

Sisällys

1. Johdanto	3
2. Verotus muuttuvassa maailmassa	4
2.1 Globalisaatio, eriarvoistuminen ja verokilpailun käänne	4
2.2 Tekninen kehitys ja työelämän muutokset	6
2.3 Ilmastonmuutos	6
2.4 Rakennemuutos ja alueellinen eriarvoistuminen.....	7
2.5 Talouden suhdanteet, kriisit ja tulevaan varautuminen	7
2.6 Lähitulevaisuuden talousnäkökymät.....	8
3. SDP:n päälinjat verotuksessa vuoteen 2030.....	9
3.1 Verotuksen rooli SDP:n politiikassa.....	9
3.2 Keskeisimmät verotuksen tavoitteet vuoteen 2030	10
4. Verotuksen lyhyen aikavälin toimenpiteet vuoteen 2023.....	11
4.1 Oikeudenmukaisempaa verotusta	11
4.1.1 Veropohjat kuntoon.....	11
4.1.2 Maksukyvyyn huomiointi verotuksessa.....	16
4.2 Ympäristön, hyvinvoinnin ja talouden kannalta kestävämpää verotusta	19
4.3 Verotus talouden vauhdittajana.....	20
4.4 Kansainvälisen veropolitiikan tavoitteet	20
4.5 Teknologia käyttöön verotuksen toimittamisessa	21
4.6. Eri veronsaajien rooli verotuksessa.....	22
4.6.1 Kunnat ja maakunnat.....	22
4.6.2 Korvamerkittyjen verojen käyttö.....	22
Liite 1. Talouspolitiikan mittaaminen ja seuranta.....	24
1. Verolinjausten toteutuminen ja hyvinvoinnin lisääntyminen	24
2. Mitä on hyvinvointi ja miten sitä mitataan?	24
Liite 2. Hyvä verojärjestelmä	26
1. Verotuksen päätavoitteet	26
2. Muut hyvän verojärjestelmän piirteet	26
2.1 Oikeudenmukaisuus	26
2.2 Taloudellinen tehokkuus.....	27
2.3 Verotuksen oikeusvarmuus ja ennustettavuus	27
2.4 Muut verotuksen ohjaustavoitteet.....	27
2.5 Verotuksen käyttäytymisvaikutukset ja verosuunnittelu	28
3. Veropohjan ja verokantojen rooli veropolitiikassa	28
4. Kansainvälinen veropolitiikka ja verokilpailu	29
5. Eri veronsaajaryhmien ja korvamerkittyjen verojen rooli.....	30
Liite 3. Eri verolajien rooli verojärjestelmässä	32

1. Ansiotuloon kohdistuvat verot.....	32
2. Omistamiseen kohdistuvat verot	32
2.1 Yhteisön tulovero ja pääomatuloverot.....	33
2.2 Omaisuusverot.....	34
3. Kuluttamiseen kohdistuvat verot.....	35
4. Tuotantoon kohdistuvat verot	37
Liite 4. Työkalu verotukien ja haittaverojen arviointiin	38
Liite 5. SDP:n kansainvälisen veronkierron vastainen ohjelma	40
Liite 6. SDP:n veronkierron ja harmaan talouden vastaiset toimenpiteet	43

1. Johdanto

Tämä on Sosialidemokraattisen puolueen vero-ohjelma. Ohjelma jakautuu kolmeen osioon sekä taustamateriaaleihin. Ohjelman luvussa 2. on kuvattu verotuksen nykytilaa ja siinä huomioon otettavia 2020-luvun yhteiskunnallisia muutoksia. Luvussa 3. on kuvattu sosialidemokraattien verotuksen pitkän aikavälin päätavoitteet, jotka on asetettu vuodelle 2030. Luvussa 4. on esitelty lähivuosien lyhyen aikavälin toimenpiteet. Ohjelman liitteissä on ohjelmaan liittyviä taustamateriaaleja muun muassa koskien talouspolitiikan vaikutusten mittaamista¹, hyvän verojärjestelmän periaatteita² sekä eri verolajien roolia³.

Sosialidemokraateille verotus on hyvinvoinnin työkalu – ei itsetarkoitus. Sosialidemokraattien tavoitteena on vahvempi hyvinvointiyhteiskunta, joka tarjoaa ihmisille niin vapautta kuin turvallisuutta. Samalla talous kukoistaa, kun yhteiskunta investoi koulutukseen ja muihin kasvun edellytyksiin.

Tämä ohjelma sisältää askelmerkit tulevaisuuden hyvinvointivaltion verotukselle. Verotuksella rahoitetaan ennen muuta hyvinvoinnin takaavia julkisia palveluja sekä siirretään varoja varakkaimmilta sitä tarvitseville. Lisäksi verotuksella vastataan osaltaan maailman muutoksiin, kuten ilmastonmuutokseen ja työn murrukseen, sekä valjastetaan tekninen kehitys hyvinvoinnin kasvun veturiksi.

¹ Ks. liite 1.

² Ks. liite 2.

³ Ks. liite 3.

2. Verotus muuttuvassa maailmassa

Maailma on muutoksessa ja myös verotus kaipaa uudistuksia. Keskeisimmät verotusta koskevat muutokset liittyvät globalisaatioon, eriarvoisuuden kasvuun, tekniikan kehitykseen ja työelämän rakenteiden muutoksiin. Verotuksella tulee osaltaan vastata muutoksiin, jotta kaikki pääsevät osallisiksi tekniikan kehityksen luoman kasvun hedelmistä. Tässä osiossa on käsitelty keskeisimpiä muutoksia, joihin SDP:n linjaukset luvuissa 3 ja 4 osaltaan perustuvat.

2.1 Globalisaatio, eriarvoistuminen ja verokilpailun käänne

Kansainvälisen verojärjestelmän peruseriaatteet luotiin Kansainliitossa 1920-luvulla, jolloin maailmankauppa oli nykyiseen verrattuna hyvin vähäistä. Sitä rajoittivat osaltaan muun muassa tullit sekä tekniikan ja infrastruktuurin kehittämättömyys. Maailmankaupan kasvu käynnistyi toden teolla 1960-luvulla, jonka jälkeen sen määrä on moninkymmenkertaistunut. Kasvun taustalla ovat rajat ylittävän kaupan vapauttaminen sekä tekninen kehitys.

Kaupan kasvu on luonut kiistatta hyvinvointia, mutta aiheuttanut samalla myös lieveilmiöitä, kun sääntely ei ole pysynyt kehityksen vauhdissa. Varallisuus on keskittynyt globaalisti yhä pienemmälle osuudelle väestöstä ja joillakin aloilla koko maailman markkinat on jaettu vain muutamien yritysten kesken⁴. Lisääntynyt kulutus on johtanut luonnonvarojen kestävämpään käyttöön ja vauhdittanut ilmastonmuutosta, johon ei vielä ole pystytty puuttumaan riittäväällä tavalla.

Globaalisti toimivat suuryritykset ovat pystyneet kilpailuttamaan valtioita ja eri maiden työntekijöitä siten, että yritysten – ja niiden omistajien – osuus yhteiskunnassa kertyneestä arvonnalisästä on kasvanut⁵. Kansainvälisillä pääomamarkkinoilla toimivien omistajien valta suhteessa työntekijöihin on kasvanut. Samalla monikansalliset yritykset ovat lietsoneet valtioita verokilpailuun tai peräti *verosotiin*⁶.

Globalisaatio on jakanut valtioita ja niissä asuvia ihmisiä voittajiin ja häviäjiin. Kaikki eivät ole hyötynet muutoksista edes länsimaissa. Eriarvoistuminen uhkaa paitsi syrjäytyneitä, myös koko yhteiskuntaa, sillä eriarvoisuuden kasvu liittyy yleensä talouskasvun hidastumiseen. Verotusta koskevat päätökset ovat olleet keskeisessä roolissa eriarvoistumisen kasvun synnyssä. Toisaalta verotusta tarvitaan, jotta suunta saadaan käännettyä.

Kansainvälinen verojärjestelmä ei ole onnistuttu pitämään globalisaation kehityksessä mukana, kun valtiot eivät ole pystyneet ratkaisemaan verojärjestelmän keskeisimpiä ongelmia: nollaverotusta ja moninkertaista verotusta⁷. Verotuksen näkökulmasta keskeinen ongelma on, että nykyinen verojärjestelmä on antanut monikansallisille yrityksille mahdolliseen siirtää aggressiivisella verosuunnittelulla verotettavia voittojaan maasta toiseen – usein verokeitaisiin. Näin voittoja ei ole voitu verottaa siellä, missä ne ovat kertyneet. Lisäksi kansainvälisesti toimivat sijoittajat ovat voineet piilottaa varojaan ja niistä kertyneitä tuottoja veroparatiiseihin ja siten välttää verot maissa, joissa he ovat asuneet ja kerryttäneet varallisuuttaan.

Monet maat ovat kiihdyttäneet ongelmaa haitallisella verokilpailulla ja houkuttelemalla muualla kertyneitä voittoja matalilla verokannoilla. Haitallisen verokilpailun äärimuoto ovat nollaverotusta tarjoavat veroparatiisit,

⁴ Ks. ilmiöstä esim. Piketty, Thomas (2013): Pääoma 2000-luvulla. Into Kustannus, 2017. Saatavilla:

<https://intokustannus.fi/thomas-piketтын-paaoma-2000-luvulla-ilmestyi-suomeksi/>

⁵ Autor, David, Dorn, David, Katz, Lawrence F., Van Reenen, John ja Patterson Christina (2017): The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms. NBER Working Paper No. 23396, toukokuu 2017. Saatavilla:

<https://economics.mit.edu/files/12979>

⁶ Christensen, John ja Shaxson, Nicholas (2016): Tax Competitiveness – A Dangerous Obsession. Teoksessa Pogge, Thomas ja Mehta, Krishen (toim.): Global Tax Fairness. Oxford University Press 2016. Saatavilla:

<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780198725343.001.0001/acprof-9780198725343-chapter-13>

⁷ Ks. ilmiöstä tarkemmin liite 2, luku 4 ja esim. SDP (2017): Verot Suomeen: Aggressiivinen verosuunnittelu laittomaksi – varojen piilottelu mahdottomaksi. Saatavilla: <https://sdp.fi/fi/blog/sdp-julkaisi-veronkierron-vastaisen-ohjelman-verot-suomeen/>

mutta myös lukuisilla EU-valtioilla on ollut haitallisia säädöksiä ja käytäntöjä, joiden ansiosta on voitu välttää veroja muissa maissa⁸.

Verokilpailu ja veronkierto ovat estäneet nimenomaan omistamisen verotusta, joka kohdistuu varakkaimpiin. Seurauksena verotuloja on jouduttu keräämään enemmän pieni- ja keskituloisilta⁹. Lisäksi etenkin vähävaraisia hyödyttävistä palveluista ja etuuksista on leikattu. Verokilpailu on ollut haitallista myös toisella tapaa, kun se haittaa tasapuolista kilpailua markkinoilla, mikä hidastaa globaalia talouskasvua. Paikalliset yritykset ovat joutuneet alakynteen kansainvälisiin konserneihin nähden.

Samalla kun verokilpailu voi olla haitallista, on havaittava, että se perustuu tärkeään kansallisen itsemääräämisoikeuden periaatteeseen¹⁰. Paradoksaalisesti haitallinen verokilpailu kuitenkin rajoittaa muiden maiden itsemääräämisoikeutta ja viime kädessä kaikkien valtioiden vapautta päättää verotuksesta ja yhteiskunnan rakenteesta. Verokilpailu johtuu yhteistyön puutteesta ja sen ongelmat ovat globaaleja, joten myös niiden ratkaisu edellyttää kansainvälisiä toimia.

Globalisaation hallinta edellyttää kansainvälisiä neuvotteluja ja instituutioita. Maailmanpolitiikkaa elää murroksen aikaa, jossa yhteistyön syventäminen ja käpertyminen kansallisiin etuihin kamppailevat keskenään. Sama kahtiajako koskee myös verotusta, jossa nimenomaan yhteistyön rooli on korostunut viime vuosina. OECD:n laajalla verovälittelyn vastaisella ohjelmalla (BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting*¹¹) sekä automaattisella verotietojen vaihdolla on pystytty vastaamaan suurimpiin epäkohtiin. Myös EU-komissio on ollut tärkeä aloitteentekijä muutoksessa. EU-jäsenvaltioissa tänä ja ensi vuonna toimeenpantava veronkiertodirektiivi puuttuu tehokkaasti aggressiiviseen verosuunnitteluun.

Merkittävistä uudistuksista huolimatta kansainvälisessä verojärjestelmässä on yhä aukkoja. Kansainvälinen liike ongelmien ratkaisemiseksi näyttää kuitenkin yhä vahvistuvan. Kaikkialla maailmassa on otettu ja otetaan käyttöön veronkiertosäännöksiä, joilla rajoitetaan haitallista verokilpailua. EU:ssa komissio valmistelelee yritysverotuksen harmonisoimista yhteisellä ja yhdistetyllä yritysveropohjalla (*common consolidated corporate tax base*, CCCTB). Se lopettaisi nykymuotoisen haitallisen verokilpailun ja aggressiivisen verosuunnittelun EU:ssa. Esimerkiksi Saksa ja Ranska ovat asettuneet ehdotuksen taakse. Samalla ne kannattavat yhteisöveron vähimmäisverokantaa, joka tehostaisi verokilpailun hillintää entisestään.

Voidaan puhua *verokilpailun käännteestä*, joka antaa poliittisille päättäjille laajemmat mahdollisuudet päättää verotuksesta ja siirtää sen painopistettä omistamisen verotukseen. Tämä luo pohjan siihen, että verotusta voidaan käyttää tehokkaammin eriarvoisuuden hillitsemisessä¹².

Rajojen yli liikkuvat veropohjat sekä ylikansalliset ilmastohaasteet kannustavat hakemaan EU-tasoisia veroja, joilla voidaan korvata tai täydentää nykyistä kansallisiin jäsenmaksuihin pohjautuvaa yhteisön rahoitusta. Tuoreen suomalaisen analyysin¹³ mukaan potentiaalisimpia EU:n omien varojen lähteitä ovat CCCTB:n lisäksi rahoitustoimintaverot (FAT, *Financial Activity Tax*) ja hiilidioksidivero sekä kulutukseen että tuotantoon kohdistuvat verot.

⁸ Verotuksesta vastaava komissaari Pierre Moscovici mainitsi puheessaan maaliskuussa 2018 aggressiivisia verosuunnittelijoita houkutteleviksi maiksi Alankomaat, Belgian, Irlannin, Kyproksen, Luxemburgin, Maltaan ja Unkarin. Moscovicin puhe 7.3.2018. Saatavilla: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-1683_en.htm

⁹ Ks. omistamiseen kohdistuvista veroista vero-ohjelman liite 3, luku 2.

¹⁰ Ks. liite 2, luku 4.

¹¹ OECD (2018): *Base Erosion and Profit Shifting*. Saatavilla: <http://www.oecd.org/tax/beps/>

¹² Käännteestä ja verotuksesta eriarvoisuuden torjunnassa ks. OECD (2018): *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD*. Saatavilla: <http://www.oecd.org/ctp/the-role-and-design-of-net-wealth-taxes-in-the-oecd-9789264290303-en.htm>

¹³ Kari, Seppo, Määttänen, Niku, Ropponen, Olli, Tamminen, Saara ja Valkonen, Tarmo (2018): *Common or own goals: Reforming the financing of European Union*. Valtioneuvoston kanslia. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 29/2017. Saatavilla: http://tietokayttoon.fi/documents/10616/6354562/29_2018-Common+or+own+goals_pdf.pdf/7bfa6ef0-b09a-45d4-92c4-25f725465b27?version=1.0

Analyysi koskee entisen komissaarin Mario Montin työryhmän raporttia (2016): *Future Financing of the EU*, http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf

2.2 Tekninen kehitys ja työelämän muutokset

Tämänhetkistä teknologisen kehityksen vaihetta kutsutaan usein robotisaatioksi tai automatisaatioksi. On jo nähtävissä, että kehityksen seurauksena suurempi osa arvonlisäyksestä ja varallisuudesta keskittyy teknologioita globaalisti hallitseville yrityksille ja niiden omistajille. Toisaalta robotit voivat tuottaa jatkossa hyvinvointia yhä laajemmalle osalle väestöä, jos kaikki pääsevät osallisiksi tuottavuuden kasvun hedelmistä. Robotisaation vaikutus tulon- ja varallisuudenjakoon voi siis olla valtava. Siksi kehitystä on syytä hallita.

Verotus on yksi työkalu, jolla voidaan valjastaa robotisaatio tulevaisuuden hyvinvointivaltion rengiksi. Keskeisiä työkaluja ovat myös esimerkiksi perusturvaa ja teknologian omistusta sekä kehittämistä koskevat poliittiset päätökset. Robotisaatio voi lisätä hyvinvointia, joten verotuksella ei ole aiheellista hidastaa teknologian kehittymistä. Siksi nimenomaisesti uuteen teknologiaan kohdistuvat verot, kuten robottiverot, ovat ongelmallisia. Sen sijaan perinteinen pääomaan ja ansiotuloon kohdistuva tuloverotus sopii hyvin robotisaation rinnalle¹⁴.

Yhteisö- ja pääomatuloverot eivät kohdistu suoraan teknologiainvestointeihin vaan vasta myöhemmin syntyviin mahdollisiin voittoihin. Siten ne kannustavat riskinottoon ja toisaalta kohdistuvat vain niihin yrityksiin, joiden investoinnit todella kannattavat. Esimerkiksi start up –yritysten liiketoimintamalli perustuu siihen, että vain muutamat yritykset päätyvät kannattaviksi samalla, kun suurin osa lopettaa toimintansa tuottamatta koskaan voittoa. Progressiivinen ansiotuloverotus myös tasaa osaltaan palkkaeroja, joita syntyy, kun suurempi osa arvonlisästä kertyy yksittäisille toimialoille ja yrityksille niiden sisällä. Näin koko yhteiskunta hyötyy kannattavista investoinneista ja teknologian kehityksestä, joita on osaltaan vauhditettu esimerkiksi julkisella koulutuksella sekä tutkimuksen ja tuotekehittelyn tuilla.

Etenkin matalapalkka-aloilla tuotantoa on korvattu uusilla teknologioilla, mutta myös keskipalkkaisia ja jopa korkeiden ansioiden asiantuntijatyötä voidaan korvata ja tehostaa laitteilla ja ohjelmistoilla. Lisäksi alustatalouden kehittyminen on muuttanut työelämän rakennetta, kun aiemmin palkkasuhteisia tehtäviä tuotetaan monenkirjavina toimeksiantoina¹⁵.

Alustat tehostavat palveluntarjontaa ja voivat lisätä työmarkkinoiden joustavuutta. Ne luovat myös mahdollisuuden tehokkaaseen verotuksen toimittamiseen ja valvontaan, kun tiedot liiketoimista voidaan välittää sähköisistä alustoista suoraan viranomaisille ja jopa verojen perintä voidaan automatisoida. Alustoille on syytä muutoinkin asettaa vastaavan tyyppisiä velvoitteita, joita työnantajilla nykyisin on.

Nykyiset työmarkkinoiden ja verotuksen pelisäännöt eivät kuitenkaan täysin sovellu uuteen liiketoimintamalliin. Siksi työelämän vastakkainasettelu on kärjistymässä, kun hyvässä työmarkkina-asemassa olevat voivat hyötyä uudesta tilanteesta esimerkiksi vero- ja vakuutusmaksuja suunnittelemalla. Samalla heikommassa olemassa olevat voivat joutua tinkimään esimerkiksi eläke- ja työttömyysturvastaan, kun he joutuvat kilpailemaan töistä toisten huono-osaisten kanssa. Näin työelämään liittyvät riskit siirtyvät yhä enemmän heikommassa asemassa olevien kannattaviksi. Talouden ja työn rakenteellinen muutos edellyttää uudistuksia niin perusturvaan kuin sosiaalivakuutusjärjestelmään, jotta yritysten voitot eivät kasva huono-osaisten oikeuksia polkemalla. Verotuksella voidaan osaltaan tukea työelämän uudistamista, jotta yhteiskunnalle tärkeät matalan tuottavuuden työtkin mahdollistavat toimeentulon. Työllisyydestä huolehtiminen rakennemuutoksessa edellyttää koulutuksen, työmarkkinoiden ja sosiaaliturvan vahvistamista laajemmin. Sen rahoitus turvataan osaltaan verotuksella.

SDP:n verotoimenpiteet eriarvoisuuden torjumiseksi sisältyvät lukuun 4.1. Kansainväliset toimet globalisaation hallitsemiseksi sisältyvät lukuun 4.4. Lisäksi liitteessä 5 on SDP:n kansainvälisen veronkierron vastainen toimenpideohjelma sekä liitteessä 6 on harmaan talouden vastainen ohjelma.

2.3 Ilmastonmuutos

Globalisaatio ja tekniikan kehitys ovat sidoksissa myös ilmastonmuutokseen. Ne ovat lisänneet ihmisten hyvinvointia, mutta samalla lisänneet ympäristöä kuormittavaa kulutusta ja tuotantoa. Talouden ja kestävämmän

¹⁴ Ks. ansiotuloveroista vero-ohjelman liite 2, luku 1 ja yhteisöjen tuloverosta ja pääomatuloverosta liite 2, luku 2.1.

¹⁵ Alustataloudesta tarkemmin esim. Mattila, Maija (2018): Alustatalouden haasteet työntekijälle. Saatavilla: <http://sorsaoundation.fi/fi/maija-mattila-alustatalouden-haasteet-tyontekijalle/>

kehityksen kohtalonyhteys on pakko katkaista¹⁶. Globalisaation hallinta ja tekniikan kehitys ovat myös avaimia ongelman ratkaisussa, jossa verotus voi olla osaltaan avuksi.

Ympäristön kannalta hyödylliseen toimintaan voidaan kannustaa matalammilla veroilla ja haitallista toimintaa voidaan rangaista haittaveroilla. Tällaiset toimet luovat osaltaan pohjaa myös tulevaisuuden teknologioita hyödyntävän yritystoiminnan kehittymiselle. Samalla on selvää, että verotus on ilmaston muutoksen torjunnassa vain yksi työkalu muiden joukossa. Sitä tulee käyttää vain silloin, kun parempia työkaluja ei ole käytettävissä.

Globalisaatio vaikeuttaa myös verotuksen käyttöä ilmastonmuutoksen torjunnassa, kun ympäristöä kuormittavan tuotannon verottaminen voi johtaa tuotannon siirtämiseen maihin, joissa tuotanto on vielä kuormittavampaa¹⁷. Toisaalta kansallisilla tai EU-tason veroratkaisuilla voidaan ohjata kuluttajia kestävämpiin valintoihin. Kulutusverotus toimitetaan yleensä asuinvaltiossa, eikä siihen siksi kohdistu niin merkittävää verokilpailua. Kulutukseen kohdistuvia veroja ovat muun muassa arvonlisävero, yksityisautoiluun kohdistuvat verot ja valmisteverot¹⁸.

Kauppasopimukset ja päästökauppa rajaavat kansallisen veropolitiikan mahdollisuuksia vaikuttaa tuotannon kuormittamiseen. Esimerkiksi ympäristöperusteisia tulleja voidaan asettaa vain sopimusten puitteissa, mikä on huomioitava näitä sopimuksia uudistaessa.

EU:n direktiivit asettavat puitteen verotuksen tason määrittämiselle arvo- ja valmisteverotuksessa, mikä osaltaan rajoittaa kulutusverojen käyttämistä käyttäytymisen ohjaamiseen. Ne muun muassa asettavat arvonlisäverotuksen yleisen vähimmäisverokannan ja antavat mahdollisuuden soveltaa tätä alempia verokantoja vain hyvin rajalliseen määrään tavaroita ja palveluja. Tilanne voi kuitenkin olla muuttumassa, kun Euroopan komissio teki tammikuussa 2018 ehdotuksen, jolla laajennettaisiin jäsenvaltioiden mahdollisuuksia päättää muun muassa alemmista arvonlisäverokannoista¹⁹. Siksi on mahdollista, että kulutusveroja voidaan käyttää tehokkaammin ilmastonmuutoksen torjunnassa jo lähivuosina. SDP:n tavoitteena onkin kestävän kehityksen arvonlisävero²⁰.

SDP:n verotoimenpiteet kestävän kehityksen varmistamiseksi sisältyvät lukuun 4.2. Lisäksi liitteessä 4 on vero-ohjauksen työkalu, jolla on tarkoitus varmistaa, että kestävän kehityksen näkökulmat otetaan huomioon verotuksessa.

2.4 Rakennemuutos ja alueellinen eriarvoistuminen

Eriarvoistuminen on myös alueellista. Kaupungistuminen on globaali ilmiö, joka jakaa Suomea vauraampiin kasvukeskuksiin sekä taantumavaaran alueisiin. Tuotannon tehostuminen on tuottanut hyvinvointia, mutta samalla työttömyys ja siihen liittyvät sosiaaliset ongelmat ovat keskittyneet heikommin menestyneille alueille.

Verotus on yksi työkalu, jolla rakennemuutokseen sopeutumista voidaan auttaa, esimerkiksi helpottamalla työn perässä muuttamista. Samalla entistä tarkemmat tiedot eriytyvistä kiinteistöjen arvoista mahdollistavat oikeudenmukaisemman verotuksen.

SDP:n verotoimenpiteet eriarvoisuuden torjumiseksi sisältyvät lukuun 4.1. Talouden uudistamista koskevat kannanotot ovat luvussa 4.3.

2.5 Talouden suhdanteet, kriisit ja tulevaan varautuminen

Maailmantalous ja sen osana Suomen talous on altis eri syistä johtuville kriiseille. Verotuksella voidaan osaltaan varautua taantumiin ja vaikuttaa suhdanteisiin. Toisaalta veropolitiikalta edellytetään johdonmukaisuutta, joten verotuksen muutokset kantavat usein yli suhdanteiden.

