyvinvointipalveluja paljon kuluttavien henkilöiden maahanmuutto.

Taloustieteen teoreettisten perustulosten mukaan itsenäistä veropolitiikkaa harjoittavien pienten valtioiden kannattaa keventää liikkuvien veropohjien verotusta. Näin ne voivat houkutella veropohjia muista maista ja tällä tavoin kasvattaa verotulojaan. Kuitenkin jos kaikki valtiot noudattavat samaa ohjetta, verotuotot alenevat kaikissa maissa ja julkisten palveluiden määrä ja laatu jäävät tavoiteltua heikommaksi.

On siis mahdollista, että verokilpailu johtaa kaikkien kannalta liian matalaan verotuk-

seen ja epätoivottavaan verorakenteeseen. Koska liikkuvia veropohjia ei kyetä enää riittäväällä tavalla verottamaan, tulee vähemmän liikkuvien veropohjien verotus kiristymään.

Perinteisesti pohjoismainen hyvinvointimalli on edellyttänyt kasvavaa väestöä ja kasvavaa taloutta. Ajatusta tukee laaja poliittinen konsensus. Veropohjien lisääntyvä liikkuvuus ja kansainvälistyminen saattaa johtaa konsensuspolitiikan kyseenalaistamiseen ja vaikeuttaa perinteisen hyvinvointivaltio politiikan ylläpitoa, vaikka sillä säilyisikin väestön enemmistön tuki. Työvoiman liikkuvuus rajoittaa valtioiden kykyä verottaa kansalaisiaan enemmän kuin nämä kokevat hyväksyttäväksi. Suljetussa taloudessa veronmaksajien on mahdollista reagoida ainoastaan muutoksiin työn tarjonnassa, säästämässä ja kulutuksessa. Avoimessa taloudessa kansalaisella on mahdollisuus maasta poismuuttoon tai siirtää varallisuuttaan maasta toiseen. Samanlainen toiminnan mahdollisuus on yrityksilläkin. Perinteiseen järjestelmään tyytyväiset pitävät globalisaation tuomaa muutosta hyvinvointivaltion olemassaolon vaarantavana uhkana, kun taas matalampaa verotusta ja vähäisempää tulojen uudelleenjakoa kannattavien näkökulmasta lisääntyvä liikkuvuus ja verokilpailu ovat uusi mahdollisuus.<sup>58</sup>

Laaja veropohja on edellytys toimivalle verojärjestelmälle. Verojärjestelmässä tulee olla useita eri verotuskohteita ja verorasituksen tulisi jakaantua oikeudenmukaisesti. Verokilpailu voidaan jakaa aggressiiviseen ja puolustuselliseen verokilpailuun. Aggressiivinen verokilpailu on veropolitiikkaa, jossa tavoitellaan muita kilpailukykyisempää valtiota verotuksellisin keinoin. Puolustusellisessa verokilpailussa tarkkaillaan vallitsevaa tilannetta ja sopeudutaan.<sup>59</sup> Suomen roolia voidaan pitää aktiivisena tarkkailijana, joka pyrkii ryhtymään toimiin ennen vahingon tapahtumista. Aggressiivinen verokilpailu edellyttäisi Suomelta korkeatasoisen julkisen sektorin supistamista. Passiivista veropolitiikka on silloin, kun toimenpiteisiin ryhdytään vasta vahingon tapahtumisen jälkeen.<sup>60</sup>

## 4.2 Suomen verojärjestelmä kansainvälisessä vertailussa

Karkeimmillaan julkisen talouden laajuutta ja sen rahoitustarvetta voidaan mitata eri

---

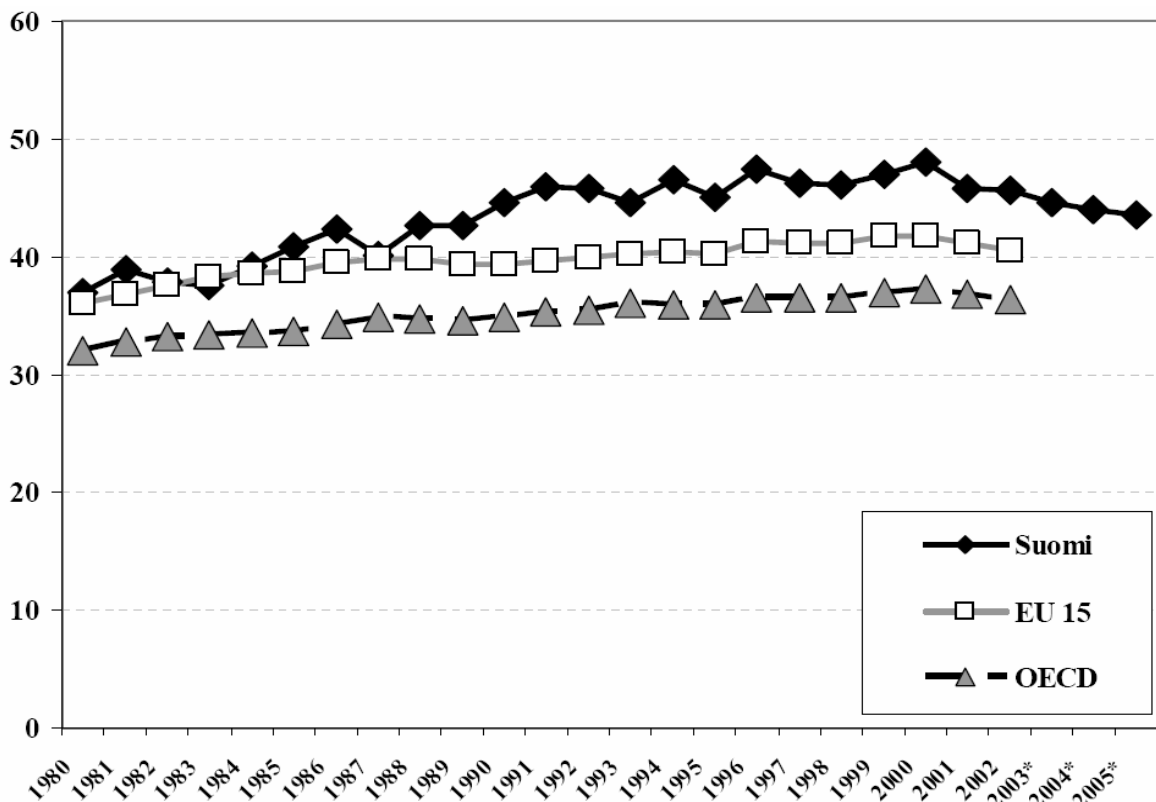
<sup>58</sup> Hjerpe et al. (toim.) 2003

<sup>59</sup> Juusela J. 1998, 62.

<sup>60</sup> Valtiovarainministeriö 2002

maiden veroasteita rinnastamalla. Julkisten menojen suuruus voidaan selkeästi nähdä veroasteessa. Yleistäen voidaan sanoa: mitä kireämpi verotus sitä kattavampi hyvinvointivaltio. Nykyinen suuri julkisten menojen suhde bruttokansantuotteeseen on lähtöisin 1990-luvun alkupuoliskon taloudellisesta lamasta. Se ei siis ole aiheutunut hyvinvointivaltion tietoisesta kasvattamisesta vaan pikemminkin koko Euroopan alueella tapahtuneesta työttömyyden kasvusta ja kohonneista korkomenoista.

Suomen veroaste oli pitkään EU-maiden keskitasoa. Lamavuosista lähtien veroaste on kuitenkin ollut noin viisi prosenttiyksikköä keskitason yläpuolella (kuvio 4). Veroasteen vaihteluväli on Euroopan unionin alueella noin 20 prosenttiyksikköä. Veroastevertailussa Suomi sijoittuu 44,6 prosentin ansiosta Ruotsin, Tanskan ja Belgian jälkeen neljänneksi. Ranskassa veroaste on pohjoismaiden tasoa, 44,2 prosenttia.



Kuvio 4. Kokonaisveroaste Suomessa sekä EU- ja OECD-maissa keskimäärin vuosina 1980–2005 (Veronmaksajat).

Luonnollisten henkilöiden tuloverotus sekä palkkaan sidotut, veroluonteiset sosiaalivaikutusmaksut muodostavat merkittävän osan tutkittavien maiden verorakenteesta. Näiden veromuotojen rasitus bruttokansantuotteeseen verrattuna on suurin EU-maissa ja

pienin Euroopan ulkopuolisissa maissa.<sup>61</sup> Tulojen verotukseen on pääasiassa kaksi erilaista tapaa. Esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa, Suomessa ja Alankomaissa verotetaan eriytetyn tuloverotuksen mukaisesti, kun Yhdysvalloissa, Iso-Britanniassa, Saksassa ja Virossa verotetaan yhteenlaskettujen kokonaistulojen perusteella, jolloin pääomatuloja ja työtuloja ei eritellä. Eriytetyn tuloveron mallissa palkkatuloverotus on selkeästi ankarampaa kuin pääomaverotuksen. Pienissä avotalouksissa pääomatulojen suhteellinen verotus nähdään kilpailuetuna.<sup>62</sup>

Keskeinen syy jäsenvaltioiden kantamien verojen kokonaismäärien välisiin eroihin on se, että suuret menoerät kuten koulutus, eläkkeet ja terveydenhuolto rahoitetaan joko julkisesti tai yksityisesti. Esimerkiksi eläkevakuutus- ja terveydenhuoltomaksut voidaan rahoittaa osaksi esimerkiksi markkinamekanismien avulla (kuten ryhmävakuutukset tai henkilökohtaiset vakuutukset ja eläkerahastot) kierrättämättä niitä yleisen talousarvion kautta.<sup>63</sup>

Teollisuusmaat ovat hyvin tietoisia veropohjien liikkuvuudesta ja verokilpailusta. Lähes kaikki teollisuusmaat ovat alentaneet yhteisöverokantoja. Erityisesti veronalennuspaineita on Euroopassa, missä lyhyiden välimatkojen vuoksi veropohjien liikkuvuus on helppoa.<sup>64</sup> Yleinen suuntaus on työn verotuksen ja yhtiöverotuksen keventäminen. Hyödykkeiden, pääoman ja ympäristön suhteen verotuksessa ei ole nähtävissä samanlaista yhtenäistä linjaa. Ansiotuloverotuksen kevennykset toteutetaan lähinnä rajaveroasteita laskemalla. Useimmiten veroasteita kevennetään alimmista tuloluokista. Kevennystä tapahtuu myös muuttamalla tuloluokkien rajoja. Italiassa jopa suunniteltiin tuloluokkien vähentämistä kahteen, jolloin rajavero nousisi alimmissa tuloluokissa ja laskisi ylimmissä tuloluokissa.

Työllisyyden parantaminen on yksi Euroopan verouudistusten tärkeimmistä tavoitteista. Sosiaalivakuutusmaksujen keventäminen on yksi keino parantaa työllisyyttä. Esimerkiksi Italiassa sosiaaliturvamaksujen alentaminen on suunnattu pääasiassa matalapalkkaisille aloille ja tietyille köyhille alueille. Toisaalta esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja Itä-

---

<sup>61</sup> Veronmaksajat 2005

<sup>62</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 50.

<sup>63</sup> Euroopan komissio 2000

<sup>64</sup> Hjerpe et al. (toim.) 2003, 21.

vallassa väestön ikääntymiseen varaudutaan entistä korkeammilla eläkevakuutusmaksuilla.<sup>65</sup>

Seuraavaksi tarkastelen kuuden eri Euroopan unionin jäsenvaltion verotusta. Vertailun vuoksi kerron lopuksi Suomen verouudistuksista.

#### 4.2.1 Alankomaat

Alankomaissa on suhteellisen kapea- alainen ja avoin talous. Vuoden 2001 tavoitteena oli verojärjestelmän yksinkertaistaminen, veropohjan laajentaminen ja verokantojen alentaminen. Muita tavoitteita olivat verojärjestelmän yhdenmukaistaminen muiden Euroopan unionin jäsenmaiden kanssa ja veronkiertämisen ehkäiseminen etenkin pääomatuloverotuksessa. Lisäksi verouudistusta perusteltiin yleispoliittisilla tavoitteilla, joita olivat muun muassa taloudellisen kasvun tukeminen, työllisyyden lisääminen ja ympäristönsuojelun edistäminen.<sup>66</sup> Alankomaissa osinkotuloihin sovelletaan oletusarvoista verotusta eli maksettava vero määräytyy varallisuuden arvon eikä todellisen tuoton perusteella.<sup>67</sup> Veroaste on viisi prosenttia pienempi kuin Euroopassa keskimäärin ja yritysverotus on yksi unionin alhaisimmista. Tämän vuoksi Alankomaista on tullut vilkas liike-elämänkeskus.

1990- luvun alussa Alankomailla oli yksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden korkeimmista kokonaisveroasteista. Vielä vuonna 1993 tuloveroaste oli 12 prosenttia korkeampi kuin Euroopassa keskimäärin. Vuonna 1997 se oli enää viisi prosenttia korkeampi. Suurin osa julkisista menoista aiheutui erilaisista sosiaalisista avustuksista, joita on viime aikoina karsittu voimakkaasti. Tällä tavoin maa on siirtynyt lähemmäksi anglosaksista mallia. Verotuksen painopiste on vaihtunut välittömistä veroista välillisiin veroihin eli työnteon verottamisesta kulutuksen verottamiseen. Tärkeimpiä tulonlähteitä ovat arvonlisävero ja ympäristöverot. Verotuloista alle 30 prosenttia syntyy välittömistä veroista.<sup>68</sup>

Vuoden 2001 tuloverouudistus korotti arvonlisäverokannan 17,5 prosentista 19 prosent-

---

<sup>65</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 52.

<sup>66</sup> Valtiovarainministeriö 2002, 210.

<sup>67</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 51.

<sup>68</sup> Bernardi & Profeta (toim.) 2004, 241- 242.



tiin. Verouudistukseen liittyi ympäristöverojen kiristyminen, pääomaverotuksen uudistaminen sekä varallisuusverotuksesta luopuminen. Uuden verojärjestelmän keskeisin muutos oli siirtyminen eriytettyyn tuloverojärjestelmään. Nykyisessä tuloverojärjestelmässä puolisoita verotetaan yksilöllisesti heidän omista tuloistaan, mutta tiettyjen tulojen ja kustannusten kohdalla puoliset saavat itse päättää tulojen ja kustannusten keskinäisestä jakamisesta. Vanhassa järjestelmässä ne käsiteltiin aina suurituloisemman puolison verotuksessa.<sup>69</sup> Alankomaissa on käytössä ansiotulojen verohyvitysjärjestelmä, jolla pyritään edistämään matalapalkkaisten työllistymistä. Tasavähennys myönnetään lähes kaikille tulonsaajille.<sup>70</sup>

Kaksi alhaisinta veroastetta ovat 34,4 ja 41,95 prosenttia ja ne sisältävät kansalliset sosiaaliturvamaksut. Korkeimmat veroasteet ovat 42 ja 52 prosenttia. Ne eivät sisällä kansallisia sosiaaliturvamaksuja (taulukko 3). Työntekijän sosiaalivakuutusmaksut ovat eri maksuja kuin kansalliset sosiaaliturvamaksut ja ne lisätään vielä marginaaliveroasteiden päälle.

Tuloveroasteikko 2000		Tuloveroasteikko 2002		Tuloveroasteikko 2005	
€/v	Veroaste, %	€/v	Veroaste, %	€/v	Veroaste, %
- 6 922	33,9	- 15 331	32,35	- 16 893	34,4
6 922 - 22 233	37,95	15 331 - 27 847	37,85	16 893 - 30 757	41,95
22 233 - 48 898	50	27 847 - 47 745	42	30 357 - 51 762	42
48 898 -	60	47 445 -	52	51 762 -	52

Taulukko 3. Palkkatuloja verotetaan Alankomaissa neljällä marginaaliveroasteella (Veronmaksajat).

Vuonna 2005 yritykset maksoivat enintään 22 689 euron tuloista 27 prosenttia veroa (aikaisemmin 29 prosenttia) ja 22 689 euroa ylittävistä tuloista 31,5 prosenttia. Vuonna 2007 yritysveroprosentit ovat 25 ja 30 prosenttia.<sup>71</sup>

#### 4.2.2 Espanja

EMU:n liittyminen ja Maastrichtin sopimus ovat vaikuttaneet etenkin Espanjan talous-

<sup>69</sup> Veronmaksajat 2005

<sup>70</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 50.

<sup>71</sup> Veronmaksajat 2005

politiikkaan. Säästökuuriin on kuulunut julkisen velan vähentämistä sekä lainanoton hillitsemistä. Tuloksena on ollut bruttokansantuotteen nousujohteisuus ja julkisten menojen vähäinen määrä verrattuna useaan muuhun Euroopan maahan.

Espanjan verojärjestelmä sisältää joitain erityispiirteitä muuhun Eurooppaan nähden. Esimerkiksi yksityishenkilön säästöt, talletukset ja muut rahoitustoimet kuuluvat henkilökohtaisen verotuksen piiriin. Yritysverotus on 35 prosenttia, mutta tästä on runsaasti laissa säädettyjä poikkeuksia, jotka keventävät yritysverotusta.<sup>72</sup>

1990-luvun aikana toteutettiin kaksi verouudistusta. Ensimmäinen uudistus toimeenpantiin vuonna 1991, kun aviopareille annettiin oikeus yhteisverotuksen lisäksi erillisverotukseen ja veropohjaa laajennettiin joihinkin tulonsiirtoihin. Toinen uudistus tapahtui vuonna 1999, kun pieni- ja keskituloisten palkansaajien tuloveroasteita alennettiin ja verotettavan tulon alarajaa nostettiin. Ylin marginaaliveroaste laski 56 prosentista 48 prosenttiin ja alin 20 prosentista 18 prosenttiin. Samalla veroasteikon luokat vähenivät kymmenestä kuuteen.

Palkkatulojen verotus on Euroopan unionin kevyimpiä, vaikka tosin kireämpi kuin OECD:ssä keskimäärin. Työttömyysaste on korkea Espanjassa, eikä kevyen palkkaverotuksen ole nähty kannustavan tarpeeksi työntekoon. Työmarkkinoita on yritetty vilkauttaa muun muassa verotuksen progressiivisuutta vähentämällä. Tammikuussa 2003 astuikin voimaan uusi entistä keveämpi tuloverolaki. Uuden lain myötä tuloveroasteikon luokkia karsittiin jälleen ja nykyään niitä on viisi. Lisäksi marginaaliveroasteita alennettiin. Alin marginaaliveroaste pieneni 18 prosentista 15:sta ja ylin 48 prosentista 45:een (taulukko 4). Erilaisin avustuksin kannustetaan äitejä palaamaan takaisin työelämään, työttömiä vastaanottamaan työtä toiselta paikkakunnalta sekä yli 65-vuotiaita jäämään työelämään. Verouudistuksen on kokonaisuudessaan arvioitu maksavan noin 3,6 miljardia euroa.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Bernardi & Profeta (toim.) 2004, 213- 239.

<sup>73</sup> Veronmaksajat 2005

Tuloveroasteikko 2001-2002		Tuloveroasteikko 2005-2006	
€/v	Veroaste, %	€/v	Veroaste, %
- 3 678	18	- 4 080	15
3 678 – 12 874	24	4 080 – 14 076	24
12 874 – 25 134	28,3	14 076 – 26 316	28
25 134 – 40 460	37,2	26 316 – 45 900	37
40 460 – 67 434	45	45 900 –	45
67 434 -	48		

Taulukko 4. Espanjan tuloveroasteikko ennen ja jälkeen verouudistuksen (Veronmaksajat).

#### 4.2.3 Italia

Veronkierto ja erilaiset vapautukset verovelvollisuudesta ovat Italiassa huomattavasti yleisempiä kuin muualla Euroopassa. Verohallinnon tehottomuus ja korruptio ovat osa talouselämän rakennetta. Kasvavia julkisia menoja on yritetty kattaa pitkään lisäämällä veroluokkia ja erilaisia veroja. Italian verojärjestelmä on Euroopan keskitasoa. Verotusta tarkastellessa huomio kiinnittyy etenkin yksityisten ankaraan progressiiviseen tuloverotukseen, kulutuksen vähäiseen verottamiseen ja ympäristöverojen puuttumiseen. Yritysvero ja arvonlisävero ovat valtiolle suhteellisen tuottamattomia, koska verotulot koostuvat pääasiassa progressiivisesta palkkatuloverotuksesta.

Euroopan komissio on yrittänyt viime vuosien ajan yhdenmukaistaa jäsenmaidensa välillisiä veroja. Keskimäärin välilliset verot ovat noin 15 prosenttia, mutta vaihtelua tapahtuu paljon: Espanjan 9.9 prosentista Tanskan 29.6 prosenttiin. EU:n yhdenmukaistamisohjelman jälkeen Italiassa on ollut kolme arvonlisäveroastetta. Yleinen arvonlisäveroprosentti on 20, mutta siitä on tehty joitain huojennuksia. Tavallisimpien ruokatarvikkeiden, kirjojen ja sanomalehtien arvonlisävero on neljä prosenttia. Muista elintarvikkeista, vedestä ja sähköstä arvonlisävero on kymmenen prosenttia. Italian todellinen arvonlisävero on alhainen muuhun Eurooppaan nähden, koska muissa maissa se on tavallisesti 15-20 prosenttia. Veronkierto on yleistä arvonlisäveronkin kohdalla. Etenkin palveluista arvonlisäveroa ei tilitetä valtiolle, kuten kuuluisi.

Yritysverotusta voi luonnehtia monimutkaiseksi. Yritysveroprosentti on 36 prosenttia, johon lisätään liiketoiminnasta aiheutuva alueellinen vero. Tämä vero on tavallisesti 4,25 prosenttia. Yritysvero on korkea muihin Euroopan maihin verrattuna, mutta erilaiset ve-

rohuojennukset mukaan laskettuina se saattaa laskea helposti alle Euroopan keskitason. Esimerkiksi yritykset, jotka ovat perustaneet liiketoimintaa etelän köyhille alueille vuosina 2001- 2006, ovat saaneet huomattavia verohyvityksiä. Siitä huolimatta isoimmat yritykset harjoittavat veronkiertoa vielä alhaisemman yritysverotuksen maita hyväksikäyttäen. Tätä tapahtuu esimerkiksi Alankomaissa.<sup>74</sup>

Tuloverouudistus toteutui vuonna 1998. Tuloveroasteikon luokkia karsittiin seitsemästä viiteen. Uudistus koski myös marginaaliveroasteita, kun pienintä marginaaliveroastetta nostettiin 10 prosentista 19 prosenttiin ja ylintä alennettiin 51 prosentista 46 prosenttiin. Tämän jälkeen marginaaliveroasteita on vielä hieman alennettu kaikissa veroluokissa (taulukko 5).

Tuloveroasteikko 2002		Tuloveroasteikko 2003-2004		Tuloveroasteikko 2005-2006		Tuloveroasteikko uudistuksen jälkeen	
€/v	Veroaste, %	€/v	Veroaste, %	€/v	Veroaste, %	€/v	Veroaste, %
- 10 329,14	18	- 15 000	23	- 26 000	23	- noin 100 000	23
10 329,14 - 15 494,71	24	15 000 – 29 000	29	26 000 – 33 500	33	noin 100 000 -	33
15 494,71 - 30 987,41	32	29 000 – 32 600	31	33 500 – 100 000	39		
30 987,41 - 69 721,68	39	32 600 – 70 000	39	100 000 -	43		
69 721,68 -	45	70 000 -	45				

Taulukko 5. Italian tuloveroasteikko on Euroopan keskitasoa (Veronmaksajat).

Maaliskuussa 2003 Italian parlamentti hyväksyi ohjelman koko verojärjestelmän uudistamiseksi. Uudistus astui voimaan vuoden 2004 alusta. Uudistuksen jälkeen Italiassa on viisi erilaista verotyyppiä: henkilöiden tuloverotus, yhteisöverotus, arvonlisäverotus, vero palveluille ja tullit. Henkilöiden tuloverotuksessa uudistuksen tavoite oli parantaa sekä ikääntyvien että naisten asemaa työmarkkinoilla. Alun perin tarkoituksena oli, että uudistuksen jälkeen vuonna 2005 Italiassa olisi enää kaksi marginaaliveroastetta ansiotuloille. Alempi veroaste olisi 23 prosenttia, joka maksettaisiin alle 100.000 euron vuosituloista ja ylempi veroaste 33 prosenttia tätä tulorajaa korkeammille tuloille (taulukko 5). Tämä ei kuitenkaan toteutunut. Vuonna 2005 veroasteikon luokkia vähennettiin jälleen viidestä neljään ja ylintä marginaaliveroprosenttia laskettiin 45:stä 43:een. Suuri osa erilaisista vähennyksistä on poistettu ja korvattu tulorajoilla, jotka alittavalta osalta ei peritä

<sup>74</sup> Bernardi & Profeta (toim.) 2004, 179- 208.

veroa. Yhteisöveroprosentti laski vuonna 2004 33 prosenttiin.<sup>75</sup>

#### 4.2.4 Ranska

1970- 1990- lukujen aikana verotaakka kasvoi asteittain, kun sosiaalipalveluja laajennettiin. Hyvinvointipalvelut paranivat etenkin eläkkeiden ja terveydenhuollon osalta. Ranskalaisen verojärjestelmän olennainen piirre on ankara tuloverotus. Maa eroaa muista OECD- maista etenkin veron progressiivisuudella, jonka voi todeta tarkastelemalla ylimpiä marginaaliveroasteita (taulukko 6). Valtion tärkeimmät tulonlähteet ovat ansio- tulovero, pääomavero ja perintövero.