¹⁶ Ks. esim. Valtioneuvosto (2017): Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta. Saatavilla: <http://vnk.fi/ajankohtaista/paatos?decisionId=0900908f80518bcb>

¹⁷ Ks. tuotantoon kohdistuvista veroista vero-ohjelman liite 2, luku 4.

¹⁸ Ks. kuluttamiseen kohdistuvista veroista vero-ohjelman liite 2, luku 3.

¹⁹ Euroopan komissio (2018): Arvonlisävero: enemmän joustavuutta alv-kantoihin ja vähemmän byrokratiaa pienille yrityksille. Saatavilla: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-185_fi.htm

²⁰ Ks. luku 4.2.

Verotuksella varaudutaan tunnistettuihin talouden haasteisiin. Lakisääteisillä sosiaalivakuutuksilla – joka on veroluontoinen maksu – varaudutaan tuleviin eläkkeisiin, työttömyyteen, tapaturmiin ja sairastumisiin. Verotuksella voidaan myös hillitä riskejä, esimerkiksi supistamalla lainojen verovähennyskelpoisuutta.

Verotusta voidaan käyttää talouden elvyttämiseen ja rakenteellisten uudistusten hallitsemiseen yhdessä muiden työkalujen kanssa. Kuluttamisen ja työhön kohdistuvan ansiotuloverotuksen alentaminen lisäävät kotimaista kysyntää ja parantavat kriisiyritysten kannattavuutta, joten ne soveltuvat parhaiten veroelvytyksen työkaluiksi.

SDP:n verotoimenpiteet talouden uudistamiseksi ovat luvussa 4.3. Lisäksi liitteessä 4 on vero-ohjauksen työkalu, jolla on tarkoitus varmistaa, että talouden ja työllisyyden vaatimukset otetaan huomioon verotuksessa.

2.6 Lähitulevaisuuden talousnäkymät

Suomi ajautui vuonna 2008 muun maailman mukana talouslamaan, jonka seurauksena julkisyhteisöjen velka on kasvanut. Vuodesta 2009 vuoteen 2017 se on yli kaksinkertaistunut yli 130 miljardiin euroon eli noin 60 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Valtion nettovelkaantumisen oli valtiovarainministeriön arvion mukaan vuonna 2017 vuositasona 3,8 miljardia euroa ja sen ennakoitaan laskevan 1,0 miljardiin vuonna 2020²¹. Pidemmällä aikavälillä on selvää, että väestörakenteen vanhentuminen lisää julkisen sektorin menoja ja vähentää verotuloja.

Velkarahoituksen lisääminen on perusteltua etenkin laskusuhdanteessa ja kriiseissä²². Velkaa voidaan käyttää myös investointeihin, joilla luodaan kasvua pidemmällä aikavälillä. Alkuvuodesta 2018 Suomen talous on kääntynyt kasvuun, joten suurimittaiselle lisävelanotolle ei ole perusteita. Toisaalta viime vuosina on tehty massiivisia hyvinvointivaltion tulevaisuutta uhkaavia menoleikkauksia muun muassa koulutukseen²³. Samalla Juha Sipilän hallitus on laskenut veroja vuositasona yli miljardilla eurolla, mikä aiheuttaa paineita leikkauksiin myös jatkossa. Sipilän hallituksen leikkaukset ovat kohdistuneet eniten heikko-osaisimpiin ja toisaalta veronalennuksia on suunnattu varakkaimmille. On selvää, että tällä on lisätty eriarvoisuutta. Leikkausten toimeenpano on vielä osittain käynnissä, eivätkä kaikki haitalliset seuraukset ole selvillä. Tässä tilanteessa lisämenoleikkauksia tulisi välttää ja pikemmin investoida hyvinvointia ja osaamista lisääviin palveluihin.

Nykyisessä taloudellisessa ympäristössä verotuksen rooli julkisen talouden rahoittamisen työkaluna korostuu, kun menoleikkauksia on tehty viime vuosina. Tämä oli myös Talouspolitiikan arviointineuvoston viesti tammikuussa 2018²⁴. Verotuksella voidaan osaltaan varmistaa paitsi julkishallinnon kestävä rahoitus, myös investoinnit muun muassa koulutukseen, osaamiseen ja työllistämiseen, joilla taataan hyvinvointivaltion tulevaisuus pidemmällä aikavälillä. Näin luodaan edellytyksiä työllisyysasteen kasvulle, kun suurempi osa työikäisestä väestöstä pääsee osallistumaan työelämään. Pidemmällä aikavälillä julkista taloutta koskevissa päätöksissä otetaan huomioon talouden näkymän ja ikärakenteen muutokset. Suhdanteista riippumatta on kuitenkin tärkeää, että hyvinvointivaltion keskeiset rakenteet pysyvät kunnossa, ja että kaikille taataan koulutus, terveys ja perusturva, jotka ovat välttämättömiä tulevan hyvinvoinnin luomisessa.

²¹ Valtiovarainministeriö (2018): Taloudellinen katsaus, kevät 2018. Saatavilla: <http://vm.fi/julkaisu?pubid=25908>

²² Velanoton tarpeellisuutta arvioitaessa on myös punnittava sitä, mihin velka käytetään. Tässä kuntien ja valtion velanotto eroaa usein toisistaan. Kunnat ja kuntayhtymät ovat käyttäneet velkaa pääosin investointeihin, jotka usein luovat kasvua. Sen sijaan valtio on valtaosin käyttänyt velkaa juoksevien kustannuksien kattamiseen, jonka yhteys kasvuun on epäsuorempi. Velalla voidaan tasata myös investointien vaikutuksia eri sukupolvien näkökulmasta.

²³ Talouspolitiikan arviointineuvosto (2018): Katsaus talouspolitiikasta 2017. Saatavilla: <https://www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/raportit/raportti-2017/>

²⁴ Talouspolitiikan arviointineuvosto (2018): Katsaus talouspolitiikasta 2017. Saatavilla: <https://www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/raportit/raportti-2017/>

3. SDP:n päälinjat verotuksessa vuoteen 2030

3.1 Verotuksen rooli SDP:n politiikassa

Verotus ei ole SDP:lle tavoite vaan keskeinen työkalu, jolla taataan hyvinvointivaltion edellytykset. Verotuksella rahoitetaan laadukas koulutus, terveys ja hoiva sekä kavennetaan eriarvoisuutta nykyisestä. Sillä rahoitetaan myös oikeusvaltion instituutiot, joilla turvataan perus- ja ihmisoikeudet kaikille.

Verotuksella vastataan osaltaan myös ilmastonmuutokseen ja työn murrokseen sekä valjastetaan tekninen kehitys hyvinvoinnin kasvun veturiksi. Hyvinvointiyhteiskunnan perusrakenteet tarjoavat ihmisille niin vapautta kuin turvallisuutta. Se ottaa huomioon myös yhteiskunnan huono-osaisimpien tarpeet.

Talous kukoistaa, kun yhteiskunta investoi kasvun edellytyksiin. Verotus antaa suomalaisille yrityksille kilpailuetua kahdella tavalla. Korkeatasoinen koulutus ja laadukkaat julkiset palvelut tuottavat liiketoiminnallisia innovaatioita, osaavaa työvoimaa, vakaat oikeudelliset ja institutionaaliset puitteet sekä moitteettoman infrastruktuurin. Sen lisäksi verotus toimitetaan mahdollisimman vähällä vaivalla, täsmällisesti ja asiakasystävällisesti.

Hyvinvointimallin perusteet ovat vahvat kaikilla mittareilla mitattuna. Pohjoismainen hyvinvointiyhteiskuntamalli on ollut menestystarina. YK:n alaisessa maailman onnellisuusindeksissä Pohjoismaat muodostivat vuonna 2018 kärkinelikon Suomen johdolla ja Ruotsikin sijoittui yhdeksänneksi²⁵. Myös OECD:n hyvinvointi-indeksissä kaikki Pohjoismaat olivat kärkikymmenikössä vuonna 2017²⁶. Hyvinvointimalli on ollut menestys myös taloudellisesti. Henkeä kohden lasketulla bruttokansantuotteella mitattuna kaikki Pohjoismaat olivat ovat maailman 20 kärjessä²⁷.

Verotus ei ole itseisarvo, mutta esimerkiksi OECD:n ja IMF:n mukaan se on keskeinen työkalu hyvinvoinnin lisäämisessä ja kasvun edellytysten luomisessa²⁸. Verotuksen roolia kuvastaa se, että yleisesti verotuksen tason mittarina käytetyllä kokonaisveroasteella mitattuna neljä Pohjoismaata asettui OECD:n kärkikymmenikköön vuonna 2016, Islannin jäädessä sijalle 13²⁹. Vastaavasti kehitysmaissa kokonaisveroaste jää kehittyneiden OECD-maiden alapuolelle.

Tämä ohjelma sisältää askelmerkit tulevaisuuden hyvinvointiyhteiskunnan verotukselle. Verotusta tulee käyttää työkaluna siinä, missä se on tehokas. Siksi verotuksella on tässä ohjelmassa kolme päätavoitetta, joiden ympärille se rakentuu:

1. Verotuksella rahoitetaan hyvinvoinnin takaavia julkisia palveluja sekä etuuksia.
2. Verotuksella hillitään eriarvoisuutta ottamalla maksukyky huomioon verotuksessa. Oikeudenmukainen verotus tarkoittaa, että samaa tuloa ja varallisuutta verotetaan saman verran ja suurta enemmän.

²⁵ Helliwell, John F., Layard, Richard, Sachs, Jeffrey D. (2018): World Happiness Report 2018. Saatavilla: <http://worldhappiness.report/ed/2018/>

²⁶ OECD (2018): OECD Better Life Index. Saatavilla: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>

²⁷ Maailman pankki (2018): GDP per capita. Saatavilla:

https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?year_high_desc=true

²⁸ IMF (2015): Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. Saatavilla:

<https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Causes-and-Consequences-of-Income-Inequality-A-Global-Perspective-42986>, OECD (2014): Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. Saatavilla: <http://www.oecd.org/els/soc/trends-in-income-inequality-and-its-impact-on-economic-growth-SEM-WP163.pdf>

²⁹ OECD (2017): Revenue Statistics 2017. Saatavilla: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>

3. Verotuksella ohjataan ympäristön ja talouden kannalta kestävämpään kulutukseen ja tuotantoon sekä edistetään hyvinvointia.

3.2 Keskeisimmät verotuksen tavoitteet vuoteen 2030

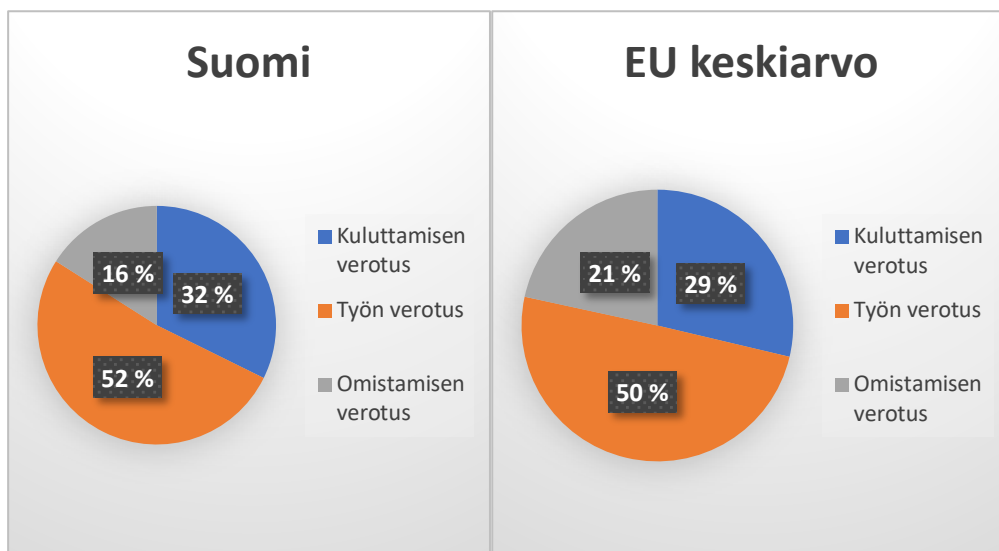
Verotuksen kolmen päätavoitteen saavuttaminen edellyttää yleisesti hyväksyttyä hyvää veropolitiikkaa, joka kiteytyy periaatteeseen: tiiviit ja laajat veropohjat mahdollistavat alhaiset verokannat³⁰. Samalla kaikkein hyödyllisintä toimintaa on verotettava vähiten: tämä koskee sekä ansiotyötä yhteiskunnan perustana, että ekologisesti parhaita vaihtoehtoja ihmiskunnan säilymisen edellytyksenä.

Toimenpiteet voidaan jakaa kahteen ryhmään. Ensiksi verotuksen painopistettä siirretään työn verotuksesta omistamisen verotukseen tiivistämällä veropohjaa. Toiseksi verotusta uudistetaan ympäristön, talouden ja hyvinvoinnin kannalta kestävämpään suuntaan. Konkreettiset lyhyen aikavälin toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi sisältyvät lukuun 4.

Verotuksen painopiste omistamisen verotukseen tiivistämällä veropohjaa

Suomessa omistamisen verotuksen osuus on ollut matalampi kuin muissa EU-maissa. Vuonna 2015 niiden osuus oli 16 prosenttia, kun EU:n keskiarvo oli 21 prosenttia (ks. kuva 1)³¹. Maltillinen siirtyminen kohti EU:n keskiarvoa on ollut pitkään SDP:n tavoite.

Kuva 1: Eri verolajien osuus kaikista verotuloista 2015 Suomessa ja EU:ssa keskimäärin



Verotuksen painopistettä siirretään ennen kaikkea veropohjaa tiivistämällä ja laajentamalla, ei pääsääntöisesti verokantaa korottamalla. Näin yhteisövero pysyy jatkossakin kilpailukykyisenä ja piensijoittajia kannustetaan. Kun eri sijoituskohteiden verokohtelua yhtenäistetään, suoran sijoittamisen asema paranee. Kun vapaamatkustajuus vähenee, hyvinvointivaltion legitimitetti vahvistuu ja populismin käyttövoima katoaa.

Tiiviit veropohjat ja tasapuolinen verotus tukevat myös talouskasvua³². Verokilpailussa tapahtunut käänne³³ mahdollistaa veropohjien tiivistämisen ja kansainvälisen harmonisoinnin, jota SDP edistää. Verotuksen

³⁰ Ks. veropohjan ja verokantojen roolista veropolitiikassa liite 2, luku 3.

³¹ Euroopan komissio (2017): Taxation Trends in the European Union, 2017 edition. Saatavilla:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf

³² Ks. liite 2., luku 2.2.

³³ Ks. luku 2.1.

painopisteen siirtäminen omistuksiin tarkoittaa samalla, että työn ja kuluttamisen verotusta kevennetään. Nämä verot kohdistuvat raskaimmin pieni- ja keskituloisiin.

SDP:n lyhyen aikavälin verotoimenpiteet verotuksen painopisteen siirtämiseksi omistamisen verotuksen suuntaan sisältyvät lukuun 4.1. Veropohjan tiivistämistä koskevat toimenpiteet ovat luvussa 4.1.1. Kansainväliset toimet veropohjan tiivistämiseksi sisältyvät lukuun 4.4. Lisäksi liitteessä 5 on SDP:n kansainvälisen veronkierron vastainen toimenpideohjelma sekä liitteessä 6 on harmaan talouden vastainen ohjelma.

Ympäristön, talouden ja hyvinvoinnin kannalta kestävämpää verotusta

Systemaattisella veropolitiikalla voidaan osaltaan tukea kestäväää kehitystä. Myös taloutta voidaan uudistaa verotuksella muun muassa poistamalla työllistymisen esteitä. Veropohjien tiivistäminen tukee kilpailua ja talouskasvua. SDP edistää kestäväää kehitystä ja terveyttä siten, että kulutus- ja tuotantoverotusta koskevissa päätöksissä otetaan ympäristö- ja terveystieteelliset näkökulmat johdonmukaisesti huomioon. Näitä tavoitteita edistetään myös kansainvälisissä neuvotteluissa, jotta verotuksella voitaisiin vahvistaa tehokkaammin kestäväää kehitystä.

SDP:n verotoimenpiteet ympäristön, talouden ja hyvinvoinnin kannalta kestävämpään verotukseen sisältyvät lukuihin 4.2 ja 4.3.

4. Verotuksen lyhyen aikavälin toimenpiteet vuoteen 2023

Tässä luvussa on kuvattu lyhyen aikavälin toimenpiteet, joilla päästään edellisessä luvussa esitettyihin pitkän aikavälin verotuksen tavoitteisiin. Tavoitteet on asetettu siten, että niiden toteuttaminen voidaan käynnistää vaalikaudella 2019-2023. Ohjelman tavoitteet koskevat verotuksen pitkän aikavälin rakenteellista uudistamista eikä siihen siksi sisälly verokantoja koskevia yksityiskohtaisia muutosehdotuksia. Verokantoja uudistettaessa tulisi ottaa huomioon vallitsevan taloustilanteen ohella ohjelman yleiset tavoitteet.

Verouudistuksia toteutettaessa on varmistettava, etteivät ne aiheuta kohtuuttomia seurauksia ihmisille ja yrityksille. Vaikutuksia voidaan lieventää esimerkiksi saattamalla uudistuksia voimaan asteittain. On selvää, että verouudistusten toimeenpano vaikuttaa aina tilapäisesti käyttäytymiseen. Toimeenpanoon liittyviä ongelmia voidaan tarvittaessa hillitä voimaantumoon liittyvällä sääntelyllä.

4.1 Oikeudenmukaisempaa verotusta

4.1.1 Veropohjat kuntoon

SDP tiivistäisi omistamisen veropohjaa poistamalla keskeisimmät aukot, joilla omistamiseen kohdistuvaa verotusta voidaan vältellä. Uudistusten tavoitteena on, että eri sijoitusmuotoja kohdeltaisiin nykyistä tasapuolisemmin. Samalla omistamisen verotuksen ja korkeiden palkkatulojen verotuksen eroa kavennetaan. Tämä on perusteltua, sillä pääomatulot ovat ensisijainen toimeentulon lähde vain poikkeustilanteissa. Veropohjan tiivistämisen seurauksena veronkorotukset ja –alennukset voitaisiin kohdentaa oikeudenmukaisemmin tulojen ja varallisuuden suhteessa.

Lähdevero institutionaalisten sijoittajien ja muiden osittain verovapaiden yhteisöjen osingoille

Suomessa yhteisöveron taso on laskenut viimeisen kymmenen vuoden aikana 26 prosentista 20 prosenttiin. Samalla piensijoittajien osinkoverotusta on kiristetty. Instituutionaaliset sijoittajat ja rahastot eivät kuitenkaan maksa veroa osingoista, joten ne ovat hyötäneet yhteisöveron alennuksista täysimääräisesti.

Veroetu jää lopulliseksi silloin, kun instituutionaalisen sijoittajan edunsaajat ovat ulkomaalaisia. Suomen kansainväliset sopimukset käytännössä estävät ETA-alueella rekisteröityjen instituutionaalisten sijoittajien

verottamisen silloin, kun vastaava kotimainen yhteisö on vapautettu verosta. Näin on esimerkiksi silloin, kun ulkomainen eläkelaitos sijoittaa Suomeen.

Menetyks on merkittävä, sillä Helsingin pörssin omistuksesta puolet on ulkomaalaista, josta vain harva joutuu maksamaan sijoitustuotoistaan veroa Suomeen. Viime vuosina ulkomaiset osingonsaajat ovat maksaneet kokonaistuloistaan Suomeen vain muutaman prosentin veroa³⁴. Ne siis hyötyvät huomattavasti verrattuna suomalaisiin piensijoittajiin, joiden osinkoja ja myyntivoittoja verotetaan normaalisti. Myös suomalaiset voivat välttää hyödyntää porsaanreikää vakuutuskuorien avulla.

Osinkoverotuksen veropohjaa tulee tiivistää perimällä institutionaalisilta sijoittajilta kohtuullista lähdeveroa niiden Suomesta saamista osingoista ja muista vastaavista tuloista. Se kompensoisi institutionaalisten sijoittajien saamaa hyötyä yhteisöveron alennuksesta. Vero pitää mitoittaa kohtuulliseksi siten, että se ei ratkaisevasti vaikuta sijoituksiin, mutta vaikeuttaisi veronvälttelyä riittävästi. Esimerkiksi viiden prosentin vero ei vaikuttaisi olennaisesti investointeihin, eikä heikentäisi juurikaan eläkerahastojen tuottoja, sillä vero koskisi vain pientä osaa niiden tuotoista.³⁵

Veropohjan tiivistämiseksi, järjestelmän yksinkertaistamiseksi sekä tasapuolisuuden varmistamiseksi osinkojen lähdeverotus olisi ulotettava institutionaalisten sijoittajien ohella myös muihin osinkoverotuksesta vapautettuihin yhteisöihin, kuten yleishyödyllisiin yhdistyksiin ja säätiöihin. Muun muassa sosiaali- ja terveysjärjestöt, liikuntaseurat ja ammattiyhdistykset tekevät kuitenkin tärkeää työtä yhteiskunnallisen koheesion luomisessa sekä kestäväen hyvinvoinnin ja osallisuuden rakentamisessa kautta yhteiskunnan. Kansalaisjärjestöt ansaitsevat kompensoivaa yhteiskunnan tukea sen lisäksi, että esimerkiksi viiden prosentin lähdevero olisi matala suhteessa muihin verovelvollisiin. Samalla yleishyödyllisen toiminnan verotukseen on tehtävä kokonaistarkastelu, jonka tavoitteena on, ettei kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä heikennetä.

Listaaamattomien osakeyhtiöiden osinkoverouudistus

Valtiovarainministeriön asettama asiantuntijatyöryhmä osoitti toisen osinkoverotuksen aukon raportissaan 2017, joka koskee listaamattomien osakeyhtiöiden jakamia osinkoja³⁶. Erityisesti varakkailla sijoittajilla ja yrittäjillä on mahdollisuus nostaa kevyellä verokannalla merkittäviä tuottoja osakeyhtiöstä. Osinkoveron huomattava huojennus kannustaa kanavoimaan työtuloja osakeyhtiöön. Se myös ohjaa pääomien tehostamiseen käyttöön, kun varat kannattaa jättää osakeyhtiöön, vaikkei yhtiö tarvitsisi niitä liiketoimintaansa. Osinkoverotusta tulisi uudistaa työryhmän esittämän mallin pohjalta. Vaihtoehtoisesti osinkoverotusta voitaisiin yksinkertaistaa Ruotsin tai Tanskan mallin pohjalta.³⁷

Vakuutuskuoret samalle viivalle muiden sijoitustuotteiden kanssa

Sijoitusvakuutukset ja kapitalisaatiosopimukset, eli niin kutsutut vakuutuskuoret, antavat mahdollisuuden lykätä sijoitustuottojen verotusta jopa loputtomiin. Vakuutuskuoresta voi nostaa verovapaasti varoja sijoitetun pääoman verran eikä sijoittajan kuoreen kertynyttä tuloa veroteta lainkaan Suomessa, jos omaisuus lahjoitetaan eteenpäin

³⁴ Verohallinnon tilastojen mukaan Suomesta maksettiin vuonna 2016 ulkomaille osinkoja 11,6 miljardia euroa. Näistä perittiin osingonmaksuhetkellä veroa 402 miljoonaa euroa, eli tosiasiallinen veroprosentti oli 3,5. Ulkomaisille yhteisöille maksettiin näistä osingoista 10,8 miljardia euroa, josta peritty lähdevero oli 2,3 prosenttia. Lopullinen vero jää vielä selvästi alemmaksi, sillä vuodelta 2016 perittyjä lähdeveroja on palautettu syyskuuhun 2017 mennessä 113 miljoonaa euroa, josta tosin osa myös muita kuin osingoista maksettuja lähdeveroja. Veronpalautukset johtuvat pääosin siitä, että osingonmaksaja ei ole tiennyt maksuhetkellä saajan oikeudesta alemmaa verokantaan.

³⁵ Työeläkevakuuttajien tilinpäätösten perusteella voidaan arvioida, että niihin kohdistuva vero olisi noin 40 miljoonaa euroa vuodessa, mikä vastaa noin 0,2 prosenttia vuotuisista eläkemaksuista. Tällaista 5 prosentin veroa ehdotti myös Elinkeinoelämän valtuuskunta (EVA) huhtikuussa 2017 julkaistussa raportissaan. EVA arvioi, että uudistus lisäisi verotuloja noin 250 miljoonalla eurolla. EVA (2017): Yhteisöveron uusi diili. Saatavilla: http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2017/04/no_56.pdf

³⁶ Valtiovarainministeriö (2017): Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti. Saatavilla: http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhma-pitaa-suomen-yritysverotusta-kilpailukykyisena

³⁷ Niissä listaamattomista yhtiöistä saaduista osingoista peritään suhteellisen korkeaa tasaveroa (Ruotsi 25 %, Tanska 27 %). Tanskassa verotus on progressiivista, jolloin verokanta yli 50 600 kruunun osingoista on 42 prosenttia. Valtiovarainministeriö (2017): Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti. Saatavilla: http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhma-pitaa-suomen-yritysverotusta-kilpailukykyisena

tai varat nostetaan ulkomaille muuton jälkeen. Tällöin arvonnousuun voi kuitenkin kohdistua perintö- tai lahjavero tai ulkomaan vero.

Sijoitusvakuutusten veroetu paitsi kaventaa suoraan veropohjaa, uhkaa Suomen veropohjaa myös laajemmin. Varakkaimmat voivat käyttää suomalaisten ja ulkomaisten vakuutusyhtiöiden myymiä vakuutuskuoria sijoitustoimintansa työkaluina, kun taas piensijoittajien suorilla sijoituksilla ei ole vastaavaa veroetua. Nimestään huolimatta vakuutuskuoret ovat nimenomaan sijoitustuote, jolla ei ole tekemistä varsinaisten vakuutusten kanssa. Vakuutuskuorisijoitusten yhteispääoma on noussut kymmeneen miljardiin euroihin³⁸.

Ensisijaisesti veroetu tulisi poistaa siten, että vakuutuskuoriin kertynyttä tuloa verotettaisiin sijoittajan tulona siinä, missä suoria sijoituksia³⁹. Tällöin tulot verotettaisiin suoraan vakuutuskuoren tosiasiallisella edunsaajalla⁴⁰. Lyhyen aikavälin vaihtoehto olisi soveltaa vakuutuskuoriin tuloveron ohella Ruotsin mallista varallisuusveroa, jolloin niistä perittäisiin vuosittain vakuutuskuoren käypään arvoon perustuvaa veroa. Tämä malli kuitenkin edellyttäisi varallisuuden arvon määrittämistä vuosittain, mikä olisi joidenkin omaisuuslajien kohdalla vaikeaa. Jos vakuutuskuoriin sovellettaisiin arvoon perustuvaa veroa, olisi syytä samalla arvioida, olisiko niihin kohdistuvaa tuloveroa samalla huojennettava kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi.

Rahastosijoitusten verokohtelu samanlaiseksi muiden vastaavien sijoitustuotteiden kanssa

Vakuutuskuorten ohella myös rahastosijoitukset nauttivat vastaavaa veroetua. Osa sijoitusrahastoista hallinnoi suppean omistajajoukon sijoituksia, joten niitä voidaan käyttää verosuunnitteluun. Siksi tällaisia rahastoja olisi syytä kohdella verotuksessa samalla tavalla kuin edellä kuvattuja vakuutuskuoria.

Tämä ei koske laajoille sijoittajajoukoille markkinoituja rahastoja, koska niissä sijoittajat eivät voi yleensä vaikuttaa sijoitusten jakautumiseen. Tällaisten rahastosijoitusten verokohtelu voitaisiin uudistaa tasapuolisemmaksi Ruotsin mallin pohjalta siten, että rahastosijoituksesta perittäisiin vuosittain sen käypään arvoon perustuvaa veroa. Tämä onnistuisi suhteellisen helposti, sillä rahasto-osuuksien arvo määrittyy yleensä markkinoilla. Samalla tulisi arvioida, tulisiko sijoitusrahastotuottoihin kohdistuvaa tuloveroa samalla huojentaa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi.

Kiinteistösjoittamisen veropohjaa tiivistettävä

Kiinteistöistä ja osakehuoneistoista saadut tulot verotetaan yleensä niiden sijaintimaassa. Sijoitusrahastot on kuitenkin vapautettu maksamasta tuloa myös kiinteän omaisuuden tuotoista, joten niiden avulla voidaan sijoittaa esimerkiksi suomalaisiin kiinteistöihin maksamatta tänne veroa. Tästä verovapaudesta olisi syytä luopua veropohjan tiivistämiseksi. Lisäksi sijoitusrahastot ja muut kiinteän omaisuuden tulosta maksettavasta verosta kokonaan tai osittain vapautetut yhteisöt tulisi velvoittaa maksamaan näistä tuloista veroa myös valtiolle. Samalla myös ulkomaiset institutionaaliset sijoittajat joutuisivat maksamaan näistä tuloista veroa Suomeen. Tämän ohella tulisi varmistaa, että kiinteistöjen ja asuinhuoneistojen luovutusvoittoja voitaisiin verottaa aina tilanteissa, joissa myynnin kohteena on niitä hallinnoivan pöytälaatikkoyhtiö tai vastaava yhteisö.

Kiinteistöverotuksen veropohjan tiivistäminen ja uudistaminen

Kiinteistöjen verotusarvot eivät vastaa niiden käyviä arvoja, minkä vuoksi kiinteistövero on liian alhainen arvokiinteistöille ja liian korkea arvoaan menettäneille kiinteistöille. Tämän vuoksi myös kiinteistöveron korotukset kohdistuvat epäreilusti. Valtiovarainministeriössä on käynnissä kiinteistöjen arvostamista koskeva

³⁸ Valtiovarainministeriön asiantuntijatyöryhmän mukaan yksin ulkomaisiin vakuutuskuoriin on sijoitettu vähintään 10 miljardia euroa. Ks. Valtiovarainministeriö (2018): Eri sijoitusmuotojen verokohtelu. Saatavilla: <http://vm.fi/julkaisu?pubid=26201>

³⁹ Tällaista mallia on esittänyt myös ruotsalainen elinkeinoelämän ajatuspaja SNS. Ks. Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (2018): Kapitalbeskattnings förutsättningar. Saatavilla: <https://www.sns.se/wp-content/uploads/2018/01/konjunkturadets-rapport-2018-kapitalbeskattnings-förutsättningar.pdf>

⁴⁰ Tämä vaikeuttaisi myös pöytälaatikkoyhtiöiden (myös holding-yhtiö) käyttämistä verojen välttelyyn. Ehdotus tosiasiallisella edunsaajaa koskevasta sääntelystä sisältyi SDP:n kansainvälisen veronkierron vastaiseen ohjelmaan syksyllä 2017. Ks. SDP (2017): Verot Suomeen: Aggressiivinen verosuunnittelu laittomaksi – varojen piilottelu mahdolliseksi. Saatavilla: <https://sdp.fi/fi/blog/sdp-julkaisi-veronkierron-vastaisen-ohjelman-verot-suomeen/>

hanke, jonka pohjalta on tarkoitus uudistaa lainsäädäntöä vuodeksi 2020⁴¹. Nykyistä oikeammilla arvostuksilla kiinteistöverotuksesta tulee oikeudenmukaisempaa, jolloin sen roolia tulee asteittain lisätä. Tämä on mahdollista, sillä suhteutettuna bruttokansantuotteeseen kiinteistöverot olivat Suomessa vuonna 2015 noin 0,8 prosenttia eli puolet EU:n keskitasosta⁴². Samalla on kuitenkin varmistettava, etteivät uudistukset aiheuta kohtuuttomia veroseuraamuksia alueellisesti tai pienituloisille väestöryhmille.

Kiinteistöverotusta uudistettaessa tulee arvioida kiinteistöveron veropohjaa laajemmin. Monissa maissa veropohjassa on huomioitu ainoastaan maapohjan arvo eikä lainkaan rakennuksen arvoa. Tällainen järjestelmä ohjaa tehokkaampaan maankäyttöön. Myös rakentamattomien kaavoitettujen tonttien raskaammalla verotuksella voidaan ohjata maan käyttöä. Lisäksi on syytä arvioida, miten kiinteistöihin kohdistuvat lainat otetaan verotuksessa huomioon.

Veropohjaa kaventavien vähennysten ja tulolähdejaon poisto

Muussa kuin osakeyhtiömuodossa harjoitettavan yritystoiminnan sekä maa- ja metsätalouden verotusta tulee uudistaa poistamalla tulolähdejako sekä tiivistämällä veropohjaa poistamalla tarpeettomia vähennyksiä, kuten yrittäjävähennys ja metsälahjavähennys. Tulolähdejako uudistettaessa tulee varmistaa, ettei veropohja kapene haitallisesti.

Perintö- ja lahjaverotuksen veropohjan tiivistäminen

Perintö- ja lahjaveron merkitys kasvaa lähivuosina, koska väestö ikääntyy. Suuret ikäluokat (s. 1947–1951) ovat sekä aikaisempia ikäluokkia että perillisiiään vauraampia. Siksi perintö- ja lahjaverotuksen merkitys on korostumassa. Perintö- ja lahjaveroa on syytä uudistaa, sillä sen veropohja vuotaa kahdella tapaa.

Ensiksi yritysperintöjen verohuojennus⁴³ antaa mahdollisuuden siirtää yritys-, maatala- ja sijoitusvarallisuutta perillisille hyvin matalalla verokannalla. Valtiovarainministeriön mukaan etu on ”varsin mittava”: maatilavarallisuuden luovutuksissa efektiivinen eli tosiasiallinen saajakohtainen veroprosentti on ollut keskimäärin 1,6 prosenttia ja muun yritysvarallisuuden luovutuksissa 3,5 prosenttia⁴⁴. Muilla veroprosentti saattoi olla suuremmissa lahjoissa ja perinnöissä yli kymmenkertainen, kun perinnöistä perittiin selvitystä tehdessä enimmillään 36 prosentin veroa ja perheen sisälläkin 20 prosentin veroa. Näin suuri ero on ongelmallinen sekä perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta, että käytännön tilanteissa, kun saman perinnön saajia kohdellaan eri tavalla. Siksi sitä täytyy kaventaa.

Ongelmana on yhtäältä se, että tietyissä tilanteissa kaikki yritystoimintaa jatkavat perilliset eivät voi hyödyntää huojennusta, toisaalta se, että huojennuksen voi saada, vaikka osallistuisi vain nimellisesti toiminnan jatkamiseen. Perillisten on siis keskinäisellä sopimuksella voitava yhdessä saada huojennus, joka tasaa erotusta. Verohuojennus on myös rajattava selkeästi tuotannolliseen omaisuuteen, kun se nykyään voi kohdistua myös sijoitusvarallisuuteen. Ei ole oikeudenmukaista, että yrityksen nimissä omistetut arvopaperit voidaan siirtää perillisille huomattavasti matalammalla verolla kuin muiden yksityishenkilöiden saamat lahjat ja perinnöt.

Yritysperintöjen verohuojennus ei ota huomioon sitä, että uusi yrittäjä tai maanviljelijä voi olla perhepiirin ulkopuolelta. Yritystoiminnan jatkamista perheen sisällä on arvostettavaa, mutta myös perheen ulkopuolinen omistaja voi varmistaa toiminnan jatkumisen ja kasvun Suomessa. Siksi kannattavan toiminnan jatkumisesta on huolehdittava tarpeen mukaan myös muilla tukitavoilla kuin verohuojennuksilla.

Toinen perintö- ja lahjaveron aukko koskee sitä, että veroa voidaan välttää muuttamalla ulkomaille ennen omaisuuden lahjoittamista tai perimistä. Tällöin voidaan välttää myös realisoitumattomien arvonnousujen myyntivoittoverot. Välttely voi onnistua myös yksinkertaisesti siirtämällä kirjat tilapäisesti ulkomaille, sillä viranomaisten on vaikea valvoa ulkomailta oleskelua ja sinä aikana tehtyjä luovutuksia. Ottamalla käyttöön niin

⁴¹ Valtiovarainministeriö (2018): Kiinteistöverouudistus. Saatavilla: <http://vm.fi/kiinteistoverouudistus>

⁴² Euroopan komissio (2017): Taxation Trends in the

European Union, 2017 edition. Saatavilla:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf

⁴³ Nk. sukupolvenvaihdoshuojennus.

⁴⁴ Hallituksen esitys HE 175/2016 vp. Saatavilla:

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_175+2016.aspx

kutsutun arvonnousuveron, Suomi voisi verottaa myynteihin, perintöihin ja lahjoihin sisältyviä arvonnousuja siltä osin, kun ne ovat syntyneet Suomessa asuessa⁴⁵. Näin tulo verotetaan kansainvälisen verotuksen periaatteiden mukaan siellä, missä se on kertynyt. Tällainen vero on käytössä esimerkiksi Yhdysvalloissa, Norjassa ja Ranskassa. Ruotsin verohallinto Skatteverket esitti vastaavaa veroa verovälttelyn ehkäisemiseksi vuonna 2017⁴⁶.

Rahoitusalan arvonlisävero

Rahoitusala nauttii tällä hetkellä veroetua, kun alan palveluista ei peritä arvonlisäveroa. Veroedulle ei ole vahvoja perusteita, kun muista palveluista vero on yleensä 24 prosenttia. Rahoitusala tuottaa yhteiskunnalle ja kuluttajille riskejä, joten rahoitusalaan tulisi kohdistua vähintään sama verotus kuin muihinkin toimialoihin⁴⁷.

Laajan rahoitusmarkkinaveron toteuttaminen ei ole mahdollista kansallisella tasolla. Sen sijaan Islannin, Norjan tai Tanskan mallinen rahoitusalan arvonlisävero voidaan toteuttaa kansallisesti⁴⁸. Norjassa kyseinen arvonlisävero on osa niin kutsuttua *rahoitustoimintaveroa* (*financial activity tax*, FAT)⁴⁹. Suomeen tulisikin ottaa tällainen vero käyttöön, jolloin arvonlisäveron veropohja samalla tiivistyisi. Rahoitusalaan kohdistuva arvonlisävero ei lisää tuleroja merkittävästi, sillä varakkaimmat käyttävät alan palveluja eniten. Se ei myöskään siirtäisi merkittävästi palveluja muualle, sillä asiakkaiden sijainti on merkittävässä roolissa rahoitusalan yritysten sijainnissa. Rahoitustoimintaveroksi olisi käyttökelpoinen vero myös koko EU-alueella toteutettuna⁵⁰.

Kansainvälinen veronkierto

Suomi menettää vuosittain satoja miljoonia euroja monikansallisten yritysten aggressiivisen verosuunnittelun vuoksi. Myös kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvä verovilppi aiheuttaa Suomelle satojen miljoonien eurojen veromenetykset. Suomen etu taataan puuttamalla tehokkaasti aggressiiviseen verosuunnitteluun ja kansainväliseen verorikollisuuteen. Tämä onnistuu kansallisin lakimuutoksien sekä kansainvälisessä yhteistyössä. Samalla luodaan pohjaa oikeudenmukaisemmalle verotukselle, jossa verotetaan omistamista nykyistä raskaammin. Lisäksi valtion tulee käyttää omistajavaltaansa edistääkseen sitä, että sen suoraan tai välillisesti omistamissa yrityksissä ei harjoiteta aggressiivista verosuunnittelua.

SDP julkaisi syyskuussa 2017 aggressiivisen verosuunnittelun ja verokeidasvilpin vastaisen ohjelman ”Verot Suomeen – Aggressiivinen verosuunnittelu laittomaksi, varojen piilottelu mahdottomaksi”⁵¹. Aggressiiviseen verosuunnitteluun ja kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvään verovilppiin tulee puuttua ohjelman toimenpiteiden pohjalta. Toimenpiteet sisältyvät liitteeseen 5.

Harmaa talous

Harmaa talous, talousrikollisuus, veronkierto sekä niihin liittyvät lieveilmiöt haittaavat taloutta ja uhkaavat oikeudenmukaista yhteiskuntaa monin tavoin. Ne pienentävät verotuloja, vääristävät kilpailua, heikentävät työntekijöiden asemaa ja viime kädessä uhkaavat oikeusvaltion uskottavuutta.

Harmaan talouden ja veronkierron aiheuttamia suoria veromenetyksiä on hankala arvioida tarkasti, sillä ne ovat luonteeltaan piilorikollisuutta, joka ei sisälly kansantalouden tilastoihin. Vain osa harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta tulee viranomaisten tietoon. Silti harmaan talouden laajuutta on arvioitu eri menetelmillä.

⁴⁵ Nk. arvonnousuvero sisältyi SDP:n veronkierron vastaiseen ohjelmaan syyskuussa 2017 (ks. liite 5, nimellä maastapoistumisvero).

⁴⁶ Skatteverket (2017): Exitbeskatning för fysiska personer – Beskatning av realiserade kapitalvinster som upparbetats i Sverige. Saatavilla:

<https://www.skatteverket.se/omoss/varverksamhet/rapporterremissvarochskrivelser/skrivelser/2017/skrivelser2017/20246734817113.5.b1014b415f3321c0de40a2.html>

⁴⁷ Rahoitusalan riskejä katetaan pankkiunionissa osaltaan rahoituslaitoksilta perittävillä vakausmaksuilla, joita kerätään kriisinratkaisurahastoon.

⁴⁸ KPMG (2017): Special taxes in the financial sector, Nordic comparison. Saatavilla:

https://home.kpmg.com/content/dam/kpmg/fi/pdf/2017/11/Bank%20levies_Nordic%20comparison.pdf

⁴⁹ <http://www.skatteetaten.no/en/business-and-organisation/reporting-and-industries/financial-activity-tax/>

⁵⁰ Ks. luku 4.4.

⁵¹ SDP (2017): Verot Suomeen: Aggressiivinen verosuunnittelu laittomaksi – varojen piilottelu mahdottomaksi. Saatavilla: <https://sdp.fi/fi/blog/sdp-julkaisi-veronkierron-vastaisen-ohjelman-verot-suomeen/>

Eduskunnan tarkastusvaliokunta arvioi vuonna 2014 aiempien tutkimusten perusteella, että harmaan talouden aiheuttama verovaje on yhteensä noin 4–8 miljardia euroa vuodessa.

Harmaaseen talouteen tulisi puuttua monipuolisilla toimenpiteillä. SDP:n harmaan talouden vastaiset toimenpiteet ovat ohjelman liitteessä 6. Lisäksi tulee varmistaa, että viranomaisilla on riittävä henkilökunta ja tekninen valmius, jotta he voivat valvoa harmaata taloutta tehokkaasti⁵².

4.1.2 Maksukyvyyn huomiointi verotuksessa

Eriarvoisuus on kasvanut Suomessa viimeisten vuosikymmenien aikana. Eriarvoisuutta ja tuloeroja tulisi kaventaa, jotta kaikilla olisi erilaisista lähtökohdistaan huolimatta tasaveroiset mahdollisuudet menestyä työelämässä ja jotta vähävaraisimpien hyvinvointi kasvaisi. Tässä keskeistä on koulutuksen ja muiden hyvinvointipalveluiden parantaminen, jotka rahoitetaan merkittävään osin verotuloilla.

Eriarvoisuuden kasvu johtuu osin siitä, että verotuksessa ei ole otettu riittävästi huomioon veronmaksukykyä. Kuluttamisen verotuksen osuus verotuloista on kasvanut ja suurituloisiin kohdistuvia tulo- ja yhteisöveroja on alennettu jopa enemmän kuin pieni- ja keskituloisten tuloveroja. SDP ottaisi veronmaksukyvyyn paremmin huomioon siirtämällä verotuksen painopistettä työn ja kuluttamisen verotuksesta omistamisen verotukseen. Tämä ei perustuisi ensisijaisesti verokantojen korottamiseen, vaan omistamisen veropohjan tiivistämiseen edellisessä luvussa (4.1.1) kuvatuilla toimenpiteillä. Näin myös verokantojen alennukset ja korotukset kohdistuvat tasapuolisemmin verovelvollisten tulojen ja varojen suhteessa. Pääomatuloverotuksen tasapuolisuus suhteessa ansiotuloverotukseen varmistetaan paitsi uudistamalla veropohjaa myös säilyttämällä pääomatuloverotuksen lievä progressiivisuus.

Omistamisen veropohjan tiivistämisen ohella tarvitaan myös muita toimenpiteitä, joilla varmistetaan tasapuolisempi verotus, jossa otetaan veronmaksukyky paremmin huomioon. Nämä toimenpiteet on kuvattu seuraavaksi.

Työtulotuki sekä pieni- ja keskituloisten ansiotuloverotuksen keventäminen

SDP katsoo, että progressiivinen ansiotuloverotus tulee säilyttää, sillä sen ansiosta pienituloisten palkansaajien ja eläkeläisten sekä yrittäjien verotus voidaan pitää suhteellisen kevyenä. Näiden ryhmien verotusta on syytä keventää jatkossakin.

Suurin kannustinloukku on kuitenkin pienimpien palkkojen kohdalla. Alle 15 000 euroa vuodessa ansaitsevat eivät maksa lainkaan ansiotuloveroa. Sen sijaan he suorittavat veroluontoiset sosiaalivakuutusmaksut⁵³. Tämä tasavero yhdistettynä etuuksien menettämisen uhkaan muodostavat merkittävän työllistämistä haittaavan verokiilan pienipalkkaisille töille, joilla vaikeimmin työllistyvät usein aloittavat työuransa.

SDP esittää matalapalkkaisten työllistämisen helpottamiseksi *työtulotukea*, jonka ansiosta pienipalkkainen alle 15 000 euroa vuodessa tienaa työntekijä saa veron maksun sijasta veronpalautuksen, joka maksetaan palkan yhteydessä. Ansiotulovero voisi siis jäädä negatiiviseksi, jolloin käteen jäävä lisätulo kannustaa ihmisiä pienipalkkaisuinkin töihin. Työtulotuki ei vaikuttaisi palkkaukseen, jonka on perustuttava työehtosopimuksiin, kuten ennenkin. Työtulotuen tyyppinen ansiotulon verohyvitys on käytössä esimerkiksi Yhdysvalloissa⁵⁴.

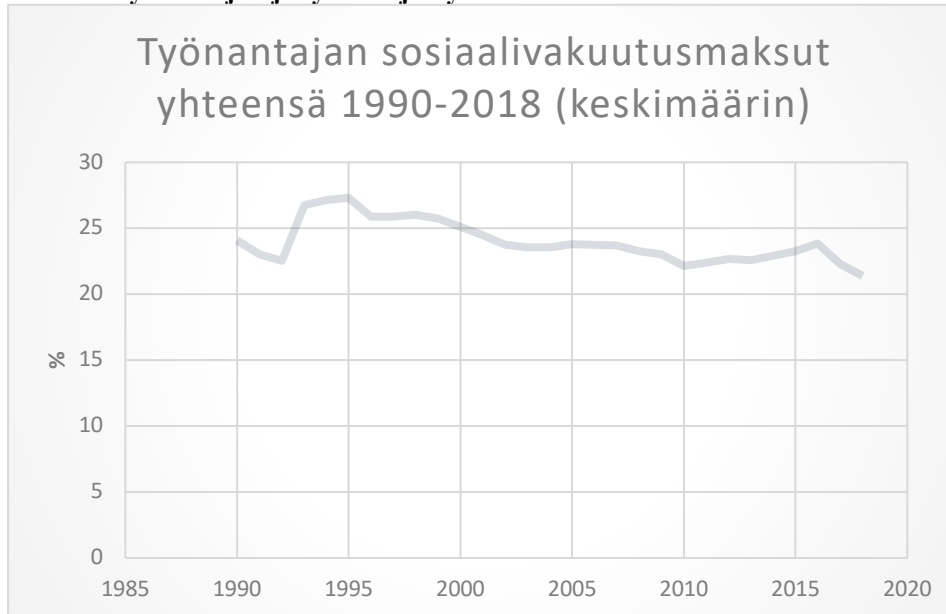
⁵² Ks. luku 4.5.

⁵³ Ainoastaan sairausvakuutusmaksu on lievästi progressiivinen, kun sitä ei peritä pienimmistä ansioista (vuonna 2018 raja 14 020 €/vuodessa).

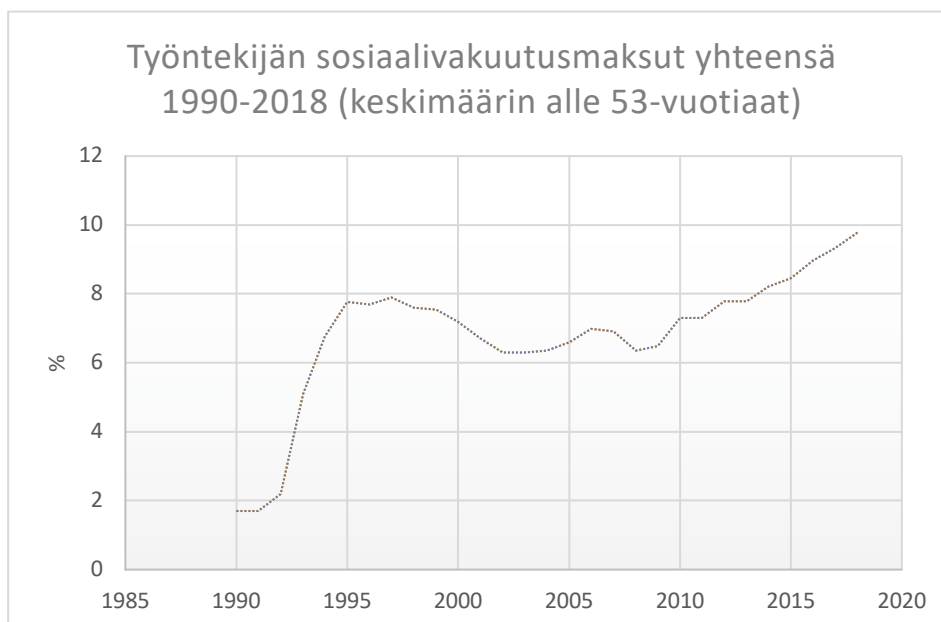
⁵⁴ Esimerkiksi Yhdysvalloissa pieni- ja keskituloiset palkansaajat voivat saada niin kutsutun ansiotulon verohyvityksen (earned income tax credit). Käytännössä vähennys tarkoittaa, että palkansaajalle maksetaan hyvitys verotuksen yhteydessä, jolloin verot voivat jäädä negatiivisiksi. Yhdysvalloissa hyvityksen määrä on riippuvainen lasten lukumäärästä. Sitä voi saada jopa 50 000 dollarin vuosituloilla. Tuloista ja lasten määrästä riippuen hyvitystä voi saada 510 dollarista jopa 6 318 dollariin vuonna 2017, joten ehdotus on tarkoitukseltaan toisenlainen kuin SDP:n ehdottama työtulotuki. Ks. IRS (2018): 2017 EITC Income Limits, Maximum Credit Amounts and Tax Law Updates. Saatavilla: <https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit/eitc-income-limits-maximum-credit-amounts>

Työtulotuki helpottaa työllistymistä pienentämällä erityisesti osa-aikaisen työn ja kesken vuotta työllistyvien verokiilaa. Pienituloisilla verokiila johtuu ennen kaikkea veronluonteisista sosiaalivakuutusmaksuista, joiden määrä on noin 30 prosenttia suhteessa bruttopalkkaan (ks. kuva 2), kun otetaan huomioon sekä työntekijän että työnantajan maksut. Erityisesti työntekijän maksut ovat kasvaneet, kun niiden taso on noussut viimeisen kymmenen vuoden aikana noin 6 prosentista lähes 10 prosenttiin (ks. kuva 3). Vuonna 2016 palkkaan perustuvat sosiaalivakuutusmaksut olivat yhteensä 28 miljardia euroa eli 29 prosentista kaikista veroista ja veronluonteisista maksuista.