Vuonna 1997 vuosia kestäneen talouden pysähtyneisyyden ja massatyöttömyyden jälkeen Ranskassa alkoi nopean kasvun aikakausi. Talouden kasvun myötä kotimainen kysyntä kasvoi, syntyi uusia työpaikkoja, työntekijämaksuja karsittiin, valtion budjetti tasapainottui ja inflaatio pysähtyi.<sup>76</sup>

<b>Tuloveroasteikko 2000</b>	<b>Tuloveroasteikko 2003</b>	<b>Tuloveroasteikko 2004 ja 2005</b>
<b>Veroaste, %</b>	<b>Veroaste, %</b>	<b>Veroaste, %</b>
9,5	7,05	6,83
23	19,74	19,14
33	29,14	28,26
43	38,54	37,38
48	43,94	42,62
54	49,58	48,09

Taulukko 6. Ranska on laskenut tuloveroasteitaan jatkuvasti vuosien 2000- 2005 aikana (Veronmaksajat).

Vuonna 2003 tuloveroasteikon alin marginaaliveroaste laski vuoden 2000 9,5 prosentista 7,05 prosenttiin ja ylin marginaaliveroaste laski 54 prosentista 49,58 prosenttiin. Veronkevennykset jatkuivat vuonna 2004 siten, että sosiaalivakuutusmaksujen alennusten ja valtion tuloverotuksen keventämisen kustannuksiksi arvioitiin 3,3 miljardia euroa. Vuosina 2005–2007 tehtävät sosiaalivakuutusmaksujen alennukset tulevat maksamaan vielä 6 miljardia euroa. Työmarkkinoiden toimintaa edistetään erityisellä verovähennyksellä,

<sup>75</sup> Veronmaksajat 2005

<sup>76</sup> Bernardi & Profeta (toim.) 2004, 96- 124.

jota kutsutaan työllisyysbonukseksi. Työllisyysbonus on tarkoitettu etenkin minimipalkalla eläville työntekijöille.

Lähtitulevaisuudessa on tavoitteena lisätä kulutusta ja taloudellista aktiivisuutta verotuksellisin keinoin. Esimerkiksi tuloveroasteikon kahta alinta marginaaliveroastetta ja pienten palkkojen sosiaalivakuutusmaksuja aiotaan alentaa. Lisäksi valtiovarainministeriön uudistusten kohteena on yritysten paikallisverotus.

Ranskan verouudistukseen on kuulunut lisäksi kulutus- ja yhteisöverotuksen tarkistaminen. Vuonna 2004 yhteisöveroprosentti oli 34,33 prosenttia, vuonna 2005 33,83 prosenttia ja vuonna 2006 33,33 prosenttia. Yleinen arvonlisäverokanta laski huhtikuussa 2000 prosenttiyksiköllä ollen nyt 19,6 prosenttia. Uudistuksen yhteydessä yli 50 yksittäistä pientä veroa poistettiin kokonaan.<sup>77</sup>

#### 4.2.5 Saksa

Saksan ansiotuloverotus on ankaraa muihin Euroopan maihin verrattuna, kun taas yritysverotus on alhaisempaa kuin Euroopassa keskimäärin. Ansiotulovero ja arvonlisävero ovat valtion suurimmat tulonlähteet. Tuloverotus on progressiivista ja perustuu useisiin henkilökohtaisiin vähennyksiin. Arvonlisävero on alhainen verrattuna muihin EU:n maihin. Yleinen arvonlisäverokanta on 16 prosenttia. Välttämättömien elintarvikkeiden, lääkkeiden, sanomalehtien ja kirjojen, teattereiden, museoiden ja konserttien pääsyyli-  
puista arvonlisävero on 7 prosenttia.<sup>78</sup>

Saksan liittopäivät hyväksyi laajan verouudistuspaketin vuonna 2000. Uudistus toteutui vaiheittain kolmessa eri osassa saaden päätöksensä vuoden 2005 aikana. Yritysverokannan ja ansiotuloverotuksen verovapaan tulon suhteen veronkevennykset alkoivat kuitenkin jo vuonna 1999. Suurimpia uudistuksia olivat yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä luopuminen ja yhtiöiden osakeomistusten luovutusvoittojen vapauttaminen verosta.

Saksa perusteli verouudistusta talouden kansainvälisen kilpailukyvyn paranemisella. Po-

---

<sup>77</sup> Veronmaksajat 2005

<sup>78</sup> Bernardi & Profeta (toim.) 2004, 126- 138.

liittisen perustelun mukaisesti parempi kilpailukyky edesauttaa talouskasvua ja lisää työllisyyttä. Tavoitteena oli, että uudistuksen jälkeen Saksassa olisi historiansa alhaisimmat marginaaliveroasteet sekä korkein verottoman tulon raja. Tuloveroasteikon marginaaliveroasteita on uudistuksessa alennettu selvästi (taulukko 7). Vuonna 2004 ansiotuloverotus keveni enemmän kuin vuodelta 2003 siirrettyjen kevennysten toteuttaminen edellytti.

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Tuloveroasteikon alin veroaste, %</b>							
25,9	23,9	22,9	19,9	19,9	19,9	16,0	15,0
<b>Verovapaan tulon yläraja, €/v</b>							
6322	6681	6902	7206	7235	7235	7664	7664
<b>Tuloveroasteikon ylin veroaste, %</b>							
53,0	53,0	51,0	48,5	48,5	48,5	45,0	42,0

Taulukko 7. Saksan tuloveroasteikko on monimutkainen ja siksi kuvassa tarkastellaan ainoastaan alinta ja ylintä veroastetta (Veronmaksajat).

Vuoden 2000 loppuun asti Saksan yritysverotuksessa oli käytössä eriytetyn verokannan järjestelmä.<sup>79</sup> Vielä vuonna 1998 jakamatonta voittoa verotettiin 45 prosentin verokannalla ja jaettua voittoa 30 prosentin kannalla. Vuonna 2001 siirryttiin yhtenäiseen 25 prosentin verokantaan. Tämän lisäksi yritykset maksavat vielä solidaarisuusmaksun ja paikallisen elinkeinoveron. Vuonna 2001 luovuttiin yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä. Osakkeiden luovutusvoitot ovat olleet verovapaita vuodesta 2002 lähtien. Kun yksityishenkilö on osingon saajana, puolet tulosta on verovapaata ja jäljelle jäävästä osuudesta maksetaan marginaaliveroasteen mukainen vero.<sup>80</sup> Tätä kutsutaan puolitulomenetelmäksi.<sup>81</sup> Myös yksityishenkilöiden omistamien osakkeiden luovutusvoitot ovat tietyin rajoituksin verovapaita.

#### 4.2.6 Viro

Virosta tuli Euroopan unionin jäsen vuonna 2004. Viron liittyminen unioniin on huolestuttanut erityisesti suomalaisia. Suomen ja Viron välinen verokilpailu kohdistuu varsinkin suoriin investointeihin, valmisteverokertymään ja merenkulkusektoriin. Heti it-

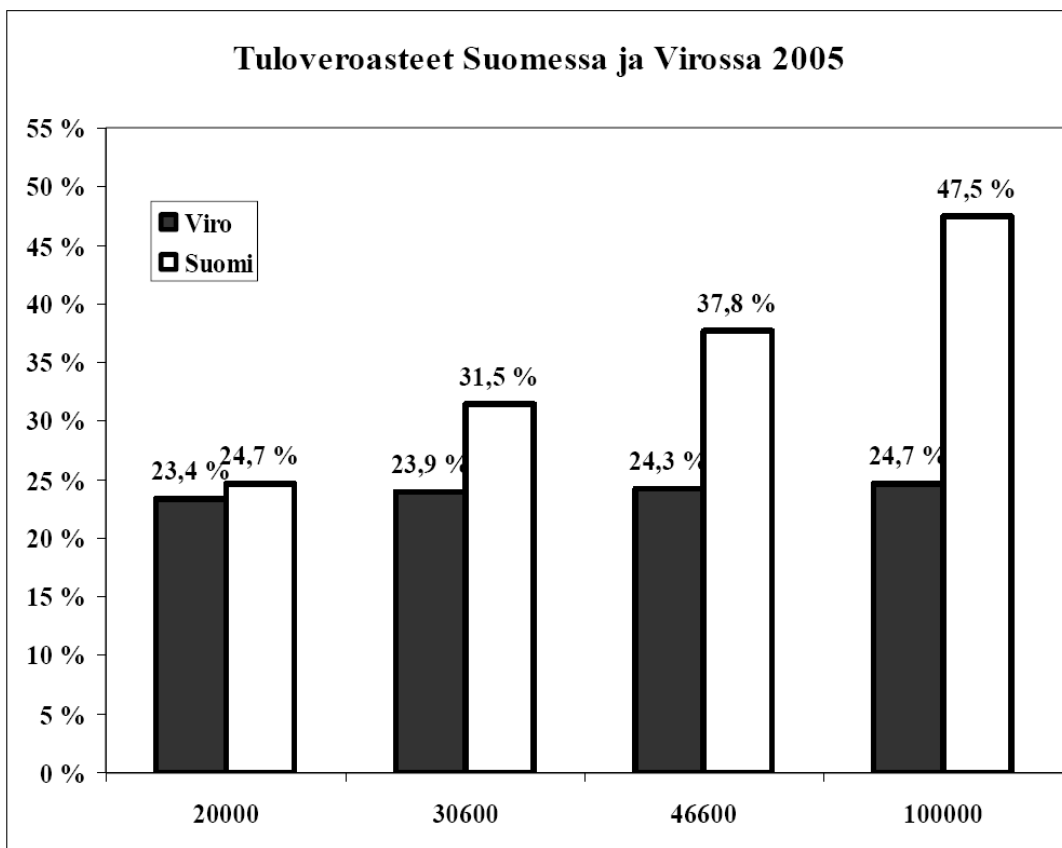
<sup>79</sup> Valtiovarainministeriö 2002

<sup>80</sup> Veronmaksajat 2005

<sup>81</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 51.

senäistymisensä jälkeen Viron tavoitteena on ollut aikaansaada mahdollisimman liberaali markkinatalous.<sup>82</sup> Tärkeimmät verot ovat henkilökohtainen tulovero, yhteisöjen voitovero, arvonlisävero, maavero sekä valmistevero.<sup>83</sup> Ansiotuloverotusta on kevennetty asteittain viime vuosina. Kun se vuosina 1994- 2004 oli vielä 26 prosenttia, vuonna 2007 se on enää 22 prosenttia. Yleinen arvonlisäverokanta on 18 prosenttia, mutta käytössä ovat myös kevennetyt 5 prosentin ja 0 prosentin arvonlisäverokannat.<sup>84</sup>

Suurin ero Suomen ja Viron verojärjestelmillä on Viron tasaveromalli, jolloin käytännössä veroprogressiota ei ole lainkaan. Verojärjestelmä kannustaa kaikkien tulotasojen palkansaajia työssä etenemiseen ja lisätulojen ansaitsemiseen Suomea tehokkaammin (kuvio 5). Koska Viron tuloverojärjestelmä ei ole progressiivinen, marginaaliveroprosenttien ero Suomen vastaaviin on merkittävä tulojen kasvaessa.<sup>85</sup>



Kuvio 5. Tuloveroasteet Suomessa ja Virossa neljällä eri vuosipalkalla, kun palkansaaja on perheetön (Veronmaksajat).

<sup>82</sup> Van Arkadie & Karlsson 1992, 103- 111.

<sup>83</sup> Hjerppe et al. (toim.) 2003, 330.

<sup>84</sup> <http://www.fin.ee/>

<sup>85</sup> Veronmaksajat 2005



Viron verotus ei ole kokonaisuudessaan aivan niin keveää, mitä kuvioista 5 voisi päätellä. Virossa työnantaja vastaa sosiaalivakuutusmaksusta. Tämä niin kutsuttu sosiaalivero on yhteensä 33 prosenttia työntekijälle maksetusta palkasta, lukuun ottamatta verosta vapautettuja maksuja. Työnantajan sosiaalivakuutusmaksut ovat näin ollen Virossa selkeästi suuremmat kuin muissa Euroopan unionin jäsenmaissa, koska keskiarvo on noin 25 prosenttia.<sup>86</sup>

Sekä yksityisiä että juridisia henkilöitä koskee sama kiinteä 22 prosentin tulovero.<sup>87</sup> Tuloverouudistuksen myötä yritykset eivät enää maksa tuloveroa tuloksestaan vaan jaetusta voitosta. Veronalaista jaettua voittoa ovat osingot ja muu voitonjako. Veronkierron ehkäisemiseksi voitonjakoon lasketaan myös luontoisedut, lahjat, lahjoitukset, edustuskulut sekä liiketoimintaan liittymättömät kulut ja menot.

Vuonna 2000 voimaan astuneella tuloverotuksen perinpohjaisella uudistuksella tavoiteltiin ulkomaisia sijoituksia ja toivottiin samalla paikallisten yritysten laajentavan toimintaansa. Euroopan unionin jäsenyys tuo kuitenkin uusia velvoitteita verolainsäädäntöön. Verojärjestelmä tulee yhdenmukaistaa EU:n lainsäädännön kanssa niin arvonlisäverotuksen, valmisteverojen kuin välittömien verojenkin osalta. Erityisen huolestuneita on oltu jakamattomien voittojen nollaverotusjärjestelmästä. EU:lla ei ole oikeutta puuttua jäsenmaidensa yhtiöverokantoihin. Näin Viro voi asettaa veroasteensa vapaasti haluamalleen tasolle edellyttäen, että verolait ovat sopusoinnussa yhteisön säännösten kanssa.<sup>88</sup>

#### **4.2.7 Suomi**

Suomessa pienituloisten ansiotuloverotus on kansainvälistä keskitasoa, mutta ero kasvaa tulojen noustessa. Keskituloisten verotus on jo selkeästi keskitasoa ankarampaa ja suuriituloisten kohdalla Suomen verotuksen taso on kansainvälisesti ankarimmasta päästä. Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisessä veroastevertailussa Suomi sijoittuu neljänneksi. Kansainvälinen vertailuasetelma muuttuu hieman, kun tarkastellaan erikseen perheellisiä ja yksinäisiä palkansaajia. Monissa Euroopan maissa perheellisten palkansaajien verotus

---

<sup>86</sup> Hjerppe et al. (toim.) 2003, 330.