Kuva 2: Työnantajan ja työntekijän yhteenlasketut sosiaalivakuutusmaksut keskimäärin 1990–2018



Kuva 3: Työntekijän sosiaalivakuutusmaksut keskimäärin 1990–2018



Kyse on myös oikeudenmukaisuudesta, sillä työtulotuki on keino kohdentaa veronalennukset kaikkein pienipalkkaisimmille. He saavat myös vähemmän vastiketta sosiaalivakuutusmaksuille: sairauspäiväraha vastaa perustasoa ja eläketulo kansaneläkettä.

Teknisesti työtulotuki voidaan toteuttaa muuttamalla valtion verotuksen työtulotuen parametreja. Toinen vaihtoehto olisi esimerkiksi erillinen tuloverolain työtulotukivähennys. Nämä vaihtoehdot eivät siis vaikuttaisi

esimerkiksi kuntien verotuloihin. Tuen suuruus voidaan säätää sen mukaan, minkä verran sille on varattu määrärahaa valtion budjettiin. Alimmillaan työtulotukeen voisi varata muutamia kymmeniä miljoonia euroja, mutta sen voisi myös liittää laajempaan satojen miljoonien eurojen ansiotuloverotuksen alennukseen⁵⁵.

Työtulotuki liittyy SDP:n sosiaaliturvauudistukseen eli Yleisturvaan, jolla tuetaan myös työllistymistä ja kasvua⁵⁶. Työtulotuki ei vaikuta suoraan bruttotuloihin perustuvaan asumistukeen. Sen sijaan se antaa useammille mahdollisuuden toimeentuloon palkalla, joten harvemmat joutuisivat turvautumaan toimeentulotukeen.

Palkansaajien ja yrittäjien verotus ja sosiaaliturva tasapuoliseksi

Pääomatulot ja ansiotulot ovat luonteeltaan erilaisia, joten niiden erilaiselle verokohtelua voidaan pitää perusteltuna⁵⁷. Tällä hetkellä korkeimpien pääomatulojen verotus on joissain tilanteissa selvästi kevyempää kuin ansiotulojen verotus, mihin SDP puuttuisi muun muassa tiivistämällä veropohjaa⁵⁸.

Yritystoiminnasta kertyvät tulot perustuvat monissa tilanteissa suoraan työhön, jossa toimitaan työsuhteen luonteisessa asemassa. SDP:n tavoitteena on, että tällaisessa asemassa toimivat yksinyrittäjät olisivat verotuksessa ja sosiaaliturvan suhteen nykyistä tasapuolisemmassa asemassa palkansaajien kanssa. Yksinyrittäjien määrä on kasvanut muun muassa alustatalouden myötä, kun aiemmin palkkatyönä tehtyjä tehtäviä suoritetaan toimeksiantona⁵⁹. Seurauksena heikossa työmarkkina-asemassa olevat yksinyrittäjät joutuvat kantamaan yhä suuremman osan riskeistä ja hallinnollisista velvoitteista. Pienten ansioiden tulotukea ja sosiaaliturvaa uudistettaessa tulisi varmistaa yksinyrittäjille tasapuolinen kohtelu ja kunnolliset turvaverkot. Näin heillä olisi myös paremmat mahdollisuudet neuvotella työn luonnetta vastaavista palkkioista.

Veronmaksukyky tulisi huomioida joustamalla maksuajassa

Progressiivinen tuloverotus, pääomatuloverotus ja yhteisöverotus perustuvat nettotulojen verotukseen, joten ne ottavat hyvin huomioon veronmaksukyyn⁶⁰. Veronmaksukyky voi kuitenkin olla heikko myös tilapäisesti. Maksukykyongelmat voivat liittyä esimerkiksi investointien rahoittamiseen tai omaisuusveroihin, joita peritään ennen tuottojen realisoimista. Tällaisiin ongelmiin tulisi ratkaista antamalla tarpeen mukaan lykkäystä veronmaksuun, kuten perintö- ja lahjaverotuksessa on tehty. Lykkäystä voitaisiin laajentaa tilanteisiin, joissa vero olisi perinnönsaajan maksukykyyn ja perinnön luonteeseen nähden kohtuuton. Näissä tilanteissa esimerkiksi peritty kiinteistö voisi toimia veron vakuutena, jolloin vero maksettaisiin seuraavan luovutuksen yhteydessä.

Lykkäysmahdollisuutta tulisi laajentaa myös muihin verolajeihin, kuten kiinteistöveroon. Veronmaksukyky tulee varmistaa ensisijaisesti progressiivisella verotuksella ja verotuksen maksuaikaa joustamalla. Verohuojennukset kaventavat veropohjaa ja voivat haitata talouskasvua. Siksi tarveperusteiset verohuojennukset soveltuvat vain poikkeustilanteisiin, kun veronmaksu olisi ilmeisen kohtuutonta myös pidemmällä aikavälillä. Pitkäaikaisesti työllistymistä ja hyvinvointia haittaaviin vero- ja muihin velkoihin haetaan ratkaisuja ensisijaisesti uudistamalla perintää ja ulosottoa koskevaa lainsäädäntöä.

Kuluttamisen verotuksen keventäminen

Kuluttamiseen ja tuotantoon kohdistuvia veronkorotuksia tulee ensisijaisesti välttää, sillä ne lisäävät eriarvoisuutta ja heikentävät eniten pienituloisimpien ostovoimaa⁶¹. Esimerkiksi pienituloisiin raskaasti kohdistuvaa arvonlisäverotusta voitaisiin laskea, jos taloustilanne antaa siihen mahdollisuuden. Ensitoimena voitaisiin nostaa

⁵⁵ SDP:n laskelmissa niukemmissä malleissa noin 800 euroa kuussa palkkaa saava osa-aikatyöntekijä saisi käteen noin 30 euroa nykyistä enemmän.

⁵⁶ SDP (2018): SDP esittää sosiaaliturvan uudistamista Yleisturva-mallin pohjalta. Saatavilla: <https://sdp.fi/fi/blog/sdp-esittaa-sosiaaliturvan-uudistamista-yleisturva-mallin-pohjalta/>

⁵⁷ Ks. liite 3, luku 2.1.

⁵⁸ Ks. luku 4.1.1.

⁵⁹ Ks. luku 2.2.

⁶⁰ Ks. liite 3, luku 1 ja 2.1.

⁶¹ Ks. liite 3, luku 3.

maltillisesti arvonlisäverotuksen alarajaa, jolloin alarajaan liittyvä huojennus voitaisiin poistaa⁶². Tämä keventäisi samalla pienyritysten ja Verohallinnon hallinnollista taakkaa.

Lisäksi alemmilla arvonlisäverokannoilla voitaisiin tukea kestävästä kuluttamisesta⁶³. Mahdolliset kulutukseen ja tuotantoon kohdistuvien verojen korotukset tulisi kohdistaa ympäristölle ja terveydelle haitallisten tuotteiden ja palvelujen verotukseen esimerkiksi poistamalla tarpeettomia verotuksia. Samalla tulisi varmistaa muilla toimenpiteillä, että eriarvoisuus ei kasva – vaan päinvastoin vähenee.

4.2 Ympäristön, hyvinvoinnin ja talouden kannalta kestävämpää verotusta

Ilmastonmuutos on lähivuosikymmeninä suurin ihmiskunnan tulevaisuuteen kohdistuva uhka ja sen torjunta siksi keskeinen tavoite sosialidemokraateille. Verotus on ilmastonmuutoksen torjunnassa vain yksi työkalu, jota on syytä käyttää ainoastaan silloin, kun se on muita vaihtoehtoja tehokkaampi tai täydentää niitä. Verotuksella tulee myös lisätä hyvinvointia muun muassa ohjaamalla terveellisempään kulutukseen ja liikkumiseen. Lisäksi verotuksella voidaan kattaa haitallisen kulutuksen yhteiskunnalle aiheuttamia kustannuksia.

Seuraavassa on listattu ohjelmaan sisältyvät kestävämpää verotusta koskevat tavoitteet. Ne koskevat verotuksen rakenteellisia uudistamista, eivätkä sisällä yksityiskohtaisia esityksiä esimerkiksi verotuista, niiden karsimisesta tai verokannoista.

Verohjauksen arviointityökalu

Verotuksen tehokas käyttö ympäristön, hyvinvoinnin ja talouden tukemiseen edellyttää systemaattista lähestymistapaa. Tehokas ilmastonmuutoksen torjunta edellyttää kokonaisvaltaista strategiaa, jota ei voi tarkastella yksin verotuksen näkökulmasta. Strategiaa on myös muutettava jatkuvasti, sillä teknologinen kehitys luo jatkuvasti uusia työkaluja ilmaston muutoksen torjuntaan.

Verotuksella voidaan ohjata vähemmän kuormittavaan kulutukseen ja tuotantoon erityisesti uutta teknologiaa käyttöön otettaessa. Siksi ohjauksessa käytettävien verotusten ja haittaverojen vaikutuksia tulisi arvioida säännöllisesti, jolloin niitä voidaan tarpeen mukaan uudistaa saavutettujen tulosten perusteella. Vaikutusarvioinneissa tulisi käyttää systemaattista työkalua, joka sisältyy ohjelman liitteeseen 4.

Ympäristölle haitalliset verotukset tulisi lakkauttaa, jos niillä ei ole muita hyödyllisiä vaikutuksia. Toisaalta voitaisiin kiristää haittaveroja tai luoda uusia, jos se todettaisiin tarpeelliseksi. Esimerkiksi arvonlisäverotusta voidaan käyttää kiertotalouden edistämiseksi.

Samaa työkalua tulee käyttää myös terveysverojen ja esimerkiksi liikuntapalveluja tukevien verovähennysten uudistamiseen, joilla voidaan osaltaan lisätä hyvinvointia. Esimerkiksi alkoholi- ja tupakkaverolla on kahtalainen luonne: niillä pyritään samaan aikaan vähentämään kyseisten tuotteiden kulutusta ja siitä aiheutuvia haittoja sekä keräämään varoja valtiolle. Samassa tarkoituksessa voisi olla perusteltua verottaa esimerkiksi sokerin, suolan tai rasvan käyttöä.

Verotuissa ja haittaveroissa olisikin erotettava toisistaan pysyvät ja tilapäiset ohjaustyökalut. Esimerkiksi autojen päästöt voivat tulevaisuudessa pudota sähköautojen myötä niin pieniksi, että nykymuotoinen autoverotus on tarpeetonta. Tällaisten verojen tavoitteena on siis tehdä itsensä tarpeettomaksi. Siksi ne sopivat hyvin siirtymäkauden työkaluksi, kun vanhaa teknologiaa korvataan ympäristön tai terveyden kannalta kestävämmällä. Tällaisten verojen vaikutusta on arvioitava säännöllisesti, sillä ne on tarkoitettu tilapäisiksi.

Kestävän kehityksen arvonlisävero

⁶² Arvonlisäverotuksen alarajan nostaminen on mahdollista vain maltillisesti. Esimerkiksi yli 30 000 euron alaraja antaisi mahdollisuuden tulla toimeen päätoimisesti monilla kuluttajille palveluja tarjoavilla aloilla, mikä antaisi yksityisyrityksille suuren kilpailuedun suhteessa palkansaajiin. Käytännössä tämä voisi heikentää työntekijöiden asemaa merkittävästi. Esimerkiksi alemmat arvonlisäverokannat kohtelevat eri kokoisia yrityksiä tasapuolisemmin.

⁶³ Ks. kestävästä kehityksen arvonlisävero luku 4.2.

EU-komissio on ehdottanut arvonlisäveron uudistamista siten, että jäsenmaat voisivat käyttää jatkossa vapaammin alempia verokantoja. Tällöin arvonlisäverotusta voitaisiin käyttää tehokkaammin yhtenä työkaluna ilmastonmuutoksen torjunnassa, kun sekä kansallisesti että EU-tasolla määriteltäisiin kestävä kehityksen kriteerit eri arvonlisäkannoille.

Tällä hetkellä alennetut arvonlisäverokannat perustuvat satunnaisiin eturyhmien saavutuksiin niin Suomessa kuin muualla Euroopassa. Jos voitaisiin sopia systemaattisista ja johdonmukaisista kestävä kehityksen kriteereistä, arvonlisävero voisi – rajatusti – ohjata kulutusta. Toisaalta se, että kriteereitä jatkuvasti pidetään esillä, auttaisi kestävä kehityksen tavoittelussa.

EU:n omien varojen hankkimiseksi on ehdotettu muun muassa eurooppalaista kulutuksen hiilidioksidiveroa tuotannon hiilidioksidipäästöveron lisäksi. Kulutukseen kohdistuva hiilidioksidivero olisi mahdollista integroida EU:n arvonlisäverojärjestelmään, jonka ekologista ohjaavuutta voitaisiin vahvistaa yleisemmällä EU-tason kriteereillä.

Alennetut arvonlisäverokannat ovat joissain tilanteissa muita vaihtoehtoja tehokkaampi keino esimerkiksi kestäväan kuluttamiseen ohjaamisessa. Alempi verokanta voidaan kohdistaa nopeasti ja joustavasti laajalle kuluttaja- ja yritysjoukolla, kun esimerkiksi suorien tukien käyttäminen edellyttää usein hallinnollisesti raskaita hakuprosesseja, joihin pystyvät usein osallistumaan vain suuret yritykset. Nykyisissä kassa- ja kirjanpitojärjestelmissä arvonlisäverotus on pitkälti automatisoitu eikä se aiheuta hallinnollista taakkaa siinä määrin kuin esimerkiksi tuloverotuksen yhteydessä toteutetut verotuet.

Kaivostoiminnan verotuksen uudistus

Suomen tulee varmistaa, että yhteiskunta hyötyy mahdollisimman paljon kansallisista luonnonvaroista asettamalla kaivostoiminnalle kohtuullinen esimerkiksi louhittujen malmien arvoon perustuva kaivosvero. Luonnonvaraverolla voidaan osaltaan kattaa luonnonvarojen hyödyntämisen aiheuttamia riskejä sekä paikallisyhteisöille muun muassa palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi tulee varmistaa, että Suomi voi aina verottaa Suomessa sijaitsevien malmivarantojen kaivosoikeuksien myyntivoittoa

4.3 Verotus talouden vauhdittajana

Yritysten toimintaedellytykset ja työllisyys taataan hyvinvointiyhteiskunnassa siten, että julkinen koulutus varmistaa yrityksille osaavaa työvoimaa ja ottaa osaltaan vastuun työntekijöiden terveydestä sekä yritystoimintaan liittyvästä infrastruktuurista ja riskeistä. Tasapuolinen ja kohtuullinen verotus luovat siksi yleensä parhaat toimintaedellytykset yrityksille⁶⁴. Tasapuolisuus varmistetaan muun muassa tekemällä luvussa 4.1 esitetyt veropohjaa tiivistävät toimet. Samoin esimerkiksi luvussa 4.2 kuvattu työtulotuki ja pieni- ja keskituloisten palkansaajien ja yrittäjien veronalennukset lisäävät työllisyyttä ja tarjoaa yrityksille paremman mahdollisuuden saada työvoimaa.

Verotukia tulisi käyttää elinkeinotoiminnan edistämiseen vain harkitusti. Ennen uusien tukien käyttöönottoa niiden vaikutuksia tulisi arvioida systemaattisesti. Tässä voitaisiin käyttää liitteessä 4 esitettyä työkalua. Verotusta on syytä käyttää talouspolitiikan vauhdittamiseen erityistilanteissa, mutta vain systemaattisen arvion pohjalta. Verotus voi olla työkalu esimerkiksi tilapäisen rakennemuutoksen tai suhdanteiden haitallisten vaikutusten torjunnassa. Uudistamalla esimerkiksi varainsiirtoverotusta ja tuloverotuksen vähennyksiä voidaan helpottaa rakennemuutokseen liittyviä työperäisiä muuttoa.

4.4 Kansainvälisen veropolitiikan tavoitteet

Aggressiiviseen verosuunnitteluun ja verokeidasvilppiin puuttuminen on Suomen etu, joka edellyttää myös kansainvälisiä toimia⁶⁵. EU:ssa on käynnissä useita hankkeita, jolla puututaan kansainväliseen veronkiertoon. Suomen tulee olla niiden valmistelussa aktiivinen. Suomen tulee olla luomassa tiukkoja säädöksiä, joilla puututaan kansainväliseen veronkiertoon ja lisätään sijoittamisen sekä yritystoiminnan läpinäkyvyyttä. Suomen veropohjan turvaamisen ohella tulee varmistaa, että verot jakautuvat maiden välillä oikeudenmukaisesti ja

⁶⁴ Ks. liite 2., luku 2.2.

⁶⁵ Ks. kansainvälisen veropolitiikan sääntelykehikosta liite 2, luku 4.

erityisesti kehitysmaiden tarpeet otetaan huomioon. SDP:n tavoitteet kansainvälisen veronkierron torjumiseksi sisältyvät lukuun 4.1.1 sekä liitteen 5 toimenpideohjelmaan. Lisäksi luvussa 4.5 on läpinäkyvyyttä lisääviä toimia.

Keskkipitkällä aikavälillä EU:n omien varojen verouudistukset ovat Suomen intressissä. Ennen kaikkea Suomen kannattaa edistää komission valmistelemaa yritysverotuksen harmonisointia – yhteistä yritysveropohjaa (CCTB) sekä yhteistä yhdistettyä yritysveropohjaa (CCCTB). Uudistusta valmistellessa Suomen tulee varmistaa, että veropohja on riittävän tiivis, ja että Suomen ja muiden maiden edut otetaan kestäväällä tavalla huomioon.

Hankkeiden rinnalla on syytä toteuttaa vähimmäisverokanta EU-tasolla. Yhteinen yhdistetyn veropohjan toimeenpano edellyttää sen vaikutusten luotettavaa arvioimista. Suomen tulee edistää maakohtaisten veroraporttien julkistamista, jotta vaikutuksien arviointi on mahdollista.

Kansainvälistä yhteistyötä vaikeuttaa osaltaan, että eräät maat myös EU:ssa ovat harjoittaneet haitallista verokilpailua, joka heikentää muiden jäsenmaiden mahdollisuuksia päättää vapaasti verotuksestaan⁶⁶. Nämä maat voivat vesittää EU:ssa verokilpailua rajoittavia toimia. Siksi Suomen tulisi edistää Euroopan komission esitystä, joka sallisi haitalliseen verokilpailuun ja veronkiertoon puuttumisen EU:ssa määräenemmistöllä.

Rahoitusala aiheuttaa merkittäviä riskejä yhteiskunnalle, joita säädellään pääosin pankkiunionin tasolla. Riskejä voitaisiin kattaa useiden maiden yhdessä toteuttamalla *rahoitustoimintaverolla* (*financial activity tax*, FAT), joka perustuu rahoitusalan yritysten alueella tuottamaan arvonlisään, joka jaetaan maiden kesken⁶⁷. Vaihtoehtoisesti riskeihin voidaan varautua *matalalla rahoitusmarkkinaverolla* (*financial transaction tax*, FTT), joka eräistä heikkouksistaan huolimatta hillitsisi spekulatiivista kauppaa⁶⁸. Se tulisi panna toimeen samanaikaisesti vähintään koko EU:n alueella.

Kansainväliset sopimukset rajaavat kansallisen veropolitiikan mahdollisuuksia vaikuttaa tuotannon ja kuluttamisen ympäristölle aiheuttamaan kuormitukseen. Esimerkiksi ympäristöperusteisia tulleja voidaan asettaa vain sopimusten puitteissa, mikä on huomioitava näitä sopimuksia uudistaessa. Tilannetta parantaisi, jos EU-tasolla sovittaisiin yhteisistä verotuksen ympäristökriteereistä. Ilmastonmuutokseen voidaan puuttua harmonisoimalla tuotannon ja kuluttamisen verotusta riittävän kunnianhimoiselle tasolle käyttämällä esimerkiksi hiilitulleja tai hiiliveroa.

4.5 Teknologia käyttöön verotuksen toimittamisessa

Tekninen kehitys ja uudet kansainväliset sopimukset antavat aivan uuden mahdollisuuden verotuksen joustavaan toimittamiseen. Samalla uusi teknologia antaa viranomaisille entistä paremmat mahdollisuuden hyödyntää eri tietoaineistoja verovalvonnassa.

Läpinäkyvyyden lisääminen on ollut yksi verotuksen suurimpia mullistuksia viime vuosina. Vuonna 2017 käynnistynyt automaattinen tilítietojenvaihto luo edellytykset verokeitaiden lopulle. Samanaikaisesti läpinäkyvyyttä ja viranomaisten tiedonsaantia on lisätty niin yritys-, arvonlisävero- kuin valmisteverotuksessakin. Kehitys tulee jatkumaan lähivuosina. Käteisen käytön väheneminen ja alustatalous antavat edellytykset harmaan talouden karsimiselle samalla, kun tiedot verotusta varten voidaan kerätä suoraan yritysten kirjanpitojärjestelmistä. Kun verotus perustuu entistä enemmän automatisoituun kirjanpitoon, on samalla varmistettava kirjanpidon luotettavuus muun muassa laadukkaalla tilintarkastuksella.

Alustatalous tarjoaa aivan uudet mahdollisuudet verotuksen automatisointiin, kun tiedot transaktioista kerätään kootusti alustoille⁶⁹. Tarpeelliset tiedot tulee välittää suoraan viranomaisille. Lisäksi alustoille voidaan asettaa aiemmin työnantajille kuuluneita velvoitteita esimerkiksi sosiaalivakuuttamista koskien.

Suomen tulee edistää läpinäkyvyyttä ja viranomaisten tietojensaantia niin kansallisesti kuin yhteistyössä muiden maiden kanssa. Keskeisiä toimenpiteitä on listattu kansainvälisen veronkierron ja harmaan talouden vastaisiin

⁶⁶ Ks. luku 2.1 ja liite 2, luku 4.

⁶⁷ Rahoitustoimintaverolla on mahdollista toteuttaa myös kansallisesti. Ks. tarkemmin luku 4.1.1.

⁶⁸ Ks. liite 3, luku 2.2.

⁶⁹ Ks. luku 2.2.

ohjelmiin liitteissä 3 ja 4. Esimerkiksi automaattiseen tietojenvaihtoon sisältyvät ulkomaisista verovelvollisista kerätyt tiedot tulee saada myös kotimaisista verovelvollisista Verohallinnon käyttöön. Tämä antaa mahdollisuuden varallisuustietojen seurantaan ja eriarvoisuuden tutkimiseen, kun tiedot voidaan kerätä erilliseen varallisuusrekisteriin. Tällä hetkellä ei ole saatavilla luotettavia tietoja suomalaisten varallisuudesta. Suomen tulee myös varmistaa yhteiskunnan kannalta tärkeää tietoa välittävillä tietovuotajille riittävä suoja.

4.6. Eri veronsaajien rooli verotuksessa

4.6.1 Kunnat ja maakunnat

Eri veronsaajaryhmien rooli Suomen verojärjestelmässä on tällä hetkellä kohtuullisen tasapainoinen suhteessa niiden tehtäviin⁷⁰. Kuntien, Ahvenanmaan tai muiden veronsaajien asemaa ei ole syytä kiireellisesti muuttaa, elleivät muut niiden asemaan kytkeytyvät julkishallinnon uudistukset luo siihen painetta. Esimerkiksi kunnilla ja Ahvenanmaan maakunnalla on nykyisten veroinstrumenttien kautta kannustimet kehittää alueidensa elinkeinotoimintaa. Kunnat saavat muun muassa osuutensa niissä toimivien yhteisöjen kerryttämistä verotuloista. Ansiotuloverotus ja kiinteistöverotus takaavat toisaalta kunnille suhteellisen tasaisen tulovirran, jonka varassa ne voivat suunnitella toimintaansa.

Kuntien ja muiden veronsaajien verotarve riippuu niiden toimintamallista, eli siitä, mikä on niiden rooli hyvinvointiyhteiskunnan palvelujen toteuttamisessa. Kuntien rahoitusmalli on välttämättä kompromissi, sillä niiden koko, sekä elinkeino- ja ikärakenne vaihtelevat merkittävästi. Eräät kunnat ovat tällä hetkellä riippuvaisia valtionosuuksista, jolloin verotuksen kannustinvaikutus niihin on heikko. Kuntien rahoituksessa on siis kyse kokonaisuudesta, jota ei voi tarkastella yksin verotuksen näkökulmasta. Siksi suuremmat muutokset edellyttävät kokonaisvaltaista valmistelua. Seuraavan vuosikymmenen aikana on syytä käynnistää kokonaisvaltainen hanke, jossa uudistetaan veronsaajien asemaa siten, että niiden muuttuneet tehtävät ja muutokset talouden rakenteessa otetaan huomioon.

On selvää, että eri veronsaajaryhmien tarpeet on otettava huomioon myös juoksevasti, kun verotuksen painopistettä muutetaan. Esimerkiksi ansiotuloverotusta koskevat muutokset vaikuttavat aina kuntiin. Muutoksissa on varmistettava, että veronsaajilla säilyvät riittävät kannustimet toimintansa kehittämiseen, ja että kaikki saavat korkealaatuiset hyvinvointipalvelut asuinpaikasta riippumatta.

Veronsaajaryhmiin kohdistuu lähitulevaisuudessa erityisiä paineita. Juha Sipilän hallituksen esittämässä sosiaali- ja terveystalouden palveluja koskevassa sote-uudistuksessa siirrettäisiin sote-palvelujen ja muun muassa työllistämistä edistävien kasvupalvelujen järjestäminen maakuntien vastuulle. Samalla kuntien rooli palveluntuottajina loppuisi ja niiden verotuloja leikattaisiin vastaavasti.