<sup>87</sup> <http://www.fin.ee/>

<sup>88</sup> Hjerppe et al. (toim.) 2003, 331- 333.

on kevyempi kuin yksinäisten palkansaajien. Suomessa kuitenkin kohdellaan kaikkia veronmaksajia samalla tavalla. Verotus on hyvin ankaraa esimerkiksi tilanteessa, jossa perheessä on kaksi lasta ja kaksi huoltajaa, joista vain toinen on työelämässä ja keskituloinen palkansaaja (palkkatulo 27 500- 42 000 euroa vuodessa). Useissa Euroopan maissa perheitä tuetaan verohelpotuksin, kun taas Suomessa tuet ovat erilaisia palveluita ja suoraa tulonsiirtoja.<sup>89</sup>

Palkansaajien tuloverotusta on kevennetty vähitellen vuodesta 1996 lähtien. Kevennys on tapahtunut sosiaalivakuutusmaksuja alentamalla, valtion tuloveroasteikon marginaaliveroprosentteja laskemalla ja kunnallisveron ansiotulovähennystä korottamalla ja laajentamalla sitä uusille tulotasoille. Vuonna 2005 palkansaajan verotus säilyi edellisen vuoden tasolla, koska kunnallisverotus kiristyi ja valtion verotukseen tehtiin pieniä kevennyksiä.<sup>90</sup>

Palkansaajien verotusta on kevennetty edelleen vuosina 2006 ja 2007. Kevennys on toteutettu kasvattamalla valtionverotuksen ansiotulovähennystä ja lieventämällä valtion tuloveroasteikkoa. Samalla tuloveroasteikon luokkien tulo rajoja on muutettu ja luokkien määrää pienennetty viidestä neljään (taulukot 8 ja 9).<sup>91</sup>

Verotettava ansiotulo euroa	Vero alarajan kohdalla, euroa	Vero alarajan ylittävästä tulon osasta %
12 200- 17 000	8	9,0
17 000- 20 000	440	14,0
20 000- 32 800	860	19,5
32 800- 58 200	3 356	25,0
58 200-	9 706	32,5

Taulukko 8. Vuoden 2006 tuloveroasteikko (VM).

<sup>89</sup> Valtiovarainministeriö 2002, 42.

<sup>90</sup> Veronmaksajat 2005

<sup>91</sup> Valtiovarainministeriön tiedote 88/ 2006

Verotettava ansiotulo euroa	Vero alarajan kohdalla, euroa	Vero alarajan ylittävästä tulon osasta %
12 400- 20 400	8	9,0
20 400- 33 400	728	19,5
33 400- 60 800	3 263	24,0
60 800-	9 839	32,0

Taulukko 9. Vuoden 2007 tuloveroasteikko (VM).

Yritys- ja pääomatulojen verotusta uudistettiin vuonna 2005, kun verokannat eriytettiin toisistaan. Yritysveroprosentti laski 29: stä 26: een prosenttiin ja pääomatulojen veroprosentti laski 29: stä 28: aan prosenttiin.<sup>92</sup>

### 4.3 Euroopan unionin sisäisen verokilpailun kielteiset vaikutukset

Verokilpailu voi olla haitallista usein eri tavoin. Verokilpailu on haitallista silloin, kun maa joutuu asettamaan verotuksensa alemmalle tasolle, kuin mihin olisi päätyntä ilman kilpailutilannetta. Näin ollen se lisää jäsenvaltioiden keskinäisiä tuloeroja ja eriarvoisuutta.<sup>93</sup> Haitallinen verokilpailu saattaa aiheuttaa ongelmia teollisuuden keskinäisissä suhteissa ja synnyttää polkumyyntiä läheneviä tilanteita. OECD pitää haitallisena verokilpailuna järjestelmiä, joissa sovelletaan nollaverotusta tai matalaa verotusta ja joissa valvonta ja tiedonvaihto ovat puutteellisia. Vierasta pääomaa ei tule houkutella maahan tarjoamalla erityisiä verokannusteita.<sup>94</sup>

Verokilpailu on erityisen haitallista pienille valtioille. Aikaisemmin valtiolle tulleet varat menevät verokilpailun myötä yritykselle tai pääoman omistajalle. Vähentyneet verotulot taas pakottavat valtion kiristämään budjettia. Niukemmat määrärahat kaventavat ennen pitkään valtion rahoittamia hyvinvointipalveluja.<sup>95</sup> Voidaan joutua esimerkiksi säästämään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnon alalta siten, ettei enää kaikilla kansalaisil-

<sup>92</sup> Veronmaksajat 2005

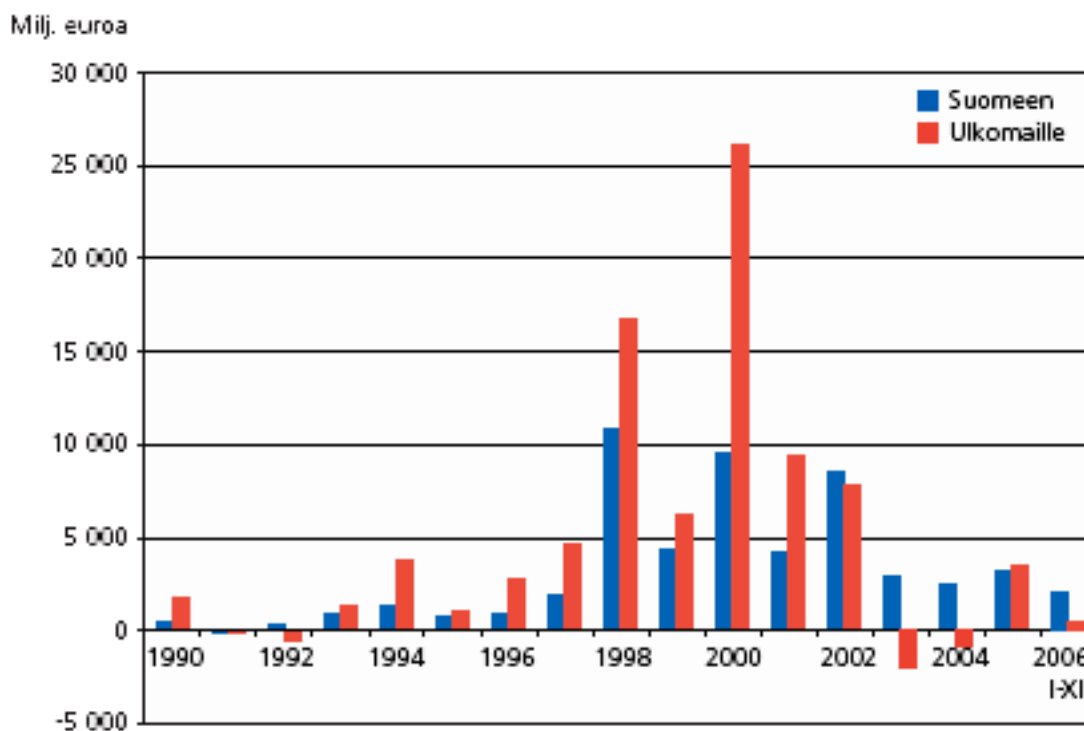
<sup>93</sup> Penttinen et al. (toim.) 2005, 73.

<sup>94</sup> Alm et al. (toim.) 2006, 168- 169 ja 193.

<sup>95</sup> Kiegebeld 2004, 13.

la ole mahdollisuutta päästä tarvittavaan sairaalahoitoon.

Verokilpailu rajoittaa jäsenvaltioiden liikkumatilaa siten, että kotimaan verotus ei voi olla merkittävästi muita maita ankarampaa. Muita maita selvästi korkeampi verotus uhkaa karkottaa sekä yritykset että varakkaammat yksityishenkilöt. Suomen suorien sijoitusten nettopääomavirtaluvuissa näkyy selvästi 1990-luvun lopulta käynnistynyt yritysten voimakas kansainvälistyminen (kuviot 6). Verokilpailu huolestuttaa erityisesti korkean verotuksen omaavia Pohjoismaita. Pohjoismaiden ministerineuvostossa on tehty maiden osalta oma sopimus virkamiesten välisestä, kansallisia veromuutoksia koskevasta tiedonvaihdesta.<sup>96</sup> Verotietojen vaihdossa on muutenkin viime vuosina tapahtunut edistystä Euroopan unionin alueella.



Kuvio 6. Suorien sijoitusten nettopääomavirrat Suomeen ja Suomesta vuosina 1990-2006 (Tilastokeskus).

#### 4.3.1 Muuttoliike

Verokilpailu heikentää mahdollisuuksia jakaa verotuksen avulla tuloja uudelleen. Se synnyttää paineita liikkuville verokohteille siirtyä korkean verotuksen maista matalam-

<sup>96</sup> <http://www.norden.org/>.

man verotason maihin. Ajatellaan esimerkiksi hyvin toimeentulevia ihmisiä, jotka liikkuvat paljon Euroopan unionin alueella. He eivät tarvitse paljoakaan julkisen sektorin palveluja, mutta luovuttavat suuren osan tuloistaan niiden kattamiseksi. On mahdollista, että julkisia palveluita paljon käyttävät asuvat korkean verotuksen ja kattavan julkisen palvelutason maissa, kun taas hyvin omillaan toimeentulevat hakeutuvat alhaisen verotuksen maihin. Pohjoismaissa tuloerot ovat kansainvälisesti alhaiset ja sosiaaliturva kattava. Tämä voi houkutella erityisesti köyhiä maahanmuuttajia, joilla on alhainen koulutustaso.<sup>97</sup> Erityisen haitallista verokilpailu onkin silloin, kun verotaakka siirtyy liikkuvista verokohteista, esimerkiksi pääomista ja investoinneista, liikkumattomiin verokohteisiin. Liikkumattomia subjekteja ovat esimerkiksi kotimaan ansiotulo sekä kiinteistöt.<sup>98</sup>

Edellä kuvattu muuttajien valikoituminen on vakava ongelma. Vaikka Suomesta poismuuttajien määrä ei sinänsä olisikaan suuri, muuttajien valikoituminen aiheuttaa aivo- vuotoa ja valtiolle verotulojen menetyksiä. Tämänlainen työvoiman liikkuvuus hidastaa tuottavuuden kehitystä. Lisäksi tulojen uudelleenjako vaikeutuu työn verotuksen myötä, koska veronmaksajat vähenevät, mutta edunsaajien lukumäärä kasvaa.

Maahanmuutto lisää työvoiman kasvun myötä kansantuotetta, mutta lyhyellä aikavälillä palkkataso alenee. Myöhemmin pääomakannan kasvu palauttaa työn ja pääoman välisen tulojaon ennalleen. Vastaavasti taas jos maahanmuuttajat ovat alhaisesti koulutettuja, matalapalkka- alojen palkkataso alenee suhteessa korkeasti koulutettujen palkkatasoon. Tässäkin tapauksessa maahanmuutto kasvattaa tuotantoa, mutta tuloerot pyrkivät kasvamaan. Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat tasoittavat tuloeroja.

Maastamuuton ehkäiseminen ei välttämättä vaadi ylimpien rajaverojen alentamista, koska veroalennukset asteikon alapäässä keventävät myös suurituloisten keskimääräistä veroastetta. Verotuksen alentaminen taas asteikon alapäässä vähentäisi valtion verotuloja enemmän kuin vain ylimpien rajaveroasteiden alentaminen. Eli kustannustehokas ratkaisu olisi vain ylimpien rajaveroasteiden alentaminen. Kuitenkin työllisyyden ja kilpailukykytavoitteiden kannalta alimpien rajaveroasteiden alentaminen olisi hyödyllisempää.

---

<sup>97</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 110.

<sup>98</sup> Penttinen et al. (toim.) 2005, 72.

Työn verotuksen alentaminen yleensä sekä erityisesti vielä suurituloisten verotuksen keventäminen lisäävät verojärjestelmän kansainvälistä kilpailukykyä ja edistävät taloudellista kasvua.

Ulkomaalaisten asiantuntijoiden ja yritysjohtajien houkuttelemiseksi maahan on tärkeää, että heillä on muita alhaisempi verotus tilapäisen oleskelun aikana. Verokilpailun lisäksi ulkomaalaisten määräaikaisten työntekijöiden alhaisempaa verotusta puoltaa se, että he eivät välttämättä hyödy kaikista julkisista palveluista Suomen kansalaisten tavoin.