Hallituksen mallissa maakunnille ei kuuluisi verotusoikeutta vaan ne saisivat rahoituksensa valtiolta. Tämä on ongelmallista, sillä maakunnilla ei olisi intressiä kehittää kasvupalveluilla alueen elinkeinotoimintaa. Sote-uudistuksen toteutuminen on tätä kirjoittaessa alkuvuodesta 2018 vielä epävarmaa. Jos maakuntamalli toteutuu, maakunnille olisi syytä luoda kannusteet palvelujen kehittämiseen. Siksi eri veronsaajien roolia koskeva hanke on käynnistettävä viivytyksettä, jos soten maakuntamalli toteutuu.

Samoin valtiovarainministeriössä käynnissä oleva kiinteistöverohanke vaikuttaa kuitenkin kuntiin, kun hankkeessa pyritään varmistamaan se, että kiinteistöverotusarvot vastaavat nykyistä paremmin käyviä hintoja. On selvää, että muutos tulee johtamaan verotulojen merkittävään muutokseen kuntien välillä, jos kiinteistöverokantoja ei muuteta samalla. Käytännössä verotusarvot tulevat nousemaan ainakin kasvukeskuksissa, joiden sisällä muutokset kohdistuvat myös eri tavoin. Muualla verotusarvot voivat laskea. On todennäköistä, että samalla on myös pakko laajentaa kuntien vapautta määrätä kiinteistöverotuksen tasosta, jos halutaan pitää kiinteistöveron osuus verotuloista samana. Kuntien tarpeet on otettava huomioon uudistuksessa.

4.6.2 Korvamerkittyjen verojen käyttö

⁷⁰ Ks. liite 2., luku 5.

Yle-vero on Suomessa tällä hetkellä ainut tiettyyn toimintaan korvamerkitty vero⁷¹ ellei sellaisiksi lasketa veronluonteisia sosiaalivakuutusmaksuja⁷². Yle-vero peritään tuloverotuksen yhteydessä ja sitä voidaan pitää lievästä progressiivisuudesta huolimatta tasaverona. Yle-veroa ei kuitenkaan peritä pienituloisimmilta. Yle-vero on liitteessä 2 kuvattujen hyvän verojärjestelmän piirteiden kannalta ongelmallinen. Siitä huolimatta Yle-veroa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena Ylen rahoituksen riippumattomuuden varmistamiseksi.

Korvamerkityt tuloverot ovat julkishallinnon toiminnan suunnittelun kannalta ongelmallisia, joten niistä on syytä yleensä pidättäytyä⁷³. Erityistapauksissa niitä voidaan kuitenkin käyttää esimerkiksi suurten investointien rahoittamiseen. Tällaisia voivat olla puolustushankinnat, joiden rahoittaminen suoraan budjetista voisi uhata hyvinvointipalveluiden rahoitusta. Tällainen lisävero otettiin käyttöön sodan alla 1938 Suomen armeijan varustamiseksi⁷⁴. Suurininvestointien rahoitus ja siihen liittyvät mahdolliset korvamerkityt verot on syytä valmistella irrallaan julkisen talouden menokehyksistä tai hallitusneuvottelujen yhteydessä.

⁷¹ Ks. liite 2., luku 5.

⁷² Ks. liite 3., luku 1.

⁷³ Ks. liite 2., luku 5.

⁷⁴ Linnakangas, Esko (2017): Suomen kulutusverotuksen historia ja veneveron haaksirikko, s. 172–173.

Liite 1. Talouspolitiikan mittaaminen ja seuranta

1. Verolinjausten toteutuminen ja hyvinvoinnin lisääntyminen

Verohjelmassa on kuvattu SDP:n veropolitiikan tavoitteet vaalikaudelle 2019–2023 sekä vuoteen 2030 asti. Talouspolitiikan onnistumiselle tulee asettaa myös mitattavia tavoitteita. Tavoitteiden saavuttamista voidaan arvioida esimerkiksi mittaamalla, kuinka suuri osa esitetyistä toimenpiteistä toteutuu ajanjaksolla. Verotuksen painopisteen muuttamista tulo- ja omaisuusverotukseen voidaan arvioida esimerkiksi näiden verojen osuudella suhteessa kaikkiin verotuloihin. Tämä kuvaa samalla verotuksen progressiivisuuden lisääntymistä.

Lisäksi tarvitaan yleisempiä talouspolitiikan mittareita, joilla voidaan arvioida hyvinvoinnin kehittymistä, joka on SDP:n verolinjausten päätavoite. Mikään yksittäinen mittari ei ole riittävä talouspolitiikan ohjenuoraksi. Hyvinvointi merkitsee monia asioita, jotka kaikki on pyrittävä ottamaan huomioon sekä arvioitaessa päätösten vaikutuksia ennakkoon että seurattaessa niitä jälkikäteen. Siksi politiikan toteutumista tulee arvioida monipuolisilla hyvinvoinnin mittareilla. Tässä lähtökohtana voidaan käyttää liitteen luvussa 2. kuvattuja hyvinvoinnin mittareita. Näin varmistetaan, että esimerkiksi hyvinvointiin vaikuttavat koulutus, terveys, osallisuus, työ, turvallisuus ja luottamus otetaan huomioon politiikan onnistumista arvioitaessa.

Talouden ja hyvinvoinnin mittareiden epävarmuus on otettava huomioon poliittisia päätöksiä tehdessä. Esimerkiksi tuloeroista- tai varallisuuseroista ei ole saatavilla tarkkoja tietoja, joten eriarvoisuutta koskevia päätöksiä ei voi täysin nojata yksittäisiin mittareihin. Tuloeromittareilla ei saa täysin oikeaa kuvaa kaikkien poliittisten päätösten vaikutuksista tuloeroihin ja monet muut mittarit ovat vielä epävarmempia⁷⁵. On myös huomioitava, että keskeisimpien poliittisten päätösten taloudelliset vaikutukset syntyvät viiveellä. Esimerkiksi koulutus uudistusten hyödyt näkyvät vasta vuosien päästä talouskehityksessä. Siksi arvioinnin on oltava riittävän pitkäjänteistä ja poliittisten päätösten johdonmukaisia.

Eräiden mittarien käyttö politiikan ohjenuorana voi olla haitallista. Esimerkiksi bruttokansantuotteen ja kokonaisverojen suhdetta mittaava kokonaisveroaste on huono talouspolitiikan työkalu, sillä se ei millään tapaa kuvaa hyvinvoinnin muutoksia. Korkea kokonaisveroaste on yleensä kytköksissä korkean hyvinvoinnin hyvinvointivaltioihin ja toisaalta kehitysmaissa veroaste on matala⁷⁶. Veroasteen kasvu ei kuitenkaan aina kerro hyvinvoinnin lisääntymisestä, sillä se riippuu vahvasti lyhyen aikavälin talouskasvusta, johon ei voida politiikalla vaikuttaa. Siksi kokonaisveroasteen ja muiden vastaavien mittareiden käyttöä politiikan tavoitteina tulee välttää.

2. Mitä on hyvinvointi ja miten sitä mitataan?

Esimerkiksi EU, OECD ja YK ovat viime vuosina korostaneet sitä, että hyvinvoinnin lisääminen tulisi ottaa aiempaa laajemmin valtioiden tavoitteeksi. Samalla ne ovat korostaneet sitä, että hyvinvointi tulisi ymmärtää laajasti, ja että sitä tulisi arvioida monipuolisilla mittareilla. Lisäksi ne ovat korostaneet tasa-arvon roolia hyvinvoinnissa. Yhteiskunnan hyvinvointia heijastelee vahvasti se, miten se huolehtii haavoittuvimmista ja syrjäytyneistä. Sen sijaan talouskasvu ei välttämättä lisää hyvinvointia. Tästä hyvä esimerkki on Kiina, jossa hyvinvointi ei ole kasvanut talouskasvun myötä viimeisen 25 vuoden aikana⁷⁷.

Hyvinvointi koostuu monista tekijöistä, jotka ovat osittain riippuvaisia toisistaan. EU:n komission hyvinvoinnin arvioimista koskevan asiantuntijatyöryhmän raportissa hyvinvointi jaoteltiin seuraaviin tekijöihin⁷⁸:

1. Materiaaliset elinolosuhteet
2. Työ ja muu osallisuus
3. Fyysinen ja psyykinen terveys

⁷⁵ OECD (2018): The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD. Saatavilla: <http://www.oecd.org/ctp/the-role-and-design-of-net-wealth-taxes-in-the-oecd-9789264290303-en.htm>

⁷⁶ Ks. luku 3.1.

⁷⁷ Helliwell, John F., Layard, Richard, Sachs, Jeffrey D. (2017): World Happiness Report 2017. Saatavilla: <http://worldhappiness.report/ed/2017/>

⁷⁸ Euroopan unioni (2017): Final report of the expert group on quality of life indicators, 2017 edition. Saatavilla: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/7960327/KS-FT-17-004-EN-N.pdf/f29171db-e1a9-4af6-9e96-730e7e11e02f>

4. Koulutus
5. Vapaa-aika ja yhteisöllisyys
6. Taloudellinen ja fyysinen turvallisuus
7. Hallinto, demokratia ja perusoikeudet
8. Luonto ja elinympäristö
9. Tyytyväisyys elämään

OECD jaottelee samoja asioita hiukan eri tavalla⁷⁹:

1. Asumisen laatu ja kustannukset
2. Tulot ja varallisuus
3. Työ ja työttömyys
4. Työn ja muun elämän yhteensovittaminen
5. Yhteisöllisyys ja osallisuus
6. Koulutus
7. Ympäristö
8. Osallisuus yhteiskunnan kehittämiseen (mm. demokratia)
9. Fyysinen ja psyykinen terveys
10. Henkilökohtainen tyytyväisyys
11. Turvallisuus ja luottamus

Hyvinvointia voidaan siis arvioida tutkimalla näitä tekijöitä ja niiden kehitystä. Käytännössä tutkiminen on vaikeaa ja siihen sisältyy epävarmuuksia, kuten kaikkeen yhteiskuntaa ja taloutta koskevaan tutkimukseen. Mikään mittari ei yksin sovi politiikan ohjenuoraksi, mutta monipuoliset mittarit antavat mahdollisuuden arvioida hyvinvoinnin kehitystä luotettavammin. Monipuolisuus antaa myös paremman mahdollisuuden arvioida hyvinvointitavoitteiden saavuttamista.

Esimerkiksi OECD:n ja YK:n alaisuudessa on kehitetty menetelmiä ja arvioitu eri mittarien soveltuvuutta hyvinvoinnin mittaamiseen. Tunnettuja mittareita ovat World Happiness Index⁸⁰ ja OECD:n Better Life Index⁸¹. Myös EU:ssa on arvioitu hyvinvoinnin mittaamisen työkaluja edellä listatun yhdeksänkohtaisen jaottelun mukaisesti⁸². Komissio on kerännyt sivuilleen listan maailmalla hyvinvoinnin arviointiin käytetyistä mittareista⁸³.

⁷⁹ OECD (2018): OECD Better Life Index. Saatavilla: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>

⁸⁰ Helliwell, John F., Layard, Richard, Sachs, Jeffrey D. (2018): World Happiness Report 2018. Saatavilla: <http://worldhappiness.report/ed/2018/>

⁸¹ OECD (2018): OECD Better Life Index. Saatavilla: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>

⁸² Euroopan unioni (2017): Final report of the expert group on quality of life indicators, 2017 edition. Saatavilla: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/7960327/KS-FT-17-004-EN-N.pdf/f29171db-e1a9-4af6-9e96-730e7e11e02f>

⁸³ Euroopan komissio (2018): Beyond GDP: Measuring progress, true wealth, and well-being. Saatavilla: http://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/indicators_en.html

Liite 2. Hyvä verojärjestelmä

1. Verotuksen päätavoitteet

Verotuksella on politiikan työkaluna kaksi päätehtävää. Ensimmäinen tehtävä on fiskaalinen: verotuksella rahoitetaan julkisia palveluja ja investointeja eli varmistetaan hyvinvointiyhteiskunnan rahoitus rasittamatta kohtuuttomasti taloudellista toimeliaisuutta. Toiseksi verotus on työkalu varallisuuden siirtoon ihmisiltä ja yhteisöiltä toisille. Verotuksessa tulee ottaa tulojen ohella huomioon myös kertynyt varallisuus, sillä myös varallisuus vaikuttaa toimeentuloon ja veronmaksukykyyn. Verotus on siis työkalu, jolla siirretään resursseja yhteiskunnan sisällä. Samat verotuksen päätehtävät on todettu sosialidemokraattien aiemmissa verolinjauksissa⁸⁴.

Laadukas koulutus, hoiva, sosiaaliturva, terveydenhuolto ja oikeusturva ovat perusoikeuksia, joihin oikeuttaa tarve, ei maksukyky eikä asema yhteiskunnassa. Perusoikeuksien toteutuminen ei ole yksin julkisyhteisöjen varassa, mutta se taataan viime kädessä julkisyhteisöjen tarjoamilla palveluilla ja tulonsiirroilla.

Verotus on työkalu – ei itseisarvo. Se on kuitenkin tärkeä väline sosialidemokraattisen hyvinvointiyhteiskunnan rahoittamisessa ja mahdollisuuksien tasa-arvon edellyttämässä varallisuudensiirroissa. Verotuksen tason tulee olla riittävä, että sillä voidaan kestävästi rahoittaa hyvinvointiyhteiskunnan palvelut ja toiminta. Toisaalta sen tulee rasittaa taloudellista toimeliaisuutta mahdollisimman vähän – tämä määrittää osaltaan verotuksen tasoa ja rakennetta. Verotuksella tulee siirtää varallisuutta maksukykyisimmiltä sitä tarvitseville. Verotus varmistaa markkinataloudessa reilun kilpailun ja sillä tuetaan osaltaan kestävä kehitystä.

Hyvinvointiyhteiskunta hyödyttää kaikkia, kun yhteiskunnan kukoistus tuo veroille vastinetta. Laadukkaalla koulutuksella ja terveydenhuollolla varmistetaan, että ihmiset voivat osallistua yhteiskunnan ja sen elinvoimaisuuden kehittämiseen parhaalla mahdollisella tavalla, ja että yritysten toimintaedellytykset ovat kunnossa. Kaikkien hyvinvoinnin varmistaminen lisää myös turvallisuutta, kun harvojen tarvitsee turvautua rikoksiin. Tasa-arvo lisää myös luottamusta yhteiskunnan sisällä. Osaava, hyväkuntoinen ja sitoutunut työvoima takaa suomalaisten yritysten ja oppilaitosten menestyksen.

Verotus ei ole ainut yhteiskunnan rahoituksen työkalu. Se on kuitenkin kaikkialla maailmassa keskeisin yhteiskunnan kestävä rahoituksen lähde. Esimerkiksi vuonna 2017 verojen osuus suhteessa valtion kaikkiin tuloihin oli 83 prosenttia. Muita rahoituslähteitä ovat velanotto, sijoitustoiminta ja esimerkiksi luonnonvarojen hyödyntämiseen perustuva liiketoiminta. Lisäksi julkiset tahot perivät palveluista asiakasmaksuja.

Verotuksen on perustuttava lakiin ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen. Verotus mahdollistaa perusoikeudet, kuten oikeuden koulutukseen, sosiaaliturvaan, kulttuuriin ja työhön. Verotus on siis oikeusvaltion keskeinen pilari. Sillä myös osaltaan varmistetaan oikeusvaltion instituutioiden taloudellinen riippumattomuus.

2. Muut hyvän verojärjestelmän piirteet

2.1 Oikeudenmukaisuus

Oikeudenmukaisuus on keskeinen osa sosialidemokraattista verotusta⁸⁵. Oikeudenmukaiseen verotukseen kuuluu tasapuolisuus: samasta tulosta tai varallisuudesta maksetaan saman verran veroa. Toisaalta saman suuruisesta, mutta luonteeltaan erilaisesta, tulosta tai varallisuudesta voidaan perustellusta syystä maksaa eri suuruinen vero. On oikeudenmukaista huomioida veronmaksukyky: suuremmasta tulosta tai varallisuudesta tulee maksaa enemmän veroa, sillä varallisuus lisää veronmaksukykyä. Aivan pienistä tuloista ei peritä veroa lainkaan tai sitä peritään vain vähän. Tällainen progressiivinen verotus on keskeinen osa oikeudenmukaista verojärjestelmää.

Oikeudenmukaisuus verotuksessa ei liity yksin verovelvollisten välisiin suhteisiin, vaan myös valtioiden ja muiden veronsaajien väliseen oikeudenmukaiseen verotulojen jakoon. Kansainvälisessä yritys- ja

⁸⁴ SDP:n edellinen pidemmän aikavälin veropoliittinen linjaus on vuodelta 2011: Työn ja oikeudenmukaisuuden puolesta. SDP:n talouspoliittinen linjaus vuosille 2011–2015. Saatavilla: <http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelmalistat/SDP/465>. SDP päätti yleisemmistä verolinjauksista myös vuonna 1972: Veropoliittikan suuntaviivat. Saatavilla: <http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelmalistat/SDP/497>

⁸⁵ Esimerkiksi vuonna 2011 SDP:n verolinjausten otsikko oli: ”Tarvitaan oikeudenmukainen verouudistus”.

sijoitustoiminnassa verotulojen tulee jakautua maiden välillä tasapuolisesti siten, että otetaan huomioon, missä toimintaa on harjoitettu ja kenen resursseja siinä on hyödynnetty. Tämä on kansainvälisen kestävästä yhteistyöstä edellytys. On oikeudenmukaista, että valtiot ja muut julkisyhteisöt pidättäytyvät haitallisesta verokilpailusta, joka rajoittaa muiden maiden itsemääräämisoikeutta ja asettaa ihmiset sekä yritykset epätasapuoliseen asemaan⁸⁶. Tällainen verokilpailu haittaa viime kädessä kaikkia, kun yhteiskunnat eivät voi keskittyä ydintehtäväänsä, hyvinvoinnin lisäämiseen.

2.2 Taloudellinen tehokkuus

Verotus vaikuttaa aina sen kohteiden – ja toisaalta palvelujen ja varallisuudensiirtojen saajien – käyttäytymiseen. Verotus vaikuttaa myös viranomaisten toimintaan ja yritystoiminnassa kilpailijoihin. Verotus on taloudellisesti tehokasta, kun verotuksen haitalliset ulkoisvaikutukset minimoidaan ja toisaalta hyödylliset vaikutukset maksimoidaan. Esimerkiksi verorahoilla kustannetulla koulutuksella on hyödyllisiä ulkoisvaikutuksia. Tehokkuus onkin yksi hyvän verojärjestelmän keskeinen piirre.

Talousteorian näkökulmasta verotus on tehokasta, kun se vaikuttaa sen kohteiden käyttäytymiseen mahdollisimman vähän. Sen ei siis tulisi ohjata merkittävästi esimerkiksi työn tekoa tai investointeja, jotta ne kohdistuvat niiden taloudellisen kannattavuuden mukaisesti. Siksi työnteon ja yrittämisen eri muotoja tulisi lähtökohtaisesti verottaa tasapuolisesti, jolloin verotus on neutraalia. Hyvä ohjesääntö verotukselle onkin, että veropohjat on pidettävä tiiviinä. Tiiviit veropohjat mahdollistavat myös verokantojen pitämisen matalalla tasolla.

Verotuksella ei siis tule tarpeettomasti haitata taloutta. On kuitenkin huomattava, että verotuksen vaikutus käyttäytymiseen on usein suhteellisen pieni. Tutkimusten perusteella verotus tai sen rakenne eivät lukeudu talouskasvun kannalta merkityksellisimpiin tekijöihin⁸⁷.

Joissain tilanteissa on perusteltua tukea yritystoimintaa verokevennyksillä, jos sillä on riittävän suuria positiivisia ulkoisvaikutuksia. Esimerkiksi kotimaisten yritysten tutkimus- ja kehitystoimintaa tukemalla voidaan parantaa työvoiman osaamista, millä voi olla positiivisia ulkoisvaikutuksia. Samoin matalasuhdanteiden aiheuttaman tilapäisen työttömyyden synnyttämiä pitkäaikaishaittoja voidaan pienentää elvyttävällä talouspolitiikalla.

Verotuksen tehokkuuteen liittyy myös hallinnollinen tehokkuus. Verotuksen toimittamisen ja valvonnan tulisi siis aiheuttaa mahdollisimman vähän kustannuksia sekä verotuksen kohteille että verotuksen toimittamiseen osallistuville viranomaisille.

2.3 Verotuksen oikeusvarmuus ja ennustettavuus

Taloudellisen tehokkuuden näkökulmasta tärkeitä ovat myös verotuksen oikeusvarmuus ja ennustettavuus. Oikeusvarmuus varmistetaan riittävän yksinkertaisella ja yksiselitteisellä lainsäädännöllä sekä viranomaisten neuvonnalla, jolloin verovelvolliset eivät tarvitse lain tulkintaan verokonsulttien apua eikä tulkinnoista tarvitse kiistellä tuomioistuimissa. Verotuksen ennustettavuus liittyy myös siihen, etteivät verolainsäädännön muutokset ole niin tempoilevia, että epävarmuus vaikuttaisi ihmisten tai yritysten käyttäytymiseen haitallisesti. Yleensä lainsäädännön ennustamattomuus on ollut etenkin kehitysmaiden ja muiden vakiintumattomien oikeusvaltioiden ongelma.

2.4 Muut verotuksen ohjaustavoitteet

Verotus liittyy taloudelliseen toimintaan ja verot maksetaan rahana. Verotuksella on kuitenkin muitakin kuin taloudellisiin mittarein mitattavia tavoitteita. Verotus vaikuttaa käyttäytymiseen, joten sillä voidaan pyrkiä vähentämään haitallisia tai lisäämään hyödyllisiä ulkoisvaikutuksia. Esimerkiksi alkoholi- ja tupakkaverolla vähennetään päihteiden käyttöä, ja siten lisätään ihmisten hyvinvointia. Samalla sillä katetaan kulutuksen yhteiskunnalle aiheuttamia haittoja. Verotuksella voidaan myös ohjata luonnon kannalta kestävämpään kuluttamiseen. Suomessa on myös tuettu yleishyödyllistä kansalaisjärjestötoimintaa harjoittavia yhdistyksiä sekä

⁸⁶ Ks. liite luku 4.

⁸⁷ Valtiovarainministeriö (2017): Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti. Saatavilla: http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhma-pitaa-suomen-yritysverotusta-kilpailukykyisena

tiedettä ja taidetta rahoittavia säätiöitä vapauttamalla ne pääosin veroista. Näin on osaltaan tuettu kansalaisyhteiskunnan ja aktiivisen osallisuuden toimintaedellytyksiä.

Maltillisten veromuutosten vaikutukset käyttäytymiseen ovat yleensä suhteellisen pieniä. Siitä huolimatta verotusta on aiheellista käyttää ohjauskeinona, kun se on vaihtoehtoisia toimia tehokkaampi työkalu yhteiskunnan kannalta kestävämpään kuluttamiseen ja tuotantoon ohjaamisessa, tai sillä voidaan täydentää muita ohjaustyökaluja. Lisäksi tulee varmistaa, että verotus on johdonmukaista suhteessa muihin ohjauskeinoihin, kuten suoriin tukiin ja rajoituksiin.

2.5 Verotuksen käyttäytymisvaikutukset ja verosuunnittelu

Verotuksella on aina käyttäytymisvaikutuksia eli niin kutsuttuja dynaamisia vaikutuksia. Ne voidaan jakaa kahteen ryhmään: verosuunnittelullisiin ja tosiasiallisiin vaikutuksiin. Molemmat on otettava huomioon, jotta varmistetaan, että tavoiteltu verotus kohdistuu sekä juridisesti että tosiasiallisesti siihen, mihin pyrittiin.

Muutokset verotuksessa voivat lisätä ei-toivotusti verosuunnittelua ja veronkiertoa, jolloin esimerkiksi veronkorotuksen tuotto jää tavoiteltua pienemmäksi. Toisaalta sekä verosuunnitteluun että lain vastaiseen veronkiertoon voidaan puuttua verovälttelyä koskevalla lainsäädännöllä ja siten pienentää niiden merkitystä. Lainsäädännöllä tuleekin varmistaa, ettei tavoiteltua verotusta ole mahdollista välttää verosuunnittelujärjestelyillä tai kiertää rikollisin keinoin. Yksin lainsäädäntö ei riitä verotuksen tasapuolisuuden varmistamiseen. Lisäksi tarvitaan viranomaisvalvontaa ja siihen liittyvää viranomaisten neuvontaa ja laadukkaita palveluita, joilla verojen maksaminen tehdään vaivattomaksi.

Verotus vaikuttaa siis verosuunnittelun ja sen kohteiden taloudelliseen asemaan. Sen sijaan verotuksen dynaamisista vaikutuksista tosiasialliseen toimintaan ja talouden kehitykseen on verrattain vähän luotettavaa tutkimusta⁸⁸. Veronkorotuksilla tai veronalennuksilla ei siis itsessään välttämättä vaikuteta kovin paljon esimerkiksi työntekoon tai yrittäjyyteen, vaan hyvinvoinnin kannalta jopa olennaisempaa on se, miten verovarot käytetään. Harva valitsee asuin- tai työpaikkaansa lopultakaan yksin verosyistä. Verotuksen suorat vaikutukset ihmisten käyttäytymiseen ja yritysten toimintaan ovat verrattain vähäiset⁸⁹. Verotuksen merkitys voi kuitenkin olla suurempi esimerkiksi matalasuhdanteessa, jos sitä käytetään suhdannepolitiikan työkaluna. Samoin verouudistuksiin liittyy aina tilapäisiä seurauksia.

3. Veropohjan ja verokantojen rooli veropolitiikassa

Veropohja tarkoittaa verotuksen perustetta eli esimerkiksi tuloverotuksessa verotettavan tulon määrää, joka lasketaan veronalaisten tulojen ja vähennyskelpoisten menojen erotuksena. Arvonlisäverotuksessa veropohjan muodostaa kuluttajien arvonlisäveronalaisista palveluista ja tavaroista maksama veroton myyntihinta. Verokanta tarkoittaa veropohjaan sovellettavaa veroprosenttia. Esimerkiksi yhteisöjen verokanta on vuonna 2018 20 prosenttia, joten ne maksavat veronalaisesta voitostaan 20 prosentin yhteisöveroa.

Veropohja ja verokanta määrittävät yhdessä verotuksen tason, joten niistä päättäminen on keskeinen osa veropolitiikkaa. Laajat veropohjat ovat hyvän veropolitiikan lähtökohta, joka antaa edellytyksen myös matalille verokannoille. Laajat veropohjat tarkoittavat sitä, että tuloja, varoja, kulutusta ja tuotantoa verotetaan suhteellisen kattavasti siten, että verotus ei ohjaa tarpeettomasti ihmisten käyttäytymistä ja yritysten toimintaa. Tiiviit

⁸⁸ Eerola, Essi (2010): Verotus ja talouskasvu. Saatavilla:

<http://www.labour.fi/ty/tylehti/ty/ty22010/pdf/ty22010Eerola.pdf>

⁸⁹ Valtiovarainministeriön yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmä totesi raportissaan 2017: ”Verotuksen ja pitkän aikavälin kasvun välisiä yhteyksiä on tutkittu taloustieteessä sekä teoreettisesti että empiirisesti. Näiden tutkimusten mukaan verotus ei lukeutuisi talouskasvun kannalta merkityksellisimpiin tekijöihin. Verotuksen tasolla ei katsota olevan suoraviivaista yhteyttä talouskasvuun eikä verotuksen tasoon liittyvistä vaikutuksista ole empiirisissä tutkimuksissa löydetty näyttöä. Verotuksen rakenteen vaikutukset pitkän aikavälin kasvuun taas arvioidaan pieniksi muihin kasvuun vaikuttaviin tekijöihin verrattuna. Verotuksen pitkän aikavälin kasvuvaikutuksia koskeviin empiirisiin tutkimuksiin liittyy kuitenkin hankalia metodologisia ongelmia, minkä takia tutkimustuloksiin tulee suhtautua varauksella.” Ks. Valtiovarainministeriö (2017): Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti. Saatavilla:

http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhma-pitaa-suomen-yritysverotusta-kilpailukyvisena. Ks. myös esim.

Eerola, Essi (2010): Verotus ja talouskasvu. Saatavilla:

<http://www.labour.fi/ty/tylehti/ty/ty22010/pdf/ty22010Eerola.pdf>

veropohjat myös estävät verotuksen välttelyn. Kaikkia tuloja, varoja tai liiketoimia ei ole kuitenkaan syytä verottaa vaan verotuksen tavoitteet viime kädessä määrittävät sen, mitä on tarkoituksenmukaista verottaa. Veropohjaa voidaan käyttää työkaluna ohjaamaan hyödylliseen kuluttamiseen⁹⁰ tai esimerkiksi huojentamaan moninkertaista verotusta. Suomessa on myös tuettu yleishyödyllistä kansalaisjärjestötoimintaa harjoittavia yhdistyksiä sekä tiedettä ja taidetta rahoittavia säätiöitä vapauttamalla ne pääosin veroista.

Kohtuulliset verokannat tarkoittavat sosialidemokratian näkökulmasta sitä, että verotuksen taso on riittävä hyvinvointiyhteiskunnan rahoittamiseksi, mutta verotus ei tarpeettomasti haittaa taloudellista toimintaa tai ihmisten vapautta päättää omaisuudestaan. Eri verolajeihin sovellettavilla verokannoilla ratkaistaan viime kädessä se, kehen verotus kohdistuu. Siten veronmaksukyky ja yhteiskunnan rahoitustarve ovat keskeisiä tekijöitä päätettäessä verokannoista. Lisäksi verokannoilla voidaan ohjata yhteiskunnan kannalta kestävämpää kulutukseen ja tuotantoon.

4. Kansainvälinen veropolitiikka ja verokilpailu

Suomi voi päättää verotuksesta suhteellisen itsenäisesti. Samalla on selvää, että kansainvälinen toimintaympäristö on otettava huomioon kaikessa veropolitiikassa. Suomi voi myös vaikuttaa kansainvälisen verotuksen toimintaympäristöön eri foorumeilla.

Verotus kuuluu vahvasti kansallisen itsemääräämisoikeuden piiriin. Esimerkiksi EU:ssa tämä ilmenee siten, että verotusta koskevista direktiiveistä on päätettävä yksimielisesti. Siksi EU voi puuttua Suomen verotukseen vain aiempien sopimusten puitteissa. Suomi on myös sopinut verotusoikeuden jakamisesta monien maiden kanssa erillisillä verosopimuksilla. Eduskunnalla on kuitenkin oikeus irtisanoa verosopimukset yksipuolisesti.

Suomi on käyttänyt itsemääräämisoikeuttaan kansainvälisiin sopimuksiin sitoutumiseksi nimenomaisesti siksi, että se on Suomen etu. On selvää, että yhteistyötä tarvitaan myös jatkossa, sillä verotuksen yhdenmukaistamisella voidaan ratkaista globaalin talouden suurimpia ongelmia.

Tällä hetkellä Suomi on sitoutunut muun muassa seuraaviin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka on otettava huomioon verolainsäädännössä:

- EU:n perustamissopimus, ETA-sopimus sekä verotusta koskevat direktiivit ja asetukset.
- Suomen kahden- ja monenväliset verotusta koskevat valtiosopimukset.
- Kauppasopimukset, kuten Maailman kauppajärjestö WTO:n GATT-sopimus⁹¹.
- Perusoikeuksia koskevat sopimukset, kuten Euroopan neuvoston sosiaalinen peruskirja.
- Ihmisoikeussopimukset, kuten Euroopan ihmisoikeussopimus.

EU:n perustamissopimus, kauppasopimukset, perusoikeuksia koskevat sopimukset sekä ihmisoikeussopimukset luovat yleiset puitteet verotukselle. EU:n perustamissopimus rajoittaa esimerkiksi kansallisuuden perusteella tehtävää syrjintää sekä pääomien vapaan liikkuvuuden ja sijoittautumisvapauden loukkaamista. Lisäksi perustamissopimus sääntelee valtion avun antamista eli sitä, miten verotusta voi käyttää yritysten tukemiseen. Euroopan neuvoston sosiaalinen peruskirja velvoittaa keräämään riittävät verotulot sosiaaliturvan perustason varmistamiseksi. Euroopan ihmisoikeussopimus velvoittaa Suomen varmistamaan ihmisoikeuksien toteutumisen verotuksessa.

Verotusta suoraan ohjaavia kansainvälisiä sopimuksia ovat EU:n direktiivit ja asetukset sekä kahden ja monenväliset verosopimukset. Monenväliset verosopimukset on tehty pitkälti OECD:n piirissä ja ne perustuvat OECD:n sekä YK:n puitteissa tehtyihin malliverosopimuksiin ja neuvotteluihin. Juuri EU, OECD ja YK ovat keskeisimmät kansainvälisen veropolitiikan foorumit.

EU:ssa harmonisoitu verosääntely koskee arvonlisäverotusta, valmisteverotusta, konserniverotusta, monikansallisten yritysten veronkiertoa, raportoinnin läpinäkyvyyttä sekä talousrikollisuuden torjuntaa. EU:ssa tehdyt sopimukset siis asettavat puitteet arvonlisäverotuksen tasolle, yritysverotusjärjestelmälle sekä veronkierron

⁹⁰ Ks. liite 2, luku 2.4.

⁹¹ WTO (2005): The WTO and direct taxation. Saatavilla:

https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers9_e.pdf

torjunnalle. Toisaalta EU:n sopimukset helpottavat talousrikollisuuden torjuntaa ja rajoittavat haitallista verokilpailua.

Kahdenvälisillä ja monenvälisillä verosopimuksilla on sovittu verotulojen jakaminen maiden välillä kansainvälisissä tilanteissa. Ne siis osaltaan täydentävät EU:n puitteissa tehtyjä direktiivejä ja asetuksia. Verosopimuksilla myös lisätään läpinäkyvyyttä ja verotietojenvaihtoa, mikä helpottaa talousrikollisuuteen ja aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttumista.

Laaja kansallinen itsemääräämisoikeus on johtanut siihen, että eri maiden verojärjestelmät poikkeavat toisistaan. Kaikkia eroja ei ole nivottu yhteen kansainvälisillä sopimuksilla, minkä vuoksi kansainväliset liiketoimet ja sijoitukset antavat mahdollisuuden verojen välttelyyn. Lisäksi monet maat ovat yhteistyön sijaan lähteneet mukaan niin kutsuttuun haitalliseen verokilpailuun, jolla ne houkuttelevat ulkomaisten verosuunnittelijoiden ja talousrikollisten rahoja tarjoamalla näille mahdollisuuden vältellä kotimaansa veroja. Verojen välttely voi olla laillista aggressiivista verosuunnittelua tai laitonta talousrikollisuutta ja veronkiertoa. Aggressiiviseen verosuunnitteluun voi puuttua paikkaamalla verojärjestelmän aukkoja kansallisella lainsäädännöllä ja kansainvälisillä sopimuksilla. Talousrikollisuuteen puuttuminen onnistuu ennen kaikkea lisäämällä läpinäkyvyyttä, jolloin varojen piilottelu veroparatiiseihin tehdään vaikeammaksi.

Haitallinen verokilpailu liittyy luonteensa vuoksi pääosin tulo- ja varallisuusverojen välttelyyn. Erityisen herkkiä sille ovat olleet pääoma- ja yhteisöverot, sillä nykyinen verojärjestelmä on mahdollistanut pääomien ja yritysten voittojen siirrot maasta toiseen. Tämä on osaltaan syy siihen, että arvonlisäveron ja muiden kulutusverojen rooli verotuksessa on kasvanut oikeudenmukaisempien tuloverojen kustannuksella.

Haitallinen verokilpailu on OECD:n 1990-luvulla lanseeraama käsite⁹². Haitallisuus perustuu siihen, että verokilpailulla rajoitetaan muiden maiden itsemääräämisoikeuteen, kun ne eivät voi järjestää yhteiskuntaa parhaaksi katsomallaan tavalla. Yhteistyössä voidaan joko sopia verotuksen reiluista pelisäännöistä tai painostaa yhdessä yhteistyöstä kieltäytyviä valtioita. Itsemääräämisoikeutta käyttäminen kansainvälisistä pelisäännöistä sopimiseen on viime kädessä kaikkien etu, sillä verokilpailu estää valtioita keskittymästä ydintehtäväänsä: kansalaistensa hyvinvoinnin lisäämiseen. Valtiot luovat tehokkaammin hyvinvointia luomalla yrityksille terveet markkinat, jossa ne voivat kilpailla tasapuolisesti. Verokilpailu aiheuttaa markkinahäiriöitä, joten se on ristiriidassa tavoitteen kanssa.

Haitallinen verokilpailu uhkaa erityisesti hyvinvointiyhteiskuntia, joiden menestys perustuu julkisin varoin rahoitettuihin palveluihin. Esimerkiksi koulutusinvestoinnit parantavat tuottavuutta ja siten yritysten voittoja ja sijoitustuottoja, mutta vasta viiveellä. On hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen kannalta kestävämpää, jos koulutusinvestointien tuotot valuvat muualle.

5. Eri veronsaajaryhmien ja korvamerkittyjen verojen rooli

Eduskunta säätää verolait, joten se on keskeisin päättäjä verotuksessa. Suomessa laki antaa kunnille mahdollisuuden päättää niille kertyvien ansioverojen tasosta sekä rajallisesti kiinteistöverojen tasosta⁹³. Lisäksi kunnat saavat osuuden yhteisöverojen tuotosta. Kuntien ja seurakuntien lisäksi veroluontoisia maksuja saavat myös Kansaneläkelaitos sekä työeläkevakuuttajat. Veronsaajaksi voidaan myös tulkita Yleisradio, jonka toiminta rahoitetaan Yle-verolla.

Pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan yksi keskeinen vahvuus on ollut siinä, että ajan myötä valtaa ja vastuuta ihmisiä lähellä olevista kokonaisuuksista on siirretty hallinnossa lähemmäksi kansalaisia, paikallishallinnolle. Paikallishallinto hoitaa kaikissa Pohjoismaissa ihmisiä lähellä olevat ja usein tarvitsemat palvelut, jotka liittyvät esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluihin, koulutukseen, liikuntaan ja kulttuuriin. Tämä kehitys on vaikuttanut

⁹² OECD (1998): Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue. Saatavilla: http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/harmful-tax-competition_9789264162945-en

⁹³ Lisäksi nykyinen itsehallintolaki antaa Ahvenanmaalle lainsäädäntövallan eräiden ylimääräisten verojen keräämiseen. Käytännössä Ahvenanmaa ei kuitenkaan ole näitä veroja perinyt. Ahvenanmaan erityisasema ilmenee myös siinä, ettei ahvenanmaalaisilta peritä yleisradioveroa (Yle-vero). Ks. Ahvenanmaa-komitea (2017): Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen. Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietintö. Saatavilla: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80069> Kunnilla on myös ollut oikeus päättää koiraverosta, mutta mikään kunta ei ole sitä perinyt vuoden 2017 jälkeen ja koiraverolakia ollaan poistamassa.

myös verotukseen. Kaikissa Pohjoismaissa paikallishallinnon vastuulla olevat lähipalvelut rahoitetaan ensisijaisesti verotuksella, minkä vuoksi paikallishallinnon osuus ansiotulojen verokertymästä on korkea. Valtio vastaa ensisijaisesti turvallisuudesta, korkeimmasta opetuksesta ja tulonsiirroista, mutta ei niinkään julkisesta kulutuksesta. Valtion verotulojen rahoituspohja Pohjoismaissa muodostuukin pääosin kulutuksen verotuksesta.

Verotus vaikuttaa veronsaajien päätöksiin. Esimerkiksi kunnilla on intressi kehittää alueen elinvoimaisuutta, jos ne hyötyvät siitä korkeampien verotulojen muodossa. Samoin seurakunnilla on intressi pitää yllä jäsenmääräänsä, sillä niiden veropohja riippuu suoraan jäsenten verotettavista tuloista.

Verotuksella voidaan siis ohjata myös veronsaajien toimintaa. Verolainsäädännöllä tulee tarpeen mukaan varmistaa, että veronsaajat toimivat yhteiskunnan edun mukaisesti. Tarve riippuu olennaisesti veronsaajan tehtävistä. Esimerkiksi kunnilla on tällä hetkellä keskeinen rooli alueensa elinkeinotoiminnan kehittämisessä, joten on perusteltua, että kunnat hyötyvät onnistuneesta toiminnasta. Toisaalta kuntien mahdollisuus vaikuttaa omiin menoihinsa on rajallinen, sillä valtaosa niiden kuluista perustuu lakisääteisten hyvinvointipalvelujen tarjoamiseen. Näihin kuluihin on siis pakko löytää rahoitus suhdanteista riippumatta. Tämä on otettava huomioon kuntien rahoitusta koskevassa verolainsäädännössä.

Veronsaajille on yleensä tarkoituksenmukaista antaa mahdollisuus valita, miten ne käyttävät varansa lakien puitteissa. Erityistilanteissa myös yhtä tarkoitusta varten kerättävät korvamerkityt verot ovat kuitenkin perusteltuja. Esimerkiksi työhön liittyviä eläke-, työttömyys- ja sairausvakuutusmaksuja on perusteltu sillä, että niillä katetaan osittain eläkkeisiin, työttömyyteen ja terveyteen liittyviä riskejä ja vastuita. Yle-verolla taas pyritään varmistamaan tiedonvälityksen riippumattomuutta, kun eduskunta ei voi suoraan päättää sitä koskevista määrärahoista.

Liite 3. Eri verolajien rooli verojärjestelmässä

Hyvä verojärjestelmä edellyttää monen tyyppisiä veroja, sillä ne täydentävät toisiaan. Verojen monipuolisuus on myös tiiviin veropohjan edellytys. Toisaalta eri verot kohdistuvat eri ryhmiin ja talouden toimintaan eri tavoin. Siksi veropolitiikan keskeiset valinnat kohdistuvat siihen, mitä verotetaan ja millä tavoin se tehdään. Tässä liitteessä on käsitelty eri tyyppisiä veroja sosialidemokraattisen veropolitiikan tavoitteiden näkökulmasta. Verolajit on jaoteltu ansiotuloihin, omistamiseen, kuluttamiseen ja tuotantoon kohdistuviin veroihin.

1. Ansiotuloon kohdistuvat verot

Tuloveroa voidaan maksaa mistä tahansa tulomuodosta ja sitä maksavat sekä henkilöt että yhteisöt. Tässä luvussa käsitellään ansiotulojen tuloverotusta. Yhteisöjen ja pääomatulojen tuloverotus kohdistuu omistamiseen, joten sitä käsitellään liitteen luvussa 2.

Ansiotuloilla tarkoitetaan työstä kertyneitä korvauksia, tyypillisimmin palkkoja, sekä elantoon tarkoitettuja sosiaalietuuksia, kuten työttömyyskorvauksia⁹⁴. Tuloverot ovat helpoiten toteutettavissa oleva progressiivisen verotuksen muoto ja tuloverotus antaa mahdollisuuden säätää progression astetta joustavasti. Niiden osuus kaikista 95 miljardin euron veroista ja veronluonteisista maksuista oli vuonna 2016 noin 55 prosenttia eli 52 miljardia euroa⁹⁵. Jos veronluonteiset pakolliset sosiaalivakuutusmaksut jätetään huomioimatta, progressiiviset ansiotuloverot muodostivat noin 37 prosenttia 68 miljardin euron verotuloista⁹⁶.

Pääomatulojen ja ansiotulojen verotuksen eriyttämiselle on vahvoja perusteita. Ansiotulot ovat yleensä luonteeltaan ensisijainen tulonlähde, sillä on yhteiskunnan etu, että useimmat tekevät työtä. Pääomatulot yleensä vain täydentävät ansiotuloa, joten on perusteltua, että myös pienempiä pääomatuloja verotetaan ja pienten tulojen verovapaus toteutetaan ansiotuloverotuksessa.

Ansiotuloveroa peritään nettotulosta eli tulosta, josta on vähennetty sen kerryttämisestä johtuvat menot. Osa sosiaaliturvatuloista on kuitenkin kokonaan verovapaita ja lisäksi verotuksessa on lukuisia huojennuksia, joiden tarkoituksena on verotuksen yksinkertaistaminen ja/tai käyttäytymisen ohjaaminen⁹⁷. Luonteensa vuoksi tuloverotus antaa mahdollisuuden progressiiviseen verotukseen, ja sillä voidaan ottaa muutoinkin hyvin huomioon veronmaksukyky, kun veroa maksetaan kertyneistä tuloista. Ansiotuloverotus on siksi oikeudenmukaisen verotuksen keskeinen työkalu yhdessä omistamisen verotuksen kanssa.

Kohtuulliset ansiotuloverotuksen tason muutokset vaikuttavat vain vähän tosiasialliseen käyttäytymiseen, kuten työntekoon, yrittämiseen tai investointeihin⁹⁸. Työn verotus vaikuttaa kuitenkin jossain määrin työn teon kannattavuuteen. Tuloverotuksella on eniten vaikutusta työllistymiseen matalilla palkkatasoilla, kun työstä saadut lisäansiot ovat suhteellisen pienet tai työllistyminen aiheuttaa tarpeetonta byrokratiaa. Matalissa tuloluokissa tuloverotus, työhön liittyvät vakuutusmaksut ja sosiaaliturvajärjestelmä ovat vahvasti kytköksissä toisiinsa, jolloin sosiaaliturvan taso ja kannustimia on arvioitava kokonaisuutena.

2. Omistamiseen kohdistuvat verot

Omistamiseen kohdistuvat verot voidaan jakaa kahteen ryhmään. Ensiksi tuloveroihin eli yhteisöjen tuloveroon sekä pääomatuloveroon, joita peritään realisoituneista nettotuloista. Toiseksi omaisuusveroihin, joita peritään

⁹⁴ Yrittäjät maksavat tuloistaan ansiotuloveroa karkeasti ottaen siltä osin, kun tulo kertyy yrittäjän työnteosta. Loppuosaa tulosta katsotaan omistamisesta kertyneeksi tuloksi, joka verotetaan pääomatulona. Käytännössä osuuksien määrittäminen on vaikeaa, mikä on otettava huomioon verotuksessa.

⁹⁵ https://www.stat.fi/til/vermak/2016/vermak_2016_2017-07-13_fi.pdf

⁹⁶ Myös työhön liittyvät veronluonteiset eläke-, sairaus-, työttömyys-, tapaturma- ja ryhmähenkivakuutusmaksut voidaan luokitella tuloveroksi, sillä niiden suuruus perustuu ansiotulon määrään. Lisäksi ulkomailla asuvien rajoitetusti verovelvollisten Suomesta saamista ansiotuloista peritään lähdeveroa. Ansiotuloista perityn lähdeveron määrä on ollut Verohallinnon tilastojen mukaan vuosittain vajaa 100 miljoonaa euroa.

⁹⁷ Ks. liite 2., luku 2.4.

⁹⁸ Kotakorpi, Kaisa, Matikka, Tuomas (2017): Pitääkö ylintä tuloveroprosenttia laskea? Saatavilla: http://vatt.fi/artikkeli/-/asset_publisher/pitaako-ylinta-tuloveroprosenttia-laskea-

varallisuuden arvon perusteella. Tässä luvussa omistamiseen kohdistuvat verot on kuvattu tämän jaottelun pohjalta.

2.1 Yhteisön tulovero ja pääomatuloverot

Suomessa yhteisöveron ja pääomatuloverojen osuus kaikista veroista ja veronluonteisista maksuista oli vuonna 2016 8,5 prosenttia eli runsaat 8 miljardia euroa⁹⁹. Jos pakolliset sosiaalivakuutusmaksut jätetään huomioimatta, ne muodostivat noin 12 prosenttia verotuloista. Yhteisöveron ja pääomatuloveron ohessa ulkomaille maksetuista pääomatuloista peritään lähdeveroa. Lähdeverojen nettokertymä on viime vuosina vaihdellut Verohallinnon tilastojen mukaan 100–400 miljoonan euron välillä, josta valtaosa on peritty ulkomaille maksetuista osingoista.

Pääomatuloveroa peritään yksityishenkilöiden varallisuudesta kertyneistä tuloista, kuten osingoista, myyntivoitoista, koroista ja yrittäjätuloista. Kuten edellä todettiin, yrityksestä saatujen tulojen kohdalla jaottelu työstä perittävään ansiotuloveroon ja omistamisesta perittävään pääomatuloveroon ei ole aivan yksiselitteinen. Sen vuoksi niin kutsutusta työhön perustuvasta osingosta maksetaan usein ansiotuloveroa, kun se on saajalleen edullisempaa, kuten useille yksinyrittäjille. Kymmenet tuhannet yrityksestään pieniä tuloja saavat hyötyvät ennen kaikkea ansiotuloveron alennuksista, eivät niinkään pääomatulojen muutoksista. Yhteisövero kohdistuu siis vain yhteisömuotoisiin yrityksiin, kuten osakeyhtiöihin. Henkilöyhtiöiden ja elinkeinonharjoittajien tulot verotetaan suoraan yrittäjien ansiotuloina ja pääomatuloina.

Sekä yhteisöveroa että pääomatuloveroa peritään yleensä nettotulosta eli tulosta, josta on vähennetty sen kerryttämistä johtuvat menot. Esimerkiksi tappiolliset yritykset eivät siksi maksa yleensä yhteisöveroa. Yhteisöjen tuloverotus on tehokas – ja joskus ainoa – työkalu niin kutsuttujen ylisuurien voittojen verottamiseen. Tällaiset voitot eivät perustu suoraan esimerkiksi työn määrään tai sijoitettuun pääomaan, jolloin voitto on näihin suhteutettuna suuri. Ylisuuret voitot perustuvat usein tilapäiseen tai pysyvään määrävään asemaan markkinoilla, joka voi johtua muun muassa toimialan luonteesta tai teknologisesta etumatkasta. Toimialoja mullistavat niin kutsutut disruptiiviset innovaatiot voivat johtaa yhden yrityksen ylivaltaan, mikä asettaa haasteita sekä sääntelylle että verotukselle.

Kohtuulliset yhteisö- ja pääomatuloverotuksen tason muutokset vaikuttavat suhteellisen vähän tosiasialliseen käyttäytymiseen, kuten työntekoon, yrittämiseen tai investointeihin¹⁰⁰. Verotuksen taso voi vaikuttaa haitalliseen verosuunnitteluun, jos veropohja vuotaa. Monikansallisten yritysten aggressiivinen verosuunnittelu, veronkierto ja verorikokset antavat mahdollisuuden tuloverojen välttämiseen, ellei niihin puututa tehokkaasti¹⁰¹. Kuten edellä todettiin, ansiotuloverotuksen sekä yhteisöjen tuottoihin kohdistuvan yhteisö- ja osinkoverotuksen yhteenlaskettu taso ovat myös kytköksissä toisiinsa verosuunnittelun vuoksi¹⁰². Esimerkiksi työstä maksettavan palkan ansiotuloverotusta voidaan välttää nostamalla tulo yhteisön kautta, jos yhteisön kautta nostetun tulon verotus on kevyempää. Kansainväliset verosopimukset on otettava huomioon erityisesti pääomatulojen verotuksessa, sillä ne rajoittavat ulkomaille maksettavien pääomatulojen verotusta¹⁰³. Hyvin korkea pääomatuloverotus asettaisi siksi ulkomaalaiset sijoittajat kotimaisia parempaan asemaan.