Kun koulutuksen tuottoon liittyy yksilön kannalta riskejä, voi valtio subventoida koulutusta ja samalla lisäksi jakaa tuloja uudelleen progressiivisen tuloverotuksen avulla. Tällaista tulonjakopolitiikkaa hyödynnetään tehokkuussyistäkin, jos sen avulla vain voidaan edistää kouluttautumista. Yksilön kannalta koulutuksen riskit vähenevät olennaisesti, kun hän on valmistunut ja siirtynyt työelämään. Tulojen uudelleenjaosta ei ole enää edellä mainittua vakuutuksen kaltaista etua. Valtio tukee verovaroin kouluttautumista, mutta koulutuksen saatuaan kansalainen voi siirtyä alhaisen tuloverotuksen maahan. Koulutetun työvoiman liikkuvuus voikin vähentää sekä tuloverotuksen progressiivisuutta että koulutuksen julkista tukea. Ongelmaan on pohdittu ratkaisua maksullisella koulutuksella ja ajatuksella sitoa verotus jollakin tavalla kansalaisuuteen työpaikan sijaintimaan lisäksi.

Yksi ongelma on erilaiset eläkejärjestelmät. Maiden väliset eläkejärjestelmät eroavat toisistaan sekä sukupolven sisäisen että sukupolvien välisen uudelleenjaon suhteen. Sukupolven sisäinen uudelleenjako määrittää kuinka tarkasti eläkemaksut ovat sidottuina etuuksiin. Sen vaikutukset ovat samankaltaiset kuin uudelleenjakavalla verotuksella eli suurituloisten kannattaa muuttaa maihin, joissa eläkejärjestelmä on vähemmän uudelleenjakava. Näin mailla on kannustin alentaa eläkejärjestelmien uudelleenjakavuutta. Nuoren sukupolven on hyödyllistä siirtyä maihin, joissa rahastointiaste on korkeampi. Näin syntyy tarve siirtyä jakojärjestelmästä rahastoihin järjestelmiin. Eläkeläisten muuttoseurauksena myös veropohjat voivat siirtyä maiden välillä. Etenkin eläkeläisten kuluksista maksettavat verot jäävät uusiin asuinmaihin. Muuttoliikkeeseen vaikuttavat siten sekä kotimaan ”työntö”-tekijät että ulkomaan ”veto”-tekijät.

### 4.3.2 Hyödykeverotus

Kauppan vapautuminen mahdollistaa verokilpailun myös hyödykeverotuksella. Verokilpailun aiheuttaa rajakauppa. Jos maalla on korkea hyödykeveroaste, kansalaiset suuntaavat ostoksiaan enemmän ulkomaille. Vastaavasti hyödykeverotusta alentamalla voidaan houkutella ulkomaalaisia ostajia. Tätä edesauttaa maiden väliset lyhyet välimatkat. Kansallista päätäntävaltaa on rajoitettu määrittelemällä arvonlisäveroasteen alarajaksi 15 prosenttia. Lisäksi alennettujen veroastekantojen määrä on rajoitettu kahteen.

Suurin ongelma tässä verokilpailussa liittyy valmisteveroihin, koska niissä veroaste- erot ovat suuria ja kuljetuskustannukset vähäiset. Suomella on ankara valmisteverotus. Kireä verotus kannustaa rajan yli käytävään kauppaan ja salakuljetukseen. Huolta aiheuttaa etenkin Viron maantieteellinen läheisyys. Virossa sekä arvonlisävero- että hyödykeveroasteet ovat alhaisempia kuin Suomessa. Lisäksi kuljetuskustannukset ovat siellä matalat. Alkoholi ja tupakka ovat yleisimpiä hyödykkeitä, joita rajan yli tuodaan. Terveyshaittojen ehkäisemiseksi näiden tuotteiden verotus on Suomessa korkea. Hyödykkeiden laitontuonti tulee verotulojen menetyksinä valtiolle kalliiksi.<sup>99</sup>

### 4.3.3 Pääomien liikkuvuus

Taloudellisesta integraatiosta huolimatta pääomaverotus nojaa maailmalla yleisesti kansalliseen lainsäädäntöön. Ongelmallista on, jos talousyksiköllä on sidoksia useampaan eri valtioon. Henkilö voi olla maan A kansalainen, asua maassa B ja saada tuloja maasta C. Missä näistä maista tulot ja varallisuus tulisi verottaa? Miten verotuksen kaksin- tai moninkertaisuus voitaisiin estää?

Kansainvälisessä yritys- ja pääomatulojen verotuksessa on kaksi peruseriaa, joiden mukaan tulojen verotusoikeus jaetaan maiden kesken. Asuinvaltioperiaatteen mukaan yrityksen tai yksityishenkilön tulot ja varallisuus verotetaan siinä valtiossa, jossa kotipaikka sijaitsee. Lähdevaltioperiaate edellyttää, että verotusoikeus on sillä maalla, jossa tulo on ansaittu tai jossa varallisuus sijaitsee.<sup>100</sup> Lähdevaltioperiaate johtaa pääoman niin

<sup>99</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 110- 112 ja 118- 123.

<sup>100</sup> Hjerpe et al. (toim.) 2003, 301- 302.

sanottuun tuontineutraalisuuteen, kun investointeja tietyssä maassa verotetaan samalla tavalla riippumatta investoijan kotimaasta. Vastaavasti asuinvaltioperiaate johtaa pääoman vientineutraalisuuteen, kun sijoittajan eri maihin tekemiin sijoituksiin kohdistuu sama veroaste.<sup>101</sup>

Käytännössä näitä periaatteita käytetään rinnakkain. Esimerkiksi Suomi verottaa Suomessa asuvia henkilöitä ja yrityksiä näiden maailmanlaajuisista tuloista samalla kun veroja kannetaan myös ulkomailla asuvilta näiden Suomesta saamistaan tuloista. Lähde- maaperiaatteen mukaan tyypillisesti pääomaveroja ovat ulkomaille maksettavien korkojen ja osinkojen lähdevero sekä ulkomaalaisomistuksessa olevilta yrityksiltä kannettava yhteisövero ja sitä vastaava kiinteän toimipaikan lähdevero. Lähdeverot vaihtelevat maiden välisissä verosopimuksissa. OECD:n suositukset edellyttävät, että enimmäisprosentit koroille ovat 10 prosenttia, suorasijoitusosingoille 5 prosenttia ja muille osingoille 15 prosenttia.<sup>102</sup>

Kahdenkertainen verotus syntyy, kun tuloa verotetaan sekä lähdemaassa että asuinmaassa. Kahdenkertaista verotusta ehkäistään yleensä joko vapautus- tai hyvitysmenetelmän avulla. Vapautusmenetelmässä ulkomailla verotettu tulo on verovelvollisen asuinmaassa verovapaata. Hyvitysmenetelmässä ulkomailla maksetut verot ovat vähennyskelpoisia kotimaan verosta. Jos pääoman viejä eli investoijan asuinvaltio soveltaa hyvitysmenetelmää, kohdemaan lähdevaltioperusteinen vero ei nosta investoinnin verorasitusta mikäli kohdemaan vero on pienempi kuin asuinvaltiossa. Maalla voi olla useitakin menetelmiä kahdenkertaisen verotuksen estämisessä. Euroopan unionin jäsenmaista Kreikka, Irlanti, Espanja ja Iso-Britannia käyttävät päämenetelmänään hyvitysmenetelmää. Muut jäsenmaat käyttävät vapautusmenetelmää.

Pääomatuloille asetettu vero laskee pääoman veronjälkeistä tuottoa. Kun yksittäinen maa asettaa pääomaveron, pääomaa virtaa ulos maasta niin kauan kunnes tuotto veron jälkeen on yhtä suuri kuin kilpailijamaissa. Poliittiset päättäjät ymmärtävät tämän ja asettavat alhaisen veroasteen pääomatuloille, jotta kotimainen pääomapakko voidaan estää ja samalla houkutella ulkomaista pääomaa maahan. On kuitenkin mahdollista, että muut maat toi-

---

<sup>101</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 101.

<sup>102</sup> Hjerpe et al. (toim.) 2003, 302.



mivat täsmälleen samoin. Lopputuloksena pääomaverotus on keveää kaikissa verokilpailua kohtaavissa maissa.<sup>103</sup>

Suuret erot jäsenvaltioiden verokannoissa saattavat vaikuttaa eri jäsenvaltioihin sijoittuneiden yritysten kilpailukykyyn. Matalamman verotason maissa voi olla lähtökohtaisesti paremmat edellytykset liiketoiminnalle tuottaa voittoa. Yrityksen sijoittumispäätökseen vaikuttavat toki muutkin tekijät kuin verotus. Ellei maa täytä tiettyjä minimivaatimuksia, joita ovat esimerkiksi vakaat yhteiskuntaolot, ei alhaisella verokannallakaan saada sinne ulkomaisia investointeja.<sup>104</sup> Erityisen haitallista verokilpailu on kehitysmailla. Pääomia kaipaavissa kehitysmaissa tarvittavat perusinvestoinnit saavat jäädä, kun ulkomaisten sijoittajien houkuttelemiseksi rakennetaan kallista infrastruktuuria.

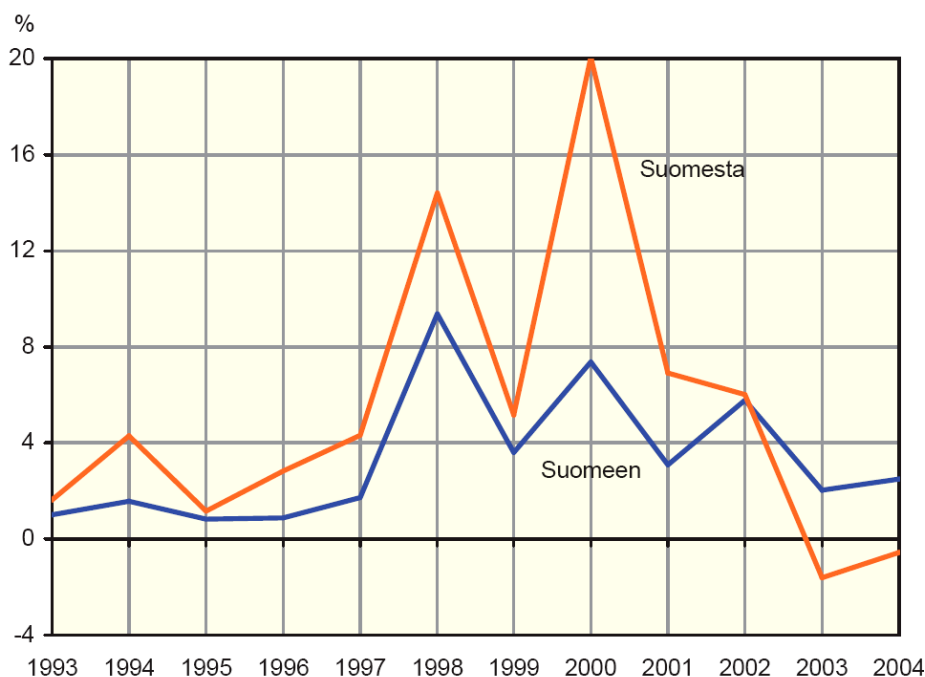
Suomalaisten yritysten kansainvälistyminen on tapahtunut sekä tytäryhtiöitä perustamalla että yritysfuusioilla. Suomalaisten pörssiyritysten markkina-arvosta ulkomaalaisomistuksen osuus on noin 50 prosenttia. Suorat sijoitukset Suomesta ovat vuosina 1993- 2001 olleet joka vuosi suuremmat kuin Suomeen tulleet sijoitukset. Vasta vuonna 2002 Suomeen tehdyt ja Suomesta tehdyt sijoitukset olivat lähes yhtä suuria, noin kuusi prosenttia bruttokansantuotteesta. Suorasijoitusten määrään vaikuttavat usein yksittäiset yrityskaupat. Vuonna 1998 molempiin suuntiin tehdyt suorat sijoitukset kasvoivat pohjoismaisten fuusioiden ansiosta voimakkaasti. Vuonna 2000 Suomesta tehtiin ennätysmäärä sijoituksia ulkomaille. Määrä vastaa 20 prosenttia bruttokansantuotteesta. Suomeenkin sijoitettiin edellisvuotta vilkkaammin. Muutoksen aiheuttivat muun muassa metsäteollisuuden yritysostot ja muut isot yritysjärjestelyt. Vuosina 2003 ja 2004 pääomaa palautui Suomeen muun muassa yritysten sisäisten omistusjärjestelyjen ansiosta enemmän kuin uusia suoria sijoituksia tehtiin (kuvio 7).<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 100- 101.

<sup>104</sup> Kauppa- ja teollisuusministeriö 2004, 52.

<sup>105</sup> VATT 2005, 29 ja 38.



Kuvio 7. Suorat sijoitukset Suomeen ja Suomesta vuosina 1993- 2004, prosenttia bruttokansantuotteesta (ETLA, Tilastokeskus ja VATT).

#### 4.3.4 Valtiontalouden muutospaineet

Veroalennukset ovat valtiolle kalliita. Vuonna 2005 valtion talouden kasvua hidasti yritys- ja pääomaverouudistus sekä ansiotuloverotuksen kevennys. Yritys- ja pääomaverouudistuksessa yhteisöverokanta laski 29 prosentista 26 prosenttiin. Kolmen prosenttiyksikön alennus verokantaan vähentää valtion verotuottoja 555 miljoonaa euroa. Pääomaverokanta laski 29 prosentista 28 prosenttiin. Pääomaverokannan alentaminen laskee valtion tuloja 28 miljoonaa euroa. Lisäksi varallisuusverotusta uudistettiin siten, että muutokset maksoivat valtiolle 49 miljoonaa euroa. Ansiotulojen verotus kevenee vuositasolla 350 miljoonaa euroa.

Näiden menojen kasvu yhdessä veronalennuspaineiden kanssa saattaa edistää valtion velkaantumista. Viime vuosina velkaantumista on pyritty hillitsemään. Vuonna 2004 tavoitetta edesauttoi toteutuneet suuret omaisuuden myyntitulot.<sup>106</sup> Vuonna 2003 valtionvelka suhteessa kansantuotteeseen oli 44,5 prosenttia ja vuonna 2005 41,5 prosenttia. Valtion velan hillitseminen on osaltaan varautumista väestön ikääntymiseen. Väestön ikääntyminen ja työttömyys ovat suuria menoeriä valtiolle. Ellei työllisyysastetta nykyi-

<sup>106</sup> Joulukuussa 2004 valtio myi TeliaSoneran osakkeita 1,1 mrd. eurolla.

sestä noin 69 prosentista saada nousemaan ennen suurten ikäluokkien vetäytymistä eläkkeille, yhä pienempi työssäkävien osa rahoittaa eläkkeitä ja muita ikääntymisestä johtuvia menoja sekä työttömistä syntyviä kuluja. Tällä hetkellä yhtä eläkkeellä olevaa henkilöä kohden on neljä työkäistä, vuonna 2030 työkäisiä on seniori-ikäistä kohden enää kaksi.<sup>107</sup> Kun väestö vanhenee, hyvinvointiyhteiskunnan kustannukset kasvavat ja korkea työttömyysaste säilyy, on vaikea kilpailla matalan verotuksen maiden kanssa.

Maailmanlaajuista talouden kehitystä on syytä seurata tarkasti ja huolehtia siitä, että myös sosiaaliset tekijät otetaan huomioon talousasioista päätettäessä. Jos näin ei tehdä, on seurauksena palkansaajien, ja yleisesti kansalaisten, yhteiskunnallisen aseman heikentyminen. Tuloerojen olennainen kasvaminen ja hyvinvointipalveluiden supistaminen tulevat lisäämään ennen pitkään levottomuuksia alemmissä sosiaaliluokissa. Yleinen tyytymättömyys voi johtaa poliittisiin levottomuuksiin, jotka eivät tule edistämään osapuolten tarpeita.

Hyvinvointipalveluiden menojen kehitys ei riipu ainoastaan väestön ikärakenteesta, vaan myös siitä, miten kustannustehokkaasti kunnat kykenevät järjestämään tulevana vuosina koulutus-, sosiaali- ja terveystalvet. Etenkin terveydenhoitopalveluissa vähäinenkin pysyvä tuottavuuden lisäys tulisi vahvistamaan pitkällä aikavälillä julkista taloutta ja varmistamaan sen, ettei tulevien sukupolvien verotaakka kasva sietämättömäksi.<sup>108</sup>

Suomen kilpailukyvyn ylläpitäminen vaatii tuottavuuden kasvun perustan laajentamista. Toimialoilla, joilla vallitsee heikko tuottavuuden kasvu, bruttokansantuoteosuudet ovat kuitenkin huomattavia ja tuotanto perustuu pääosin kotimaiseen kysyntään. Tämänlaisia toimialoja ovat muun muassa koulutus, sosiaali- ja terveystalvet, kiinteistöala sekä rakentaminen. Nämä toimialat ovat alttiita ulkomaiselle kilpailulle. On tutkittu, että toimialoilla, jotka on suojattu kansainväliseltä kilpailulta, esiintyy muita enemmän korkeaa hinnoittelua ja tuottavuuden laskua.<sup>109</sup>

Verokilpailun kansainvälinen rajoittaminen saattaisi olla tarpeellista. Tämänlaisia toi-

---

<sup>107</sup> Valtiovarainministeriö 2004

<sup>108</sup> Valtiovarainministeriö, budjettikatsaus tammikuu 2005.

<sup>109</sup> Kauppa- ja teollisuusministeriö 2003

menpiteitä ovat esimerkiksi verotuksen harmonisoiminen Euroopan unionin jäsenmaissa tai minimiveroasteiden asettaminen liikkuville tuotannontekijöille. Sopimusten aikaansaaminen on osoittautunut vaikeaksi eri maiden erilaisten intressien vuoksi. Useilla matalan verotuksen mailla ei ole minkäänlaista halua harmonisoida verotusta.<sup>110</sup>

## 4.4 Euroopan unionin sisäisen verokilpailun myönteiset vaikutukset

### 4.4.1 Sisämarkkinat

Verokilpailu on edistänyt Euroopan unionin neljän vapauden ja yhtenäismarkkinoiden toteutumista. Yksi tapa mitata Euroopan integraation edistymistä ja syvyyttä on tarkastella neljän vapauden toteutumista EU:n sisäisessä ja ulkoisessa kaupassa ja tuotannontekijäliikkeissä. Kun verrataan tavarakaupan integraatiota muihin vapauksiin, havaitaan selvästi, että tavarakaupan rooli on muita merkittävämpi. Tavarakaupan merkitys näkyy myös verrattaessa EU:n sisäisen kaupan tai tuotannontekijäliikkeiden intensiteettiä ulkoiseen kauppaan ja tuotannontekijäliikkeisiin. Euroopan unionin sisäkaupasta on tullut viime vuosikymmenten aikana vilkkaampaa kuin ulkokaupasta. Samanlaista vilkastumista ei ole havaittavissa palvelujen tai tuotannontekijöiden osalta.<sup>111</sup>

Yritysten kannalta kuluttajia on sisämarkkinoiden ansiosta enemmän, kaikki Euroopan unionin kansalaiset eli yli 450 miljoonaa ihmistä.<sup>112</sup> Ihmisten, tavaroiden, palveluiden ja pääomien liikkumisen esteiden poistuttua ja kansallisten markkinoiden avauduttua ovat entistä useammat yritykset pystyneet kilpailemaan keskenään. Yritysten kilpailutilanne hyödyttää etenkin kuluttajia, jotka saavat edullisempia hyödykkeitä sekä voivat nauttia kasvaneesta tarjonnasta. Yhteisvaluutta euro auttaa omalta osaltaan sekä kuluttajia, että yrityksiä liiketoiminnassa.

Kansainvälisessä kilpailussa pärjätäkseen on yrityksen alennettava kustannuksia. Tämä omalta osaltaan vahvistaa liiketoimintaa, koska resurssit on käytettävä mahdollisimman hyvin hyödyksi. Euroopan unionin jäsenmaiden yrityksillä on hyvät mahdollisuudet kehittää liiketoimintaansa, esimerkiksi logistiikkaa, jolloin transaktiokustannukset laske-

<sup>110</sup> Valtioneuvoston kanslia 2002, 99- 100.

<sup>111</sup> Widgrén 2001, 63.

<sup>112</sup> <http://europa.eu.int>

vat.<sup>113</sup> Suomen vientiteollisuus onkin viime vuosikymmenen aikana monipuolistunut, mikä on vahvistanut kasvumahdollisuuksia ja vähentänyt talouden haavoittuvuutta.<sup>114</sup>

Integraatio lisää talouskasvua. Integraation ja talouskasvun välinen yhteys liittyy yleisesti talouden avoimuuden ja kasvun väliseen riippuvuuteen. Poikkeuksena ovat kuitenkin Yhdysvallat ja Kiina. Molemmilla on keskimääräistä suljetumpi talous, mutta siitä huolimatta ne ovat kasvaneet varsin nopeasti. Molemmat ovat suuria maita, jotka jo itsessään muodostavat riittävän suuren markkina- alueen. Esimerkiksi Yhdysvalloissa talouskasvu perustuu maan sisäiseen, osavaltioiden väliseen, avoimeen kauppaan. Tilanne on vastaava kuin Euroopan integraatiossa. Sisämarkkinaohjelman tavoitteena on tehostaa jäsenmaiden välistä kauppaa ja siten tuottavuutta Euroopan unionin alueella.<sup>115</sup>

Euroopan unionin kilpailupolitiikan tavoite on estää yrityksiä asettamasta kiinteitä hintoja, ehkäistä kahdenkertaista verotusta sekä edistää markkinoiden yhteistä jakamista. Jäsenvaltioilla on helpompaa purkaa ennen suojatut monopolimarkkinat esimerkiksi televiestinnän, sähkön, kaasun ja veden aloilla ja vapauttaa liiketoiminta kilpailulle. Euroopan unioni on asettanut riippumattomat sääntelyviranomaiset valvomaan tele- ja energia-alan markkinoita.

Euroopan unionin sisämarkkinoita halutaan edelleen tehostaa. Etenkin palveluiden liikuminen on vapautunut muita hitaammin. Vapaalle liikkuvuudelle hallinnollisia ja teknisiä esteitä aiheuttaa tarpeeton byrokratia sekä edelleen olemassa olevat kansalliset markkinat. Esteet ovat erityisen haitallisia pienille ja keskisuurille yrityksille, jotka ovat kohtaisin pienistä tai syrjäisistä jäsenvaltioista. Erityisen haitallista tämä on ollut rahoituspalveluille ja liikenteen alalle. Euroopan unioni on laatinut toimintasuunnitelman rahoituspalveluista. Tavoitteena on, että eurooppalaisten palveluntarjoajien olisi helpompi tarjota kuluttajille vaihtoehtoisia sijoituskohteita sekä säästö- ja eläkejärjestelmiä. Kilpailu tulee laskemaan ajan myötä yritysten ja kuluttajien luotonottokustannuksia. Investointi- ja eläkejärjestelmää uudistetaan siten, että kahdenkertaista verotusta ei tule syntymään ja

---

<sup>113</sup> Molle 2001, 101- 102.

<sup>114</sup> Valtiovarainministeriö 2001

<sup>115</sup> Widgrén 2001, 220- 221.

eläkettä voidaan kerryttää ilman verotuksellisia esteitä muutettaessa maasta toiseen.<sup>116</sup>

#### 4.4.2 Verouudistukset

Yritysverokannat ovat laskeneet pääoman vapauttamisen jälkeen ympäri Eurooppaa. Kun vuonna 1996 yritysverokanta OECD:ssä oli keskimäärin 37,5 prosenttia, vuonna 2003 se oli enää 30,8 prosenttia.<sup>117</sup> Suomi toteutti yritys- ja pääomaverouudistuksensa vuonna 2005. Verokevennyksen jälkeen Suomen yritysverotus on sekä verokannan tason, että veropohjan laajuuden perusteella kansainvälisesti kilpailukykyinen. Pääomaverotuksen keventämiseen on tietysti muitakin syitä kuin verokilpailu. Yksi syy on esimerkiksi hallituksen tavoite kannustaa kansalaisia säästämään.<sup>118</sup>

Verouudistus luo paremmat edellytykset kasvaville yrityksille ja edistää näiden tuotannollista toimintaa. Pääkonttoreiden säilyttäminen kotimaassa halutaan niin ikään turvata. Emoyhtiön sijainnilla on merkitystä yhteisöverotulojen vuoksi. Pääkonttoritoimintojen sijainti vaikuttaa palkkatulojen verotuksen vuoksi sijaintimaiden verotuloihin. Pääkonttorien sijainnilla on muutakin kansantaloudellista merkitystä, kuten esimerkiksi mihin maahan tutkimus- ja tuotekehittely sijoittuu. Tosin aina nekään eivät sijaitse keskenään samassa maassa.<sup>119</sup>

Samaan aikaan, kun jäsenmaat ovat keventäneet yritysverotustaan, on yritysten maksamien verojen osuus bruttokansantuotteesta noussut. Yksi selitys on se, että verojärjestelmät ovat muokkautuneet tehokkaammiksi, kun veropohjia on laajennettu ja verokantoja laskettu. Verotuottojen kasvu on siis toteutunut entistä pienimmin tehokkuustappioiden kautta.

Suomessakin on yritysverotuksen lisäksi ansiotuloverotusta asteittain laskettu, mikä on lisännyt palkansaajien ostovoimaa. Ostovoiman kasvu on vaikuttanut myönteisesti kotimaiseen kysyntään, joka on kohentanut kansantaloutta. Arvonlisäverokanta on verrattain yhdenmukainen Euroopan unionin jäsenmaissa. Osittain syynä saattavat olla minimive-

---

<sup>116</sup> <http://www.europa.eu.int>

<sup>117</sup> Penttinen et al. (toim.) 2005, 72.