Yhteisöverotus on yleensä saman tasoista eri toimialoilla. Tämä on perusteltua, sillä tasapuolisella verolla varmistetaan, että investoinnit kohdistuvat niiden taloudellisen potentiaalin perusteella. Joissain tilanteissa verokantojen eriyttäminen voi olla perusteltua. Tuloverotus antaa mahdollisuuden monopolivoittojen verottamiseen aloilla, joilla kilpailu tai riskit eivät edes pitkällä aikavälillä laske kannattavuutta. Lisäksi tuloverotus voi olla työkalu, jolla yhteiskunta saa korvauksen yksittäiselle toimialalle luovutetuista resursseista. Tuloveroilla voidaan myös kompensoida yksittäisen toimialan yhteiskunnalle luomia riskejä. Esimerkiksi Norjassa peritään öljyalan yrityksiltä korkeampaa yhteisöveroa, sillä ne hyödyntävät liiketoiminnassaan maaperän kansallisvarallisuutta ja öljyn poraaminen aiheuttaa riskejä ympäristölle. Samoin Norjassa peritään osana rahoitustoimintaveroa (*financial activity tax*, FAT) korkeampaa yhteisöveroa pankeilta, sillä rahoitusalan toiminta aiheuttaa yhteiskunnalle riskejä, joita ala ei itse kannaa.

⁹⁹ Tilastokeskus (2017): Verot ja veronluonteiset maksut 2016. Saatavilla: https://www.stat.fi/til/vermak/2016/vermak_2016_2017-07-13_fi.pdf

¹⁰⁰ Ks. liite 2., luku 2.4.

¹⁰¹ Ks. liite 2., luku 2.4.

¹⁰² Valtiovarainministeriö (2017): Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti. Saatavilla: http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhma-pitaa-suomen-yritysverotusta-kilpailukykyisena

¹⁰³ Ks. liite 2., luku 4.

Pääomatuloveron suuruus vaihtelee yleensä tulotyyppin mukaan. Esimerkiksi vuokrasta ja osingosta voi olla perusteltua periä eri suuruista veroa, sillä osinkoon kohdistuu pääomatuloveron ohella myös yhteisövero. Voidaan kuitenkin pitää perusteltuna, että saman tyyppisten sijoitustuotteiden verokohtelu on mahdollisimman yhdenmukaista.

Suomessa pääomatuloverotus on tällä hetkellä lievästi progressiivista ja joissain maissa myös yhteisöverotus on progressiivista. Pääomatulot eivät yleensä ole ensisijainen elannon lähde, joten on perusteltua, että verotus kohdistuu myös mataliin pääomatuloihin ja pienten tulojen vapautus verosta toteutetaan ansiotuloverotuksessa. Siten pääomatuloverotuksessa veroasteikko on yleensä kapeampi kuin ansiotuloverotuksessa¹⁰⁴.

Ansio- ja pääomatulovero poikkeavat toisistaan useimmissa maissa. Tämä on perusteltua, sillä tulojen luonne on erilainen. Pääomatulojen taustalla on investointeja eivätkä ne kerry samalla tapaa kuukausittain kuin ansiotulot. Siksi ansiotuloverotuksen kanssa yhdenmukainen progressiivinen pääomatuloverotus antaisi mahdollisuuden välttää veroja verosuunnittelulla. Inflaatio kohdistuu myös raskaammin pääomatuloihin, joka on syytä ottaa huomioon. Liian raskas pääomien verotus haittaa myös investointeja, jotka ovat taloudessa elintärkeitä. Verotuksen on otettava huomioon, että osakkeisiin ja rahastoihin sijoitettu kansalaisten varallisuus on taloudellisesti tehokkaammassa käytössä kuin pankkitileillä.

On kuitenkin huomattava, että myös työn verottaminen voi haitata investointeja, sillä se voi nostaa palkkakustannuksia jo ennen kuin investointi on todettu kannattavaksi. Samoin omaisuusverot, energiaverot tai arvonlisäverot voivat lisätä yrityksen kustannuksia ennen kuin investointi tuottaa voittoa. Yhteisöveroa ja pääomatuloveroa peritään vasta mahdollisista voitoista, kun investointi on todettu kannattavaksi. Siksi ne kannustavat investointeihin jopa muita verolajeja enemmän.

2.2 Omaisuusverot

Varallisuuden arvoon perustuvilla omaisuusveroilla on ollut perinteisesti huomattavasti pienempi merkitys kuin tuloveroilla. Suomessa ne muodostivat vuonna 2016 yhteensä 3,2 prosenttia kaikista veroista ja veronluonteisista maksuista¹⁰⁵. Varallisuuden arvoon perustuvia veroja ovat kiinteistövero, perintö- ja lahjaverot, rahoitusmarkkinaverot sekä varainsiirtoverot. Eräissä maissa on lisäksi käytössä varallisuusvero, jota sovelletaan joko kaikkeen omaisuuteen tai rajoitetusti esimerkiksi rahastosijoituksiin.

Varallisuuden arvoon perustuvat verot voidaan jakaa kahteen ryhmään: varallisuuden laskennalliseen tuottoon perustuviin veroihin ja varallisuuden siirtohetkellä maksettaviin veroihin. Laskennalliseen tuottoon perustuvat vuosittain perittävä kiinteistövero sekä varallisuusvero, joka poistettiin Suomessa vuonna 2005. Varainsiirtoveroa sekä perintö- ja lahjaverot peritään varallisuuden siirtohetkellä.

Varallisuuden laskennalliseen tuottoon kohdistuvat verot ovat yleensä suhteellisen matalia tasaveroja, sillä verotus toimitetaan ennen kuin tulon realisoituminen on varmaa. Korkea vero lisää sijoituksen riskiä, sillä verotus kohdistuu myös tappiollisiin sijoituksiin. Lisäksi monien varallisuuserien luotettava arvioiminen on hankalaa, minkä vuoksi varallisuudet on perusteltua arvioida mieluummin alakanttiin, ettei verotus muodostu kohtuuttomaksi. Varallisuuden laskennalliseen tuottoon perustuva vero sopii siksi tuloveron täydentäjäksi, kun juoksevan tulon verottaminen on teknisesti vaikeaa tai siihen kohdistuu viive. Varallisuuden laskennalliseen tuottoon perustuvien kohtuullisten verojen hyvä puoli on se, että ne kannustavat varallisuuden taloudellisesti tehokkaaseen käyttöön. Lisäksi niillä kerrytetään suhteellisen vakaasti verotuloa, sillä varallisuuden arvot vaihtelevat huomattavasti vähemmän kuin varallisuudesta kertyvät tulot. Kiinteistöverolla voidaan esimerkiksi kannustaa kaavoittamiseen.

Varallisuuden siirtohetkellä maksettavien verojen periminen on suhteellisen yksinkertaista. Varainsiirtoveron määrä pohjautuu yleensä markkinahintaiseen kauppaan, joten verotusarvoa ei tarvitse erikseen määritellä. Varainsiirtovero aiheuttaa kuitenkin kaupankäyntikustannuksia, joten se voi lukita esimerkiksi asuntokauppaa ja jopa estää työperäistä muuttoa. Toisaalta kohtuullisen varainsiirtoveron vaikutus ei ole kovin suuri ja sillä voidaan

¹⁰⁴ Esimerkiksi Suomessa tällä hetkellä 30–34 prosenttia.

¹⁰⁵ Tilastokeskus (2017): Verot ja veronluonteiset maksut 2016. Saatavilla: https://www.stat.fi/til/vermak/2016/vermak_2016_2017-07-13_fi.pdf

myös rajoittaa spekulatiivista kauppaa, joka aiheuttaa riskejä markkinoille. Rahoitusmarkkinaveroa on perusteltu juuri tällä syyllä¹⁰⁶.

Perintö- ja lahjavero edellyttävät perinnön tai lahjan sisältämän omaisuuden arvostamista verotusta varten. Lisäksi omaisuus realisoidaan usein perinnön jälkeen, jolloin arvostus voidaan perustaa myyntihintaan. Perintö- ja lahjaverotus on useimmissa maissa progressiivista, kuten Suomessa. Pienet perinnöt tai lahjat on katsottu tarkoituksenmukaiseksi vapauttaa verosta.

Koska suurten perintöjen saajat ovat luonnollisesti varakkaista suvuista, perintö- ja lahjavero vaikuttaa sukupolvien ja tuloluokkien väliseen eriarvoisuuteen. Ne kohdistuvat saajaan – eivät itse omaisuuteen. Useimmiten perintö- ja lahjavero koskee ansiottomia tuottoja (nk. *windfall*), joihin perillinen ei ole vaikuttanut. Saajan näkökulmasta lahjat ja perinnöt ovat siten usein tulon luonteisia. Siitä huolimatta tuloista peritään yleensä korkeampaa veroa kuin perinnöistä ja lahjoista. On myös huomattava, että perintöihin ja lahjoihin kuuluu esimerkiksi yritysvarallisuuteen tai vakuutuskuoriin sisältyviä arvonnousuja, joita ei ole verotettu ennen saantoa. Siksi perintö- ja lahjaverotus voivat täydentää tuloverotusta, kun nämä arvonnousut tulevat verotetuksi.

Perintö- ja lahjavero voivat aiheuttaa maksukykyongelmia, jos verotus kohdistuu muuhun kuin rahavarallisuuteen eikä rahoja veronmaksuun ole helposti saatavilla. Tätä vaikeutta voidaan lieventää myöntämällä lykkäystä veronmaksuun.

Omaisuusverojen taso voi vaikuttaa haitalliseen verosuunnitteluun, jos veropohja vuotaa. Veronkierto ja verorikokset antavat mahdollisuuden omaisuusverojen välttämiseen, ellei niihin puututa tehokkaasti.

3. Kuluttamiseen kohdistuvat verot

Kuluttamiseen kohdistuvat verot muodostavat merkittävän osan verotuloista monissa maissa, etenkin EU:ssa, jossa arvonlisäverotuksessa yleinen vähimmäisverokanta on 15 prosenttia. Suomessa kuluttamiseen kohdistuvien verojen osuus kaikista veroista ja veronluonteisista maksuista oli vuonna 2016 noin 24 prosenttia ja valtion verotuloista peräti 56 prosenttia¹⁰⁷.

Arvonlisäverotuksen ohella liikevaihtoon ja muuten suoraan kotimaiseen kulutukseen kohdistuvia veroja ovat muun muassa osa valmisteveroista, kuten alkoholi- ja tupakkavero sekä yksityisautoiluun ja asumiseen kohdistuvat verot¹⁰⁸.

Kulutusverot ovat epäoikeudenmukaisia veroja verrattuna progressiiviseen tuloverotukseen tai omistamisen verotukseen. Tämä johtuu siitä, että lähes kaikki kulutusverot ovat luonteeltaan tasaveroja¹⁰⁹. Samalla ne ovat regressiivisiä veroja, jotka pikemmin kasvattavat eriarvoisuutta kuin laskevat sitä. Maksukyvyn huomioiminen kulutukseen kohdistuvissa veroissa olisi hyvin hankalaa, sillä vuositulojen tai varallisuuden huomioiminen kulutushetkellä olisi miltei mahdotonta nykyisillä tietojärjestelmillä. Myös alempien tai korotettujen verokantojen käyttö on yleensä suhteellisen tehoton tapa tuloerojen kaventamiseen, mutta niillä voidaan ohjata kulutusta ja tuotantoa yhteiskunnan kannalta hyödyllisempään suuntaan.

¹⁰⁶¹⁰⁶ Rahoitusmarkkinavero (financial transaction tax, FTT) on syytä erottaa rahoitustoimintaan perustuvasta verosta (financial activity tax, FAT), jossa verotuksen kohde on eri. FAT soveltuu paremmin kansallisesti toteutettavaksi kuin FTT, jota voidaan vältellä kansainvälisillä pääomamarkkinoilla, jos sitä ei toteuteta riittävän laajasti. Esimerkiksi Norjassa on käytössä rahoitustoimintaan perustuva vero, joka koostuu kahdesta osasta: rahoitusalan yrityksiltä perittävästä korotetusta yhteisöverosta (vuonna 2018 25 %) sekä rahoitusalan työntekijöiden palkkaan pohjautuvasta arvonlisäverosta. Ks. KPMG (2017): Special taxes in the financial sector, Nordic comparison. Saatavilla: https://home.kpmg.com/content/dam/kpmg/fin/pdf/2017/11/Bank%20levies_Nordic%20comparison.pdf

¹⁰⁷ Tilastokeskus (2017): Verot ja veronluonteiset maksut 2016. Saatavilla: https://www.stat.fi/til/vermak/2016/vermak_2016_2017-07-13_fi.pdf

¹⁰⁸ Osa auto- ja energiaveroista ja muista maksuista kohdistuu kuitenkin tuotantoon esimerkiksi silloin, kun energiaa käytetään teollisuudessa eikä veron suuruus siten perustu kotimaiseen kulutukseen. Eräillä veroilla on sekä kuluttamiseen, että tuotantoon kohdistuvia piirteitä. Esimerkiksi arpajaisvero perustuu osittain arpajaisien tuottoon ja osittain kustannuksiin.

¹⁰⁹ Poikkeuksena apteekkimaksu, joka on lievästi progressiivinen riippuen apteekin liikevaihdosta. Toisin sanoen suuret apteekit maksavat liikevaihdostaan suhteellisesti suurempaa veroa.

Kuluttamisen verotus toimitetaan yleensä kulutusmaassa. Verotuksen toimittamisen hoitavat yleensä tuotteita ja palveluita heille myyvät yritykset. Esimerkiksi arvonlisäverotuksen toimittaminen on suhteellisen yksinkertaista, sillä verojen periminen ja kirjanpito on pitkälti automatisoitu kassajärjestelmissä. Pienimpien yritysten velvoitteita voidaan vähentää esimerkiksi poistamalla arvonlisäveron perimisvelvollisuus.

Kulutusverotus kohdistuu kuluttajiin, mutta epäsuorasti sen vaikutukset ovat laajemmat. Esimerkiksi arvonlisäverotus pohjautuu tuotteiden ja palveluiden sisältämään arvonlisään. Arvonlisä taas koostuu karkeasti ottaen koko tuotantoketjuun sisältyvistä yritysten voitoista, palkoista sekä raaka-aineiden arvosta. Arvonlisäverotus kohdistuu siis osaltaan myös sekä työhön että voittoihin. Selvimmin tämä näkyy kotimaisilla palvelualoilla, jossa palkat muodostavat merkittävän osan kuluista, jolloin arvonlisävero kohdistuu suuremmin työhön. Arvonlisäverotuksen ero tuloverotukseen on kuitenkin se, että arvonlisävero kohdistuu kulutusmaassa myös tuotteeseen sisältyvään ulkomailla syntyneeseen arvonlisään. Toisaalta arvonlisäverot eivät kohdistu suoraan vientiin – toki siihenkin kohdistuu kulutusmaan arvonlisävero.

Tutkimukset ovat osoittaneet, että lyhyellä aikavälillä arvonlisäveron alennuksista osa parantaa nimenomaan yritysten kannattavuutta hintojen alentumisen ohessa¹¹⁰. Tämä johtuu siitä, että yritykset laskevat tuotteiden hintaa vähemmän kuin arvonlisäveron osuus hinnasta laskee. Arvonlisäveron korotus heijastuu hintoihin nopeammin. Siksi kuluttamisen verotus sopii suhdannepolitiikan työkaluksi tai esimerkiksi lupaavien toimialojen tilapäiseen tukemiseen.

Kulutusverot ovat niiden regressiivisen luonteen vuoksi suhteellisen tehon työkalu tuloerojen kaventamiseen. Sen sijaan niitä voidaan käyttää kuluttajien ja tuotannon ohjaamiseen, kun tavoitellaan yhteiskunnan kannalta kestävämpää kulutusta¹¹¹. Kulutusverot antavat mahdollisuuden kohdistaa yhteiskunnan kannalta haitalliseen kuluttamiseen voidaan kohdistaa korkeampi vero. Toisaalta hyödyllisestä tai välttämättömästä kulutuksesta voidaan periä matalampaa veroa. Esimerkiksi arvonlisävero kohdistuu osin myös tuottajaan, joten sillä voidaan ohjata myös kestävämpään tuotantoon. Näin kulutusveroilla voidaan vähentää kuluttamisen haitallisia ulkoisvaikutuksia ja lisätä hyödyllisiä ulkoisvaikutuksia. Lisäksi kulutusveroilla voidaan vauhdittaa tilapäisesti esimerkiksi tuotantorakenteen muutosta ympäristön kannalta kestävämmäksi tai ohjata kuluttajia valitsemaan terveellisempiä elintarvikkeita. Käytettäessä kulutusverotusta ohjaamiseen keskeistä on, että kuluttajilla tai tuottajilla on aidosti vaihtoehtoja valita eri tuotteiden ja palveluiden tai tuotantomuotojen välillä. Jos vaihtoehtoja ei ole, ohjausvaikutus jää pieneksi suhteessa ja uudistuksen hyödyt sekä haitat valuvat väärin kohteisiin¹¹². Verotuksen ohjausvaikutus on sitä suurempi, mitä suurempi ero eri tuotteiden kulutusverossa on.

EU:n direktiivit asettavat puitteen verotuksen tason määrittämiselle arvo- ja valmisteverotuksessa, mikä osaltaan rajoittaa kulutusverojen käyttämistä käyttäytymisen ohjaamiseen. Ne muun muassa asettavat arvonlisäverotuksen yleisen vähimmäisverokannan ja antavat hyvin rajallisen mahdollisuuden soveltaa tätä alempia verokantoja vain hyvin rajalliseen määrään tavaroita ja palveluja. Tilanne voi kuitenkin olla muuttumassa, kun Euroopan komissio teki tammikuussa 2018 ehdotuksen, jolla laajennettaisiin jäsenvaltioiden mahdollisuuksia päättää muun muassa alemmista arvonlisäverokannoista¹¹³.

Kulutusveroja on suhteellisen vaikea välttää laillisin keinoin, joten niihin kohdistuu vain vähän aggressiivista verosuunnittelua. Siksi muiden maiden verotuksen taso luo vain vähän painetta kulutusveron tasoon. Verosuunnittelu liittyy lähinnä alkoholin ja tupakan kuluttajamaahantuontiin sekä kuluttajatuotteiden etäkauppaan, joiden sääntelystä määrätään osin EU-tasolla.

Maahantuontiin ja etäkauppaan liittyy myös rikollisuutta, jossa kulutusverotusta koskevat velvoitteet jätetään hoitamatta. Kulutusveroja hyödynnetään muutoinkin yleisesti talousrikollisuudessa. Arvonlisäverotukseen liittyvä verovaje oli EU:ssa vuonna 2015 Euroopan komission arvion mukaan 152 miljardia euroa. Suomessa arvonlisäverotuksen verovaje on 7 prosenttia suhteessa verotuloihin eli selvästi alle EU:n 13 prosentin

¹¹⁰ Benzarti, Youssef, Carloni, Dorian, Harju, Jaakko, Kosonen, Tuomas (2017): What Goes Up May Not Come Down: Asymmetric Incidence of Value-Added Taxes. Saatavilla:

<http://www.labour.fi/tutkimusjulkaisut/tyopapereita/tyopapereita-317/>

¹¹¹ Ks. liite 2., luku 2.4.

¹¹² Rauhanen, Timo (2017): Verotuet valtion politiikkavälineenä ja ohjauskeinona. Saatavilla: <http://vatt.fi/verotuet-valtion-politiikkavälineena-ja-ohjauskeinona>

¹¹³ Euroopan komissio (2018): Arvonlisävero: enemmän joustavuutta alv-kantoihin ja vähemmän byrokratiaa pienille yrityksille. Saatavilla: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-185_fi.htm

keskitason¹¹⁴. Korkea arvonlisäverokanta voi jopa lisätä harmaata taloutta, sillä se lisää rikoksista saatuja taloudellisia hyötyjä.

4. Tuotantoon kohdistuvat verot

Tuotantoon kohdistuvat verot eroavat kuluttamiseen kohdistuvista veroista siten, etteivät ne kohdistu kotimaiseen kulutukseen. Ne perustuvat esimerkiksi tuotannon arvoon tai kustannuksiin. Niiden osuus on vain muutamia prosentteja. Tuotantoon kohdistuvia veroja ovat muun muassa energiaverot, väylämaksut, ratavero sekä eräät toimilupa- ja valvontamaksut¹¹⁵. Myös pankkien vakaumaksut voidaan tulkita tuotantoon kohdistuviksi veroiksi, mutta ne määräytyvät euroalueella pankkiunionin tasolla. Meriliikenteen tonniveroa voidaan pitää myös tuotantoon kohdistuvana verona, sillä se pohjautuu alusten kokoon. Se on kuitenkin luonteeltaan erityislaatuinen, sillä alan yritykset voivat valita sen yhteisöverotuksen sijaan. Tällä pyritään houkuttelemaan laivoja Suomen lipun alle.

Myös palkkakustannuksiin perustuva ansiotulovero kohdistuu osin tuotantoon. Tässä luvussa tarkoitettujen tuotantoon kohdistuvien verot eivät kuitenkaan kohdistu suoraan työhön. Ne eroavat ansiotuloverosta ja yhteisöverosta myös siten, että tuotantoon kohdistuvat verot eivät ota huomioon toiminnan kannattavuutta tuloverotuksen tapaan. Tuotantoon kohdistuvia veroja peritään myös ajallisesti ennen yhteisöveroa, jota maksetaan vasta, kun toiminta on voitollista. Siksi tuotantoon kohdistuvia veroja voidaan pitää epäoikeudenmukaisina. Tuotantoon kohdistuvat verot laskevat myös yritysten kannattavuutta ja vaikuttavat siten erityisesti vientiyrityksiin. Niiden taso ei voi olla kovin korkea, sillä muutoin ne estäisivät hyödyllisten investointien tekemistä. Näiden syiden vuoksi tuotantoon kohdistuvia verot ovat tarpeellisia vain erityistilanteissa.

Tuotantoon kohdistuvilla veroilla voidaan vähentää tuotantoon liittyviä haitallisia ulkoisvaikutuksia ja lisätä hyödyllisiä. Esimerkiksi energiaverotuksella ja eri tuotantomuotojen verotasoilla voidaan ohjata vähäpäästöisempään tuotantoon. Toisaalta on mahdollista, että tuotanto siirtyy ulkomailla, jossa tuotanto on ympäristölle vielä kuormittavampaa, jos kansainvälisillä sopimuksilla ja tulleilla ei rajoiteta tätä mahdollisuutta.

Tuotantoon kohdistuvilla veroilla voidaan myös periä yrityksiltä korvauksia yksittäisten toimialojen yhteiskunnalle aiheuttamista suorista kustannuksista ja riskeistä. Tämä on keskeinen peruste esimerkiksi väylämaksuille, toimilupamaksuille ja valvontamaksuille. Tällaiset verot liittyvät suoraan toimintaan, jota on mahdollista harjoittaa vain paikallisesti, joten niillä on suhteellisen pieni vaikutus käyttäytymiseen. Monissa maissa peritään erillistä maaperästä hyödynnettyjen luonnonvarojen määrään perustuvia veroja, kuten kaivosveroa tai öljyveroa, jolla taataan yhteiskunnalle osuus yritysten hyödyntämästä kansallisomaisuudesta. Lisäksi niillä katetaan yhteiskunnalle toiminnasta aiheutuvia riskejä ja kustannuksia. Riskien kattamisessa niiden vaihtoehtona ovat esimerkiksi vakuudet.

¹¹⁴ Euroopan komissio (2017): Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report. Saatavilla:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf

¹¹⁵ Toimilupamaksut eivät ole veronluonteisia esimerkiksi silloin, kun viranomainen päättää niiden tasosta siten, että niillä rahoitetaan esimerkiksi toimilupaa liittyvä valvonta. Tässä ohjelmassa toimiluvat katsotaan veroiksi valtiovarainministeriön talousarvion luokittelun mukaisesti.

Liite 4. Työkalu verotukien ja haittaverojen arviointiin

Verotuilla, haittaveroilla ja muilla verotuksen ohjauskeinoilla voidaan ohjata hyvinvoinnin kannalta kestävämpään käyttäytymiseen. Verotus ei ole ainut politiikan ohjauskeino vaan sen ohella voidaan käyttää esimerkiksi suoria tukia ja lainsäädäntöön sisältyviä kieltoja sekä muita rajoitteita. Haittaveroilla voidaan kattaa kuluttamisesta yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia. Yleensä haittaveroilla ja verotuilla pyritään kuitenkin vaikuttamaan käyttäytymiseen ja ne liittyvät yhteiskunnan muutokseen. Tämän vuoksi haittaveroja ja verotukia on syytä arvioida systemaattisesti paitsi niitä käyttöönottaessa myös säännöllisesti, jotta haittaveroja ja verotukia voidaan tarpeen mukaan uudistaa.

Verotukia, haittaveroja ja muita ohjauskeinoja tulisi arvioida mahdollisimman objektiivisten kriteerien avulla, jotka antavat kuvan ohjauskeinojen tarpeellisuudesta ja tehokkuudesta. Arviointiin voidaan käyttää tässä liitteessä kuvattua työkalua. Työkalu antaa kuvan ohjauskeinojen vaikutuksista eri näkökulmista, mutta viime kädessä päätökset uudistuksista ja niiden mittaluokasta perustuvat poliittisiin linjauksiin siitä, mitä halutaan painottaa. Siksi arvioinnin voi jakaa kahteen vaiheeseen:

1. Ohjauskeinojen läpikäyminen arviointityökalun avulla
2. Tulosten arviointi poliittisten tavoitteiden näkökulmasta sekä toimenpiteiden valmistelu

Tätä työkalua voidaan käyttää verotukien ja haittaverojen ohella myös muiden ohjaustyökalujen arvioinnin pohjana.