<sup>118</sup> <http://www.vm.fi/>

<sup>119</sup> Kauppa- ja teollisuusministeriö 2004, 55.

rokannat. Minimiverokantoja on harkittu myös välittömään verotukseen, vaikka se kuuluukin kansalliseen päätäntävaltaan. Minimiverokannat muodostaisivat tietyn minimitason, jonka alle verokilpailussa ei voida edetä.<sup>120</sup>

#### 4.4.3 Pääoman ja työvoiman liikkuvuus

Verotuksella on havaittu olevan yllättävän vähäinen vaikutus tuotannon sijoittumiseen. Uusimpien tutkimusten mukaan yritykset säästävät tuotantokustannuksissaan vähemmän kuin 10 prosenttia siirtäessään tehtaansa matalan kustannustason maihin. Tutkimuksen mukaan, jossa haastateltiin yli 100 yritysjohtajaa 54 suuryrityksessä, vain viidennes yrityksistä pääsi tavoittelemiinsa huomattaviin säästöihin tuotantokustannuksissa.<sup>121</sup> Tuotannon siirtäminen uuteen maahan tuo haasteita, joita monet yritykset eivät ole varautuneet kohtaamaan. Nämä voivat johtua kokemuksen, valmistautumisen tai johtamistaitojen puutteista. Yritysten sijaintipäätöksiin vaikuttavat muun muassa markkinoiden kasvu, työvoiman saatavuus, työntekijöiden koulutustaso, logistiikka, kuljetus- ja tietoliikenneinfrastruktuuri, julkisen hallinnon toimivuus, korruptoituneisuus sekä kustannustaso suhteessa vaihtoehtoihin sijaintipaikkoihin. Kustannustaso muodostuu palkoista, työntekijöiden sivukuluista ja verotuksesta.<sup>122</sup>

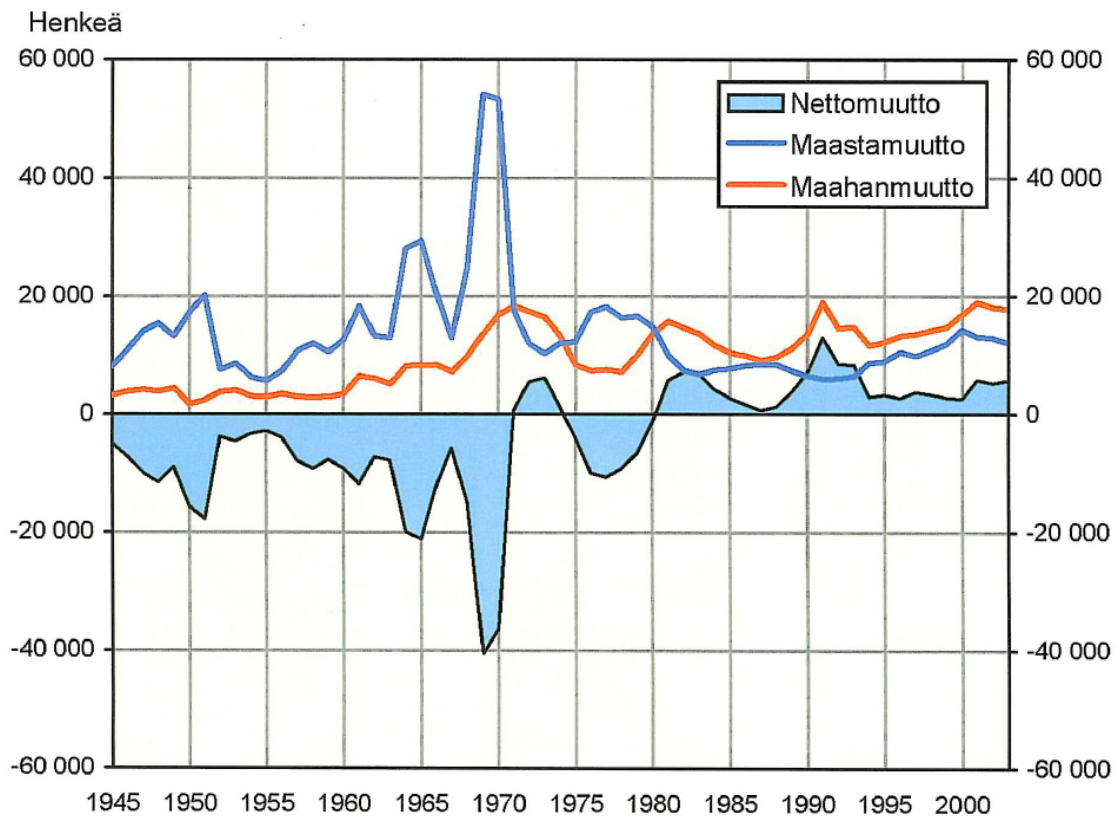
Työvoiman muuttoliike Suomesta Euroopan unionin alueelle on ollut vähäistä rajojen avautumisen jälkeen (kuvio 8). Syinä voivat olla ainakin kielitaidottomuus, yleinen elintaso ja kotimaasiteet. Aina löytyy ihmisryhmä, joka liikkuu eri valtioiden välillä herkemmin kuin toiset, mutta minkäänlaista huomattavaa muuttoliikettä alemman verotuksen maihin ei ole ollut havaittavissa tämän vuosikymmenen aikana, jolloin Suomi on Euroopan unioniin kuulunut. Sen sijaan suomalaiset ovat perinteisesti muuttaneet Ruotsiin, Pohjois- Amerikkaan ja Australiaan. Ruotsi on edelleen suosituin yksittäinen kohdema, vaikka verotus on ankaraa. Ruotsiin muuttajien määrä väheni 1990- luvun alussa ja on vakiintunut noin 3000 muuttajaan vuodessa. Erityisesti Norjaan on muutettu ahkerasti viime vuosikymmenen aikana.

<sup>120</sup> Hjerpe et al. (toim.) 2003, 24.

<sup>121</sup> Konsulttiyritys McKinseyn ja saksalaisen Darmstadin teknillisen yliopiston tekemä tutkimus, joka julkaistiin Aamulehdessä 21.11.2004. Tutkimus tehtiin Saksassa, jossa on Suomen ohella yksi EU:n ankarimmista verojärjestelmistä.

<sup>122</sup> Kauppa- ja teollisuusministeriö 2004, 52.

Maahanmuuttajat olivat 1990- luvun alkupuolelle asti enimmäkseen paluumuuttajia ja suomalaisten aviopuolisoita. Vuosina 1990- 2003 Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaan kansalaisten määrä lähes nelinkertaistui. Muuttoliikettä ainakaan tulevaisuudessa ei voida pitää enää kielteisenä ilmiönä. Väestön ikääntyminen johtaa ennen pitkään työvoiman riittämättömyyteen, jolloin maahanmuuttajista voi löytyä ratkaisu. Tietenkin tässä tapauksessa oletetaan, että maahanmuuttajista tulisi veronmaksajia, eikä verotaakan kasvattajia.<sup>123</sup>



Kuvio 8. Maahanmuutto, maastamuutto ja nettomuutto Suomessa vuosina 1945- 2004 (VATT ja Tilastokeskus).

<sup>123</sup> VATT 2005, 167- 169.



## 5 Lopuksi

Mielestäni Suomen talouspolitiikan suurimmat muutokset reilun vuosikymmenen aikana ovat olleet Suomen liittyminen Euroopan unioniin vuonna 1995 ja Euroopan unionin laajentuminen vuonna 2004. Molemmat tapahtumat ovat käynnistäneet suuria kehittämissankkeita valtionhallinnossa ja perusratkaisut on tehty toistaiseksi, mutta sisällöllinen kehittäminen tulee jatkumaan vielä tulevaisuudessa.

Verotus on sinällensä aina ajankohtainen aihe. Kansalaisia on jo vuosisatojen ajan verotettu ja tullaan aina verottamaan. Verotuksen painopisteet ja kohteet vaihtelevat kuitenkin vuosittain ollen sidoksissa harjoitettuun politiikkaan. Poliitiikan tehtävänä on kontrolloida valtion keräämiä verotulomääriä ja edesauttaa yleishyödyllisten tavoitteiden toteutumista. Verotuksen tehtävät ovat moninaiset, vaikka tärkein tavoite on fiskaalinen eli verotulojen kerääminen valtionkassaan.

Yksi tämän tutkielman tutkimuskysymyksistä on, miksi meillä on useita muita Euroopan unionin jäsenvaltioita kireämpi verotus. Tutkielman perusteella voidaan todeta, että Suomessa hallitsee niin kutsuttu pohjoismainen hyvinvointivaltiojärjestelmä, jonka heikkoutena on sen kalleus. Malli on ainutlaatuinen, koska hyvinvointipalvelut kattavat koko väestön. Valtio tai kunta luovuttaa hyödykkeensä maksuttomana ja perii tarvittavan rahoituksen pakkoperiaatteella veroina. Myös tulonjaon kannalta malli on ainutlaatuinen, koska tulonjako on useita muita teollisuusmaita tasaisempaa ja köyhyys harvinaisempaa. Tämä on pitkälti jyrkän progressiivisen tuloverotuksen ansiota.

Entä kannattaako pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin ylläpito? Tämä on jo huomattavasti vaikeampi kysymys. Mallia voidaan puolustaa sen hallinnollisella helppoudella ja moraalisisilla argumenteilla. Absoluuttisen tasa-arvon ajatuksen mukaan kaikki kansalaiset ovat keskenään tasa-arvoisia, jonka vuoksi kaikki ovat oikeutettuja yhtäläisiin etuihin. Toisaalta silloin etuja saavat myös ihmiset, jotka eivät niitä välttämättä edes tarvitse. Kaikkien yhdenvertainen kohtelu ei muutenkaan käytännössä toimi, koska yhteiskunnan palvelujärjestelmän lisäksi on syntynyt yksityisten järjestelmien kirjo, joka joka tapauksessa nakertaa tasa-arvon toteutumista. Ainakin teoriassa pohjoismaisen hyvinvointival-

tiomallin ylläpito edellyttää täystyöllisyyttä, mitä ei ainakaan lähitulevaisuudessa tulla Suomessa saavuttamaan. Tutkimuskysymykseen voidaan karkeasti ottaen vastata kahdesta eri näkökulmasta. Ensinnäkin on ihmisiä, jotka kannattavat laajaa hyvinvointivaltiota ja siihen liittyvää julkisen talouden rahoitusta eli kireää verotusta. Toisaalta on ihmisiä, jotka haluavat kevennystä verotukseen. Heidän mielestään pohjoismaisen hyvinvointivaltion sosiaalipolitiikka on taloudellista kasvua rajoittava tekijä. Tätä näkökantaa puoltaa kansainvälinen kehityssuunta.

Tämän tutkielman perusteella voidaan sanoa, että Euroopan unionin jäsenmaat ovat hyvin tietoisia veropohjien liikkuvuudesta ja verokilpailusta. Verouudistuksia on tehty ahkerasti kaikissa maissa viime vuosina. Verouudistukset ovat merkki globalisaation vaikutuksesta. Maailmantalous aiheuttaa kiistatta Suomelle veronalennuspaineita. Valtion tuloista 85 prosenttia on erilaisia veroja ja veronluonteisia tuloja. Veronalennukset ovat ongelmallisia, koska jokainen liike vaikuttaa niin merkittävästi valtion tuloihin. Työllisyyden parantaminen on ainakin ehdoton edellytys veronalennusten toteuttamiselle. Taloudellisia voimavaroja voidaan kasvattaa myös taloudellisen kasvun avulla ja korkomenoja vähentämällä.

Verokilpailuun ei voida suhtautua ainoastaan myönteisesti tai kielteisesti, koska ilmiöllä on useita puolia. Optimaalinen tilanne on silloin, kun haitallista verokilpailua ei esiinny ja verokilpailu olisi ainoastaan toimintaa tehostava voima eli pakottaa julkisen sektorin toimimaan tehokkaammin niukimmin voimavaroin. Kunnilla on olennainen rooli tässä tehtävässä, koska ne tuottavat suuren osan hyvinvointipalveluista.

Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat säilyttäneet itsemääräämisoikeutensa verottamisessa. Onkin mielenkiintoista seurata, mihin suuntaan tulevat veroasteet tulevina vuosina kehittymään. Viime vuosina verotuksen suunta on ollut jatkuvasti laskeva. Riittävätkö kuitenkin tehdyt verouudistukset, sen tuleemme näkemään. Euroopan unionin asema on lähentynyt veronsaajaa, koska yhteisö kerää sisämarkkinoiden ulkopuolelta maahantuonnista syntyvät maksut. Euroopan unionin kehittämishankkeena on sisämarkkinoiden toiminnan tehostaminen, jossa etenkin palveluiden vapaata liikkumista halutaan edistää. Palvelualojen markkinat ovat avautuneet huomattavasti hitaammin kuin tavaroiden. Sisämarkkinoiden tiiviys ja läheisyys ovat merkittäviä tekijöitä tuotannossa ja muussa ta-

loudellisessa toiminnassa. Yksi Euroopan unionin pahimmista taloudellisista kilpailijoista on Yhdysvallat, jossa eri alueiden välinen tuotannollinen yhteistyö on huomattavasti kehittyneempää kuin Euroopassa.

Euroopan unionin laajentuminen on lisännyt yleistä keskustelua verokilpailusta. Näkyvintä se on ollut alkoholijuomien osalta. Tuontirajoitusten poistuttua on valmisteveroa jouduttu laskemaan ”viinarallin” ehkäisemiseksi. Verokilpailun vaikutukset ovat ylipääntään vaikeasti ennustettavissa. Laajentuminen tulee varmasti kiristämään tilannetta kotimarkkinoilla vientimahdollisuuksien kasvaessa. Puola ja Baltian maat ovat Suomen aseman kannalta strategisesti tärkeimmät uusista jäsenmaista. Vaikka suomalaisilla yrityksillä on jo pitkä historia Baltian maihin sijoittamisessa, Euroopan unionin jäsenyyden myötä useat riskitekijät ovat vähentyneet ja sijoittaminen on entistä turvallisempaa.

Tämän tutkielman perusteella pohjoismainen hyvinvointivaltio on lievässä kriisissä. Uudenlaisia toimintatapoja tulisi pohtia ennakkoluulottomasti. Jatkotutkimuksessa voisi tarkastella perusteellisemmin verotuksella rahoitettavia kohteita. Valtion tehtävät tulisi kyseenalaistaa ja tarpeen vaatiessa voisi tehdä suuriakin muutoksia nykyiseen järjestelmään. Olennaista on tämän hetkinen tilanne, jossa valtion tehtävien määräraha-vaatimukset kasvavat jatkuvasti yhtäaikaisten veronalennuspaineiden kanssa. Pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin voidaan nähdä jopa heikentävän kansalaisten mahdollisuuksia huolehtia itsestään. Pahimmillaan kansalainen on riippuvainen valtiosta koko ikänsä. Yksi tärkeimmistä hyvinvointivaltion arvoista on tasa- arvo. Verotus on kuitenkin jatkuvasti epätasa- arvoista, kun eri ihmiset maksavat erisuuruisia veroja tuloistaan hyvinvointivaltion ylläpitämiseksi. Yhteiskunta sallii tilanteen, jossa jotkut ihmiset saavat enemmän julkisia hyötyjä kuin mistä he maksavat ja toiset ihmiset eivät saa taas lainkaan vastinetta verovaroilleen. Hyvinvointivaltio huolehtii enemmän vaatimuksista kuin niiden täytämistä aiheutuneista velvollisuuksista.

Jatkotutkimuksen kohteena voisi lisäksi olla paljon mielenkiintoa herättänyt tasaveromalli. Mielestäni tasaveromallia tulisi harkita perinpohjaisesti progressiivisen verotuksen tilalle. Työntekoon tulisi kannustaa kaikin mahdollisin keinoin ja tasavero on uskoakseni tehokkain tapa. Tasavero huomioi paremmin työntekijän ponnistelut ja uhraukset. Progressiivinen verotus saattaa jopa aiheuttaa tilanteen, jossa työntekijä vähentää ponnistelu-

taan välttääkseen kireämmän verotuksen. Kansantaloudellisesti tämä on erittäin huolestuttavaa. Tasaveron ajatuksena on, että jokainen työntekijä antaa ajallisesti saman osuuden työstään ja ponnisteluistaan verotuksen avulla valtiolle. Tasaveromallissa kaikkia tuloja kohdellaan samalla tavoin. Tasavero poistaisi siis nykyisen eriarvoisen kohtelun ansiotulon ja pääomatulon välillä. Tasaveron keskeisimpiä vaikutuksia on taloudellisen aktiivisuuden lisääminen yhteiskunnassa. Tasavero voisi alhaisesta veroprosentista huolimatta tuottaa progressiivista verotusta enemmän verotuloja valtiolle.<sup>124</sup>

Aihepiiri on moninainen ja vaativa. Suomen verojärjestelmän, hyvinvointivaltion ja Euroopan unionin sisäisen verokilpailun suhteessa riittää varmasti vielä tutkittavaa. Niin taloudelliset kuin yhteiskunnallisetkin olosuhteet muuttuvat jatkuvasti. Ajankohtainen aihe tulee olemaan aina. Verokilpailu ei ole vaihtoehto, josta voisi päättää jättäytyä ulkopuolelle. Verotuksen yhdenmukaistaminen Euroopan unionin alueella päättäisi jäsenvaltioiden keskinäisen verokilpailun. Aina tulee löytymään kuitenkin maita, joissa on matalampi verotus kuin Euroopassa.

Tutkimus pyrki vastaamaan sellaisiin kysymyksiin kuin miksi meillä on joitain muita Euroopan unionin jäsenvaltioita kireämpi verotus, kannattaako pohjoismaisen hyvinvointivaltion ylläpito, mitä verokilpailulla tarkoitetaan ja mikä on sen merkitys Suomelle. Tutkielman voidaan katsoa saavuttaneen sille asetetut tavoitteet, koska näihin kysymyksiin löydettiin vastaukset.

---

<sup>124</sup> Harisalo & Miettinen 2004, 160- 168.

## Lähteet

### Kirjallisuus

Alho, Kari, Kaitila, Ville & Kotilainen Markku 2004. *EU:n laajenemisen vaikutukset suomalaisten yritysten strategioihin*. Helsinki: ETLA Julkaisuja No. 885.

Alm, James, Martinez- Vazquez, Jorge & Rider, Mark (toim.) 2006. *The Challenges of Tax Reform in a Global Economy*. Atlanta, USA: Springer.

Atkinson, A.B 1995. *Incomes and the Welfare State*. Essays on Britain and Europe. Cambridge: Cambridge University Press.

Bernardi, Luigi & Profeta, Paola (toim.) 2004. *Tax Systems and Tax Reforms in Europe*. London: Routledge.

Cavanna, Henry (toim.) 1998. *Challenges to the Welfare State*. Internal and External Dynamics for Change. Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA: Edward Elgar.

Euroopan komissio 2000. *Veropoliittikka Euroopan unionissa*. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.

Eusepi, Giuseppe & Schneider, Friedrich (toim.) 2004. *Changing Institutions in the European Union*. A Public Choice Perspective. Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA: Edward Elgar.

Harisalo, Risto & Miettinen, Ensio 2000. *Globalisaatio- avoin vai suljettu maailma*. Helsinki: Art House.

Harisalo, Risto & Miettinen, Ensio 2004. *Hyvinvointivaltio. Houkutteleva lupaus vai karvas pettymys*. Vammala: Tampere University Press.

Harva, Urpo 1964. *Ihminen hyvinvointivaltiossa*. Helsinki: Kirjayhtymä.

Haufler, Andreas 2001. *Taxation in a Global Economy*. Cambridge: University Press.

Helne, Tuula, Julkunen, Raija, Kajanoja, Jouko, Laitinen-Kuikka, Sini, Silvasti, Tiina & Simpura, Jussi 2003. *Sosiaalinen politiikka*. Helsinki: WSOY.

Hjerppe, Reino, Kari, Seppo, Kiander, Jaakko & Poutvaara, Panu (toim.) 2003. *Verokilpailu ja Suomen verojärjestelmä*. Helsinki: WSOY.

Juusela, Janne 1998. *Kansainväliset sijoitukset ja verotuksen tehokkuus*. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriön kustannus.

Kauppa- ja teollisuusministeriö 2003. *Suomen kilpailukyky ja toimintaympäristö*. Kansainvälinen vertailu. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuja 6/2003.

Kiander, Jaakko & Lönnqvist, Henrik 2002. *Hyvinvointivaltio, sosiaalipolitiikka ja taloudellinen kasvu*. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

Kiegebeld, Ben J. 2004. *Harmful Tax Competition in the European Union*. Code of Conduct, countermeasures and EU law. Foundation for European Fiscal Studies. Rotterdam: Kluwer.

Kolanen, Risto (toim.) 2006. *TYÖTÄ! Hyvinvointi globaalissa murroksessa*. Riittääkö työ hyvinvoinnin tuottamiseen? – hankkeen loppuraportti. Helsinki: TSL Työväen Akatemia, Hallituksen politiikkaohjelmat.

Lamb, Margaret, Lymer, Andrew, Freedman, Judith & James, Simon (toim.) 2005. *Taxation: An Interdisciplinary Approach to Research*. New York: Oxford University Press.

Meklin, Pentti 2001. *Valtiontalouden perusteet*. Helsinki: Edita.

Ministry of Finance 2005. *Taxation in Finland 2005*. Publications 3/2005. Helsinki: Edita Prima Ltd.

Molle, Willem 2001. *The Economics of European Integration*. Theory, practice, policy. Aldershot, England: Ashgate.

Pekkarinen, Jukka & Vartiainen, Juhana 1993. *Suomen talouspolitiikan pitkä linja*. Porvoo, Helsinki, Juva: WSOY.

Penttinen, Jorma, Sorsa, Ville-Pekka & Ylönen, Matti (toim.) 2005. *More Taxes! Promoting Strategies for Global Taxation*. Vantaa: ATTAC Finland.

Saari, Juho (toim.) 2005. *Hyvinvointivaltio: Suomen mallia analysoimassa*. Helsinki: Yliopistopaino.

Shionoya, Yuichi 2005. *Economy and Morality*. The Philosophy of the Welfare State. Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA: Edward Elgar.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 1996. *Hyvinvointivaltiomallit, niiden toiminta ja kannatusperusta*. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön julkaisuja 1996:5.

Tikka, Kari S. 1990. *Veropolitiikka*. Helsinki: Gummerus Oy. Lakimiesliiton kustannus.

Tikka, Kari S., Leppiniemi, Jarmo, Penttilä, Seppo & Hulkko, Pekka 1994. *Verotus*. Juva: WSOY.

Tuomala, Matti 1997. *Julkistalous*. Tampere: Gaudeamus.

Valtioneuvoston kanslia 2002. *Verotus kansainvälisessä toimintaympäristössä*. Työryhmäraportti. Helsinki: Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2002/5.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1998. *Tehokkaampaan julkiseen talouteen*. VATT-

vuosikirja 1998. VATT- julkaisuja 25. Helsinki: VATT.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1999. *Hyvinvointivaltio 2000- luvun kynnyksellä*. VATT- vuosikirja 1999. VATT- julkaisuja 28:1. Helsinki: VATT.

Valtiovarainministeriö 2001. *Suomen kilpailukyky ja sen kehittämistarve*. Helsinki: Edita Oyj.

Valtiovarainministeriö 2002. *Kilpailukykyiseen verotukseen*. Tuloverotuksen kehittämistyöryhmän muistio. Työryhmämuistioita 12/2002. Helsinki: Edita Oyj.

Van Arkadie, Brian & Karlsson, Mats 1992. *Economic Survey of the Baltic States. The Reform Process in Estonia, Latvia and Lithuania*. London: Printer Publishers.

Widgrén, Mika 2001. *Euroopan integraation talous ja politiikka*. Helsinki: Taloustieto Oy.

Wikström, Kauko 1999. *Yleiset opit verotuksessa ja vero-oikeudessa*. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja A:33. Turku: Turun yliopisto.

#### Muut lähteet

#### Sähköiset lähteet

Euroopan unionin portaalin www- sivusto. Viitattu 12.9.2006.

<[http://europa.eu/index\\_fi.htm](http://europa.eu/index_fi.htm).>

Kiander, Jaakko, Kröger, Outi & Romppanen, Antti (toim.) 2005. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos. *Talouden rakenteet 2005*. Julkaistu 3.10.2005. Viitattu 8.3.2007.

Saatavissa: <<http://taloudenrakenteet.vatt.fi>.>

Kurjenoja, Jaana 2005. *Suomi työn verottajana*. Veronmaksajat. Kansainvälinen palkka-verovertailu 2005. Verotietoa 44. Julkaistu 6.6.2005. Viitattu 26.2.2007.

Saatavissa: <<http://www.veronmaksajat.fi/uploads/2z9hy07t6ev6xgo.pdf>.>

Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston www- sivusto. Viitattu 12.8.2005. <<http://www.norden.org/>.>

Tilastokeskuksen www- sivusto. Viitattu 5.3.2007. <<http://www.stat.fi/index.html>.>

Tullin www- sivusto. Viitattu 9.8.2005. <<http://www.tulli.fi/fi/>.>

Valtiovarainministeriön www- sivusto. <[http://www.vm.fi/vm/fi/01\\_etusivu/](http://www.vm.fi/vm/fi/01_etusivu/).>

Valtiovarainministeriö, budjettikatsaus 2005. Julkaistu 10.1.2005. Viitattu 5.8.2005.

Saatavissa:

<[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/01\\_budjetit/88576\\_fi.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/01_budjetit/88576_fi.pdf)>

Valtiovarainministeriö, Valtiovarainministeriön tiedote 34/ 2006. Julkaistu 11.4.2006. Viitattu 10.10.2006.

Saatavissa:

<[http://www.vm.fi/vm/fi/03\\_tiedotteet\\_ja\\_puheet/01\\_tiedotteet/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/index.jsp)>

Valtiovarainministeriö 2006. *Talouspolitiikan strategia -raportti 2006*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2/ 2006. Julkaistu 31.5.2006. Viitattu 27.11.2006.

Saatavissa:

<[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/02\\_taloudelliset\\_katsaukset/20060531Talous/strategia-2006-b.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20060531Talous/strategia-2006-b.pdf).>

Viron valtiovarainministeriön www- sivusto. Viitattu 24.2.2007. <<http://www.fin.ee/>.>

Sanomalehdet

Muu maailma tuo Suomeen. *Aamulehti* 21.11.2004, Talous, 12.