1. Ohjauskeinojen läpikäyminen arviointityökalun avulla

Kriteerit, joilla tukia, haittaveroja ja muita ohjauskeinoja tulisi arvioida¹¹⁶:

1. Ohjauskeinojen päätavoite ja tarkoitus:
 - a. Onko ohjauskeinolla asianmukainen tarkoitus ja tavoite?
 - b. Onko ohjauskeinojen pysyvyys tai määräaikaisuus perusteltu tavoitteen kannalta?
 - c. Onko tavoite ajan tasalla vai onko sitä päivitettävä (esim. onko tavoite jo saavutettu)?
 - d. Onko tavoite täsmällinen (esim. alkoholin kulutuksen vähentäminen 10 % vuoteen 2021 mennessä)?
2. Ohjauskeinojen muut tavoitteet:
 - a. Ks. kohta 1.
 - b. Miten tutkimuksissa arvioitu vaikutusta?
3. Ohjauskeinojen taloudelliset kustannukset ja/tai tuotto:
 - a. Kuinka paljon kustannuksia ja/tai tuloja ohjauskeinosta syntyy?
4. Vaikuttavuus:
 - a. Onko ohjauskeinolla tavoiteltuja myönteisiä ulkoisvaikutuksia, hillitäänkö sillä haitallisia ulkoisvaikutuksia ja/tai korjataan sillä jotain muuta markkinapuutetta?
 - b. Kuinka suuria hyödyt ovat? Kuinka luotettavasti niitä voidaan arvioida?
 - c. Onko ei-toivottuja haitallisia vaikutuksia (esim. markkinat, tehon kohdistuminen, tuloerot)? Kuinka merkittäviä?
 - d. Onko hyödyllisiä tai haitallisia sivuvaikutuksia? Kuinka merkittäviä?
5. Tehokkuus
 - a. Mikä on ohjauskeinojen kustannus-hyötysuhde suhteessa muihin vaihtoehtoihin?
 - b. Mitkä ovat positiiviset vaikutukset suhteessa ei-toivottuihin ja muihin sivuvaikutuksiin?
 - c. Mikä on ohjauskeinojen vaikuttavuus suhteessa kustannuksiin ja vaikutusten epävarmuuteen?
 - d. Kuinka täsmällisesti ohjauskeinolla voidaan saavuttaa sen tavoite? Kuinka luotettavasti tätä voidaan arvioida.

Kutakin kriteeriä voidaan arvioida laadullisesti sekä myös numeerisesti (esim. 1-5) tarkoituksenmukaisin painotuksin, jolloin saadaan alustava arvio vero-ohjauskeinojen tarpeellisuudesta. Myös numeerisiin raja-arvoihin perustuva kokonaisarvio on mahdollinen. Näitä arvioita voidaan hyödyntää poliittisen arvioinnin pohjana.

¹¹⁶ Rauhanen, Timo (2017): Verotuet valtion politiikkavälineenä ja ohjauskeinona. Saatavilla: <http://vatt.fi/verotuet-valtion-politiikkavälineena-ja-ohjauskeinona>

2. Poliittinen arvio

Objektiivinen arviointityökalu ei anna lopullista vastausta siihen, millaisia ohjauskeinoja tulee ottaa käyttöön. Viime kädessä kyseessä on aina poliittinen päätös, joka pohjautuu arvovalintoihin. Systemaattinen analyysi tekee kuitenkin parhaimmillaan arvovalinnat läpinäkyviksi ja antaa päättäjille mahdollisuuden peilata omia arvojaan vaihtoehtoihin. Esimerkiksi sosialidemokraatit arvioivat ohjauskeinojen tarkoituksenmukaisuutta omien poliittisten tavoitteidensa näkökulmasta.

Poliittisia tavoitteita ovat esimerkiksi:

1. Ympäristön kunnossapito ja ilmastonmuutoksen torjunta
2. Taloudellinen hyvinvointi: talouden uudistaminen ja rakennemuutoksen hallitseminen
3. Työllisyys ja osallisuus
4. Asumisen laatu
5. Osaamisen kasvattaminen
6. Terveys ja hyvinvointi
7. Turvallisuus ja luottamus

Liite 5. SDP:n kansainvälisen veronkierron vastainen ohjelma

SDP julkaisi aggressiivisen verosuunnittelun ja verokeidasvilpin vastaisen ohjelman ”Verot Suomeen – Aggressiivinen verosuunnittelu laittomaksi, varojen piilottelu mahdottomaksi”¹¹⁷ syyskuussa 2017. Ohjelmassa esitettiin 23 konkreettista toimenpidettä, joilla voidaan torjua aggressiivista verosuunnittelua ja kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvää verovilppiä.

Suomi menettää vuosittain satoja miljoonia euroja monikansallisten yritysten aggressiivisen verosuunnittelun vuoksi. Myös kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvä verovilppi aiheuttaa Suomelle satojen miljoonien eurojen veromenetykset.

Ilmiöillä on myös laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Aggressiivinen verosuunnittelu on johtanut verokilpailuun, jonka seurauksena OECD-maiden keskimääräiset yritysverokannat ovat puolittuneet 80-luvun alusta noin 25 prosenttiin. Tällä on ollut sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia tulonjakoon ja hyvinvointiin. Käytännössä muiden verovelvollisten on kannettava suurempi vastuu veronmaksusta tai julkisista palveluista on leikattava.

Yritysverojen lasku on heijastunut myös ansiotuloverojen tuottoon, sillä monille on syntynyt mahdollisuus keventää verotustaan kanavoimalla tuloja yritysten kautta.

Aggressiivinen verosuunnittelu ja kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvä verovilppi haittaavat taloutta monella tavalla. Euroopan komissio on arvioinut, että monikansalliset yritykset maksavat verosuunnittelun vuoksi voitostaan keskimäärin 30 prosenttia vähemmän veroa kuin kansallisesti toimivat yritykset. Investoinnit sekä sijoitukset kohdistuvat tehottomasti, syntyvät tarpeettomia riskejä ja transaktiokustannuksia. Aggressiivinen verosuunnittelu ja verovilppi myös estävät talouden ja oikeudenmukaisuuden kannalta optimaalisen verotuksen rakenteen.

Kehityksen suunta on kuitenkin kääntynyt, kun OECD:n ja EU:n toimilla on puututtu viime vuosina tehokkaasti aggressiiviseen verosuunnitteluun ja verovilppiin. Vuonna 2016 hyväksytty veronkiertodirektiivi vaikeuttaa kunnianhimoisesti toimeenpantuna aggressiivista verosuunnittelua merkittävästi. Tänä vuonna käynnistyvä tilitietojenvaihto yli sadan maan viranomaisten välillä taas vaikeuttaa varojen piilottamista veroparatiiseihin. Myös onnistuneista kansallisista toimista on kokemusta, sillä vuonna 2014 voimaan tullut korkovähennysrajoitus vaikeutti haitallista verosuunnittelua.

On Suomen etu olla edistämässä tätä kehitystä. Pohjoismaisessa mallissa yhteiskunta investoi yrityksiä ja niiden työntekijöitä hyödyttäviin palveluihin, kuten koulutukseen ja terveyteen. Mallin rahoittaminen edellyttää, että yhteiskunta saa osansa investointien tuotoista verotuloina. Tämä edellyttää sekä yritysten että pääomien tehokkaampaa verottamista. Se on myös oikeudenmukaisemman verotuksen edellytys. Muun muassa IMF:n mukaan oikeudenmukaiset tulonsiirrot tukevat myös talouskasvua.

Suomen etu sekä oikeudenmukaisempi verotus taataan puuttamalla tehokkaasti aggressiiviseen verosuunnitteluun ja kansainväliseen verorikollisuuteen. Toimenpiteitä voidaan toteuttaa osin kansallisesti ja osin aktiivisuudella kansainvälisessä yhteistyössä. Yhtäältä on pyrittävä hillitsemään monikansallisten yritysten aggressiivista verosuunnittelua ja toisaalta yksityishenkilöiden kansainvälisiin sijoituksiin liittyvää verovälittelyä.

Ensi vuoden loppuun mennessä toimeenpantava veronkiertodirektiivi asettaa minimistandardin aggressiivista verosuunnittelua koskevalle lainsäädännölle. Se velvoittaa myös Suomen lakimuutoksiin, kun muun muassa korkovähennysrajoitusta on sovellettava konsernin ulkopuolisiin lainoihin.

Toimenpiteitä aggressiivisen verosuunnittelun rajoittamiseksi

1. Veronkiertodirektiiviä toimeenpannessa Suomen veronkiertosäännös tulee muotoilla niin täsmällisesti, että sillä voidaan puuttua verovälittelyjärjestelyihin, joilla on veroseuraamuksiin suhteutettuna vähäiset

¹¹⁷ SDP (2017): Verot Suomeen: Aggressiivinen verosuunnittelu laittomaksi – varojen piilottelu mahdottomaksi. Saatavilla: <https://sdp.fi/fi/blog/sdp-julkaisi-veronkierron-vastaisen-ohjelman-verot-suomeen/>

- liiketaloudelliset perusteet. Vaihtoehtoisesti voidaan säätää erillinen veronkiertosäännös, jonka kohteena ovat nimenomaisesti monikansallisten yritysten veronkiertojärjestelyt.
2. Verosopimusetuudet ja matalammat lähdeverokannat tulee rajata ainoastaan tulojen todellisille edunsaajille, joille ne on tarkoitettu.
 3. Suomen siirtohinnoitteluoikaisusäännöstä tulisi uudistaa siten, että sitä voidaan soveltaa OECD uusien siirtohinnoitteluohjeiden laajuudessa.
 4. Lainsäädännöllä tulisi vahvistaa, että tulon kohdentamisessa kiinteille toimipaikoille sovelletaan OECD:n uusia kohdentamisohjeita.
 5. Korkovähennysrajoitusta tulee tiukentaa säätämällä vähennyskelpoisten korkojen ylärajaksi 10 prosenttia suhteutettuna oikaistuun liiketoiminnan voittoon (EBITDA). Vähäisiä korkomenoja koskevan poikkeuksen rajaa tulee laskea 250 000 euroon. Vähennyskeltottomien korkojen lykkäämismahdollisuus tulee lyhentää viiteen vuoteen.
 6. Holding-yhtiöjärjestelyihin, joilla luodaan keinotekoisesti verovähennyskelpoisia korkoja, tulee puuttua erillisellä säännöksellä.
 7. Suomen nykyisen väliyhteisölain puutteet voidaan poistaa, kun veronkiertodirektiivi toimeenpannaan tänä ja ensi vuonna. Direktiivin toimeenpano tulee tehdä Suomen nykyllä lainsäädännön pohjalta eikä supistaa lain soveltamisalaa ainoastaan niin kutsuttuihin passiivituloihin. Väliyhteisö lakia tulee täsmentää siten, että matalasti verotettujen väliyhteisöjen tulojen verottaminen on mahdollista myös ETA-alueen yhteisöihin, kun väliyhteisön tulot eivät tosiasiallisesti kerry sen rekisteröintivaltioista. Väliyhteisö lain tulee koskea kaikkia matalasti verotettuja tuloja riippumatta toimialasta tai siitä, minkä tyyppisistä säännöksistä matala verotus johtuu. Väliyhteisö lain tulisi soveltaa yhteisöihin, joiden verotus alempi kuin 75 prosenttia Suomen verosta.
 8. Suomen tulee ottaa käyttöön säännös vapautusmenetelmästä hyvitysmenetelmään siirtymiseksi (switch over rule). Säännöksellä täydennettäisiin väliyhteisö lakia ja varmistettaisiin, että Suomalaisten konsernien tuloa verotetaan kohtuullisesti edes yhdessä maassa.
 9. Ulkomailla rekisteröityjen yhteisöjen verovelvollisuutta Suomessa tulee laajentaa tuloverolaissa siten, että ne ovat Suomessa yleisesti verovelvollisia, kun niitä tosiasiallisesti johdetaan Suomesta.
 10. Ulkomaille maksetuista koroista ja muista vähennyskelpoisista suorituksista tulee periä 30 prosentin lähdevero, jos niitä verotetaan tosiasiallisen edunsaajan asuinvaltiossa kevyesti.

Toimenpiteet läpinäkyvyyden lisäämiseksi ja verokeidasvilpin torjumiseksi

11. Todellinen edunsaajan käsite tulisi määrittää lainsäädännössä siten, että verotuksessa otetaan paremmin huomioon järjestelyjen taloudellinen luonne.
12. Suomen tulee laajentaa arvonnousuvero myös yksityishenkilöiden varallisuuden arvonnousuihin. Näin estetään luovutusvoittoverotuksen sekä perintö- ja lahjaverotuksen välttämistä muuttamalla tilapäisesti pois Suomesta. Verotus toimitettaisiin normaalisti vasta, kun omaisuus luovutetaan ja muuton sekä luovutuksen välissä tapahtuneet arvonalennukset olisi syytä ottaa huomioon veron määrässä. Arvonnousuverolle tulee asettaa alaraja, ettei se koske tarpeettomaksi pieniä omaisuuksia.
13. Pörssiyhtiöt tai niiden osakkeita hallinnoivat säilyttäjäyritykset tulee velvoittaa tunnistamaan kaikki yhtiön osakkaat. Lisäksi veloitetaan säilyttäjät toimittamaan tiedot osingoista ja osakekaupoista veroviranomaisille sekä veloitetaan säilyttäjät toimittamaan osakastiedot julkiseen rekisteriin.
14. Yhtiöt tulee velvoittaa toimittamaan tiedot kaikista osakkaistaan julkiseen rekisteriin. Lisäksi veloitetaan yhtiöt tunnistamaan tosiasialliset edunsaajansa, jos heidän edunsaajaosuutensa on vähintään 10 prosenttia.
15. Suomen tulee sitoutua kattavaan maakohtaiseen veroraportointiin ja edistää sen toteutumista EU:ssa. Maakohtaisen veroraportin tulee sisältää riittävät tiedot verosuunnittelun luonteen arvioimiseksi kaikista monikansallisen yrityksen toimintamaista. Ensi vaiheessa Suomen tulee velvoittaa valtio-omisteiset yhtiöt julkaisemaan kattavat maakohtaiset veroraportit. Raportin laajuus tulee vastata vähintään verotusmenettelystä annetun lain 14 d-e §:n määräyksiä. Viranomaiset tulee lisäksi velvoittaa raportoimaan heidän saamistaan maakohtaisista raporteista julkisesti, jolloin tutkijat, media, kansalaiset ja poliitikot saavat ne tietoonsa.
16. Suomen tulee velvoittaa veropalveluyritykset raportoimaan niiden suunnittelemat verojärjestelyt veroviranomaisille.

Toimenpiteet tavoitteiksi kansainväliseen ja EU-tason veropolitiikkaan

17. Suomen tulee osallistua aktiivisesti EU:ssa yhteisen yritysveropohjan (CCTB) ja yhteisen yhdistetyn veropohjan (CCCTB) valmisteluun. Suomen tulee varmistaa, että ehdotettu veropohja on yhtä tiivis kuin

Suomen nykyinen veropohja ja että niihin sisältyvät kattavat veronkiertosäännökset. Veropohjaa kaventaviin ylimääräisiin vähennyksiin tulee suhtautua kriittisesti.

18. Suomen tulee edistää EU:n yhteistä minimiyrittäjäverokantaa. Minimiverokanta voisi olla 20 prosenttia, sillä tätä alempi verokanta aiheuttaa tulojen kanavoittoa yritysten kautta ja uhkaa siten ansiotulojen veropohjaa.
19. Suomen tulee varmistaa, että tänä vuonna käynnistyvän OECD:n CRS-standardin mukaisen automaattisen tilitietojenvaihdon aukot tunnistetaan ja tukitaan. Suomen tulee lisäksi edistää kansainvälisesti siirtymistä sähköisiin maksutapoihin, sillä jäljitettävä maksuliikenne estää verokeitaisiin piilotettujen varojen hyödyntämistä.
20. Suomen tulee varmistaa EU:ssa ja OECD:ssa, että haitalliset verokannustimet ja muu haitallinen verokilpailu tunnistetaan, ja että näihin puututaan tehokkaasti.
21. Suomen tulee arvioida kriittisesti nykyiset verosopimuksensa ja tarvittaessa neuvotella uudelleen määräyksiä, joita hyödynnetään verokeidasvilpissä ja aggressiivisessa verosuunnittelussa. Kriittisiä ovat esimerkiksi Ison-Britannian verosopimuksessa olevat määräykset, jotka estävät Suomea verottamasta sinne maksettua osinkoja.
22. Suomen tulee neuvotella verosopimuskeinottelua rajoittava säännös niihin verosopimuksiin, joita säännös ei vielä koske. Uusiin sopimuksiin tulee lisäksi sisällyttää yksityiskohtaisempi verosopimuskeinottelun estämistä koskeva säännös (limitation of benefits rule), jonka soveltaminen on ennustettavampaa.
23. Suomen tulee panostaa lisää kehitysmaiden lainsäädännön ja viranomaistoiminnan kehittämistä koskeviin hankkeisiin sekä kahden että monenvälisessä yhteistyössä.

Liite 6. SDP:n veronkierron ja harmaan talouden vastaiset toimenpiteet

Harmaa talous, talousrikollisuus, veronkierto sekä niihin liittyvät lieveilmiöt haittaavat taloutta ja uhkaavat oikeudenmukaista yhteiskuntaa monin tavoin. Ne pienentävät verotuloja, vääristävät kilpailua, heikentävät työntekijöiden asemaa ja viime kädessä uhkaavat oikeusvaltion uskottavuutta.

Harmaan talouden ja veronkierron aiheuttamia suoria veromenetyksiä on hankala arvioida tarkasti, sillä ne ovat luonteeltaan piilorikollisuutta, joka ei sisälly kansantalouden tilastoihin. Vain osa harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta tulee edes viranomaisten tietoon. Silti harmaan talouden laajuutta on tutkittu eri menetelmillä. Eduskunnan tarkastusvaliokunta arvioi vuonna 2014 aiempien tutkimusten perusteella, että harmaan talouden aiheuttama verovaje on yhteensä noin 4–8 miljardia euroa vuodessa.

SDP:n rooli on ollut keskeinen, kun harmaan talouden torjuntaa on tehostettu. Tämä on ohjelma päivitetty versio SDP:n vuonna 2015 julkaisemasta harmaan talouden vastaisesta tiekartasta. Toimilla on saavutettu myös huomattavia tuloksia. Lakimuutoksilla on muun muassa lisätty viranomaisten tiedonsaantia. Verohallinnon tutkimuksen mukaan rakennuslalla tällä vuosikymmenellä tehdyt uudistukset ovat lisänneet verotuottoja yli 100 miljoonalla eurolla vuosittain. Samalla työntekijöiden palkat ovat nousseet. Nämä hyvät kokemukset osoittavat, että veronumeron käytön laajentaminen ja urakkatietojen ilmoittamisvelvollisuuden käyttöönotto myös muilla sektoreilla olisi perusteltua.

Harmaa talous on monivivahteinen ilmiö. Liiketoimintaan liittyvässä talousrikollisuudessa jätetään vero- ja muut velvoitteet hoitamatta, esimerkiksi käyttämällä pimeää työvoimaa. Tämän ohjelman 13 kohdasta pääosa kohdistuu tällaisen harmaan talouden torjuntaan. Harmaaseen talouteen kuuluu myös kansainvälinen veronkierto, joka voidaan luokitella monikansallisten yritysten lain nurjalla puolella tehtyyn aggressiiviseen verosuunnitteluun sekä verokeidasvilppiin, jolla tarkoitetaan sijoitustoimintaan liittyvää tulojen ja varojen piilottamista viranomaisilta. Näihin ilmiöihin puuttumista on käsitelty tarkemmin SDP:n kansainvälisen veronkierron vastaisessa ohjelmassa.

Talousrikollisuuden torjunnalla parannetaan rehellisten kansalaisten ja yrittäjien asemaa. Harmaan talouden hillintä parantaa myös työntekijöiden asemaa, sillä siihen liittyy usein alipalkkausta, joka heikentää myös palkansaajien neuvotteluvoimaa. Pidemmällä aikavälillä harmaan talouden väheneminen tervehdyttää markkinoita ja siten lisää hyvinvointia. Tuloerot kaventuvat muun muassa siksi, että entistä useammat saavat työehtosopimusten mukaista palkkaa. Viime kädessä rikollisuutta ehkäistään tehokkaimmin hyvinvointiyhteiskunnalla, joka tarjoaa kaikille edellytykset lailliseen toimeentuloon. Harmaan talouden torjunta antaa osaltaan edellytykset hyvinvointiyhteiskunnan kestäväälle rahoitukselle.

Harmaan talouden luonteesta johtuen tämän toimenpideohjelman taloudellisia vaikutuksia on mahdoton arvioida tarkasti. Lainsäädännöllisten toimenpiteiden ohella SDP varmistaisi, että viranomaisten resurssit ovat riittävät, mistä syntyisi kustannuksia. Samalla verotuotot kuitenkin lisääntyisivät, kun läpinäkyvyys ja tehostunut valvonta hillitsivät harmaata taloutta. Uskottava pitkän aikavälin arvio lisäverotuotoista on vuositasolla muutamia satoja miljoonia euroja. Ruotsin kokemusten perusteella voidaan arvioida, että yksin tyyppihyväksytyjen kassakoneiden käyttöönotto voisi tuoda nopeasti 150 miljoonan euron lisäpotin. Kansainvälisen veronkierron vastaiset toimet lisäisivät verotuottoja vähintään kymmenillä miljoonilla euroilla.

Toimenpiteet

1. Rakennuslalla käytetty veronumero sekä ja urakkatietojen ilmoittamisvelvollisuus tulee laajentaa muille riskitoimialoille.
2. Pitkiin alihankintaketjuihin liittyvää harmaata taloutta tulee ennaltaehkäistä lisäämällä tilaajan velvoitteita alihankintaketjun tuntemisessa. Tähän liittyen Suomen tulee ottaa käyttöön sitova hankintaketjua koskeva yritys vastuusääntely, Sitova työelämän oikeuksia koskeva huolellisuusvelvoite tukisi tervettä kilpailua ja parantaisi suomalaisten vastuullisten yrittäjien kilpailukykyä suhteessa työoloja polkeviin maihin. Sääntely on edennyt useissa Euroopan maissa (Ranska, Hollanti, Sveitsi, Britannia).
3. Julkisissa hankinnoissa vastuullisuus tulee ulottaa koko hankintaketjuun siten, että hankinnoissa edellytetään riittäviä selvityksiä alihankkijoista. Lisäksi hankinnoissa tulee käyttää sosiaalisen vastuun kriteerejä, joilla rajataan työoloja polkevia alihankkijoita käyttävät toimittajat julkisten hankintojen ulkopuolelle. Valtion tulee antaa kunnille esimerkkiä sitoutumalla vastuullisiin hankintoihin.

4. Julkisten rahojen käyttöä ja hankintojen laatua on kehitettävä perustamalla esimerkiksi valtion hankintayksikkö Hanselin yhteyteen asiantuntijaryhmä, joka antaa kunnille ja viranomaisille neuvontaa harmaan talouden tunnistamisessa ja sosiaalisen vastuun kriteerien huomioimisessa hankinnoissa.
5. Ulkomaisten yritykset tulee asettaa samalla viivalle muiden yritysten kanssa, jotta ulkomaiset talousrikolliset eivät siirry toimimaan tänne. Myös ulkomailla tehdyt laiminlyönnit ja kertyneet verovelat tulee huomioida rekisteröinneissä. Ulkomaisten yhteisöjen verovelkatiedot tulee julkistaa Verohallinnon hallinnoimalla YTJ-sivustolla. Yritysten velkatietojen läpinäkyvyyttä tulee lisätä Viron mallin mukaisesti.
6. Suomen tulee ottaa käyttöön arvonlisäverotuksen laajennettu ilmoittamisvelvollisuus, joka on käytössä useissa Euroopan maissa muun muassa Baltiassa. Sen vuoksi verorikollisia on siirtynyt sieltä Suomeen. Suurimpien kauppojen ilmoittaminen yrityskohtaisesti vaikeuttaisi veropetoksia merkittävästi.
7. Suomessa tulee ottaa käyttöön tyyppihyväksytyt verkkoon yhteydessä olevat kassakoneet käteistoimialoilla. Samalla voidaan kannustaa vähentämään käteisen käyttöä.
8. Talousrikoksia ja korruptiota paljastavien ilmiäntajien suojelua koskevaa lainsäädäntöä on selvitettävä.
9. Asianajajien, pankkien ja muiden palveluntarjoajien ilmoittamisvelvollisuuden laajentamista talousrikoksissa on selvitettävä.
10. Alipalkkaus ja muut työoikeuksien loukkaukset tulee sanktioida. Ammattiliitoille tulee antaa mahdollisuus nostaa kanne työehtojen loukkauksista. Samalla työntekijöiden ja ihmiskaupan uhrien suojaaminen on varmistettava.
11. Viranomaisten resurssit on varmistettava ja otettava niissä huomioon lainsäädännön sekä toimintaympäristön kehitys. Esimerkkejä resurssitarpeista on monia. Verohallinnon tietojensaanti on lisääntynyt monin tavoin, mutta samalla ei ole varmistettu, että kaikkia havaintoja ehdittäisiin tutkimaan. Verkkorikollisuus ja digitaaliseen kauppaan liittyvät petokset edellyttäisivät lisäresursseja myös Poliisin ja Tullin talousrikostorjuntaan. Samoin uusi alkoholilaki lisää harmaan talouden riskiä, mikä edellyttää lisäresursseja viranomaisille.
12. Viranomaisten yhteistyötä ja tiedonsaantia tulee parantaa. Päällekkäisiä toimintoja esimerkiksi Poliisin ja Verohallinnon talousrikollisuuden torjunnassa on karsittava. Uudet tietolähteet, kuten tulorekisteri, tulee ottaa tehokkaasti eri viranomaisten käyttöön harmaan talouden valvonnassa. Suomen tulee olla aktiivisesti mukana harmaan talouden kansainvälisessä yhteistyössä. Yhteistyötä tarvitaan myös työmarkkinajärjestöjen kesken.
13. Suomen on puututtava kansainväliseen verokeidasvilppiin, veronkiertoon ja aggressiiviseen verosuunnitteluun tehokkaasti. Liitteessä 5 on erillinen 23-kohtainen toimenpideohjelma näiden ilmiöiden torjumiseksi. Ohjelmassa on keskeistä lainsäädännön täsmentäminen siten, että aggressiivinen verosuunnittelu on entistä useammin laitonta. Samalla lisätään läpinäkyvyyttä, jotta tulojen ja varojen piilottelu olisi vaikeampaa. Esimerkiksi veron kiertämistä koskevien päätösten julkistamista tulisia harkita verovälttelyn ennaltaehkäisemiseksi, sillä veron kiertäminen ei yleensä ole rikos.