

# VEROPOLITIIKKA OSANA SUHDANNEPOLITIIKKA

Yritysverouudistus 1992

LAHDEN AMMATTIKORKEAKOULU  
Liiketaloudenala  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Taloushallinto  
Opinnäytetyö  
Kevät 2010  
Tiina Halonen

Lahden ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma

HALONEN TIINA: Veropolitiikka osana suhdannepolitiikkaa  
Yritysverouudistus 1992

Taloushallinnon opinnäytetyö, 44 sivua

Kevät 2010

## TIIVISTELMÄ

---

Tässä opinnäytetyössä tutkitaan vuoden 1992 yritysverouudistusta. Opinnäytetyön tarkoitus on selvittää, sisälsikö yritysverouudistus suhdannepoliittisia tavoitteita. 1990-luvun alussa Suomi kärsi erittäin vaikeasta lamasta, joka vaikutti lähes kaikkien elämään, johtuen useiden yritysten tekemistä konkurseista ja työttömyyden voimakkaasta lisääntymisestä.

Opinnäytetyön teoriassa tarkastellaan, millaisilla keinoilla voidaan vaikuttaa kansantalouden kehitykseen ja kuinka ilmeneviä häiriöitä voidaan korjata. Teoriassa perehdytään myös verotukseen ja veropolitiikkaan, kuin myös hyvään verojärjestelmään. Empiirisessä osassa perehdytään yritysverouudistuksen aikaiseen taloudelliseen toimintaympäristöön ja siihen, millaiset asiat johtivat Suomen lamaan. Yritysverouudistuksen sisältöä ja tavoitteita käsitellään hallituksen esitykseen 200/1992 perustuen.

Hallituksen esityksestä ilmenee, ettei uudistuksella ollut varsinaisia suhdannepoliittisia tavoitteita vaan uudistuksen keskeisin tavoite oli vastata kansainvälisen verokilpailun haasteisiin. Yritysverouudistuksessa otettiin kyllä kantaa yhteen merkittävimmistä ongelmista, joita laman aikana ilmeni. Tämä ongelma oli yritysten raskas velkaantuminen. Yksi yritysverouudistuksen tavoite oli yritysten rahoitusrakenteen parantaminen. Velkaantuminen oli tuolloin niin voimakasta, että siitä oli muodostunut talouspoliittinen ongelma. Tästä syystä tällä uudistuksen kohdalla voisi ajatella olleen suhdannepoliittinen tavoite.

Uudistuksen myötä yhteisöverokantaa alennettiin. Tämä on toinen sellainen toimi, jolla voisi olla suhdannepoliittinen tavoite. Yrityksen kannalta alempi verokanta tarkoittaa käytettävissä olevien varojen lisäystä, nämä varat voivat tukea esimerkiksi uusia investointeja tai työllisyyttä. Mielestäni ei kuitenkaan ole realistista olettaa, että tällä olisi ollut merkittävää roolia uuden noususuhdanteen syntyyn Suomen kansantaloudessa, jonka katsotaan alkaneen vuonna 1994.

Avainsanat: veropolitiikka, yritysverotus, suhdannepolitiikka, lama

Lahti University of Applied Sciences  
Degree Programme in Business Studies

HALONEN TIINA:

Tax Policy as a Part of Counter-Cyclical  
Policy  
Corporate Tax Reform of 1992

Bachelor's Thesis in financial Management                      pages, 44

Spring 2010

ABSTRACT

---

This thesis studies the corporate tax reform of 1992. The aim was to find out whether the reform included any goals which could be considered as counter-cyclical policy. In the early 1990's Finland suffered from very deep depression, which affected widely and caused many bankruptcies and massive unemployment. The theory part of this thesis studies the means of counter-cyclical policy and how the disorders of economy can be fixed. This section also studies taxation, tax policy as well as good tax system. The empirical part studies the economical environment in the late 1980's and early 1990's, and what issues led Finland to depression.

The contents and goals of corporate tax reform are investigated on the basis of the governments' proposal 200/1992. The proposal reveals that reform did not include that kind of goals, which could be considered as counter-cyclical policy, it is said in the proposal that the main goal of reform was to respond to those challenges that international tax competition had set. Nevertheless reform made a statement of one significant problem which had occurred during the depression. That problem was companies' very heavy burden of debt.

One goal of tax reform was to improve companies' financial structure. This debt issue had become both an economic and political problem in the early 1990's. Therefore it is fair to say that this goal was counter-cyclical political aim. Due to reform level of corporate tax was reduced. This could be another point that had a counter-cyclical political aim. To company this meant a growth of available assets. These assets can be used to new investments or for example employment. Even though I don't see it very realistic, to think that this would have a significant role in the new economic boom in Finland, this is considered to begun in 1994.

Key words: Tax policy, corporation taxation, counter-cyclical policy, depression

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
1.1	Tutkimuksen kohdeilmiö	1
1.2	Tutkimusongelmat ja tutkimuksen rajaus	2
2	TALOUDEN HÄIRIÖT JA NIIHIN VAIKUTTAMINEN	4
2.1	Häiriöt markkinataloudessa	5
2.1.1	Taantuma ja lama	6
2.1.2	Talouden ylikuumeneminen	7
2.2	Suhdanteisiin vaikuttaminen	8
2.2.1	Finanssipolitiikka	10
2.2.2	Rahapolitiikka	11
2.2.3	Valuuttakurssipolitiikka	12
3	VEROTUS JA VEROPOLITIikka	14
3.1	Mikä on vero?	14
3.2	Verotuksen tehtävät	15
3.3	Yritykset verovelvollisina	15
3.3.1	Yhteisöjen verotus	16
3.3.2	Henkilöyhtiöt ja niiden verotus	17
3.4	Veropolitiikka ja sen tavoitteet	18
3.4.1	Ohjaavat verot	19
3.4.2	Verotuet	20
3.4.3	Veropolitiikka osana finanssipolitiikkaa	21
3.5	Hyvä verojärjestelmä ja verotusmenettely	21
4	SUOMI LAMASSA	23
4.1	Lama 1990-luvun alussa	23
4.2	Laman taustaa	24
4.2.1	Neuvostoliiton romahtaminen	25
4.2.2	Rahoitusmarkkinoiden vapautuminen	26
4.2.3	Vakaan markan politiikka	28
4.3	Verouudistus 1992	30
4.3.1	Verouudistuksen taustaa	30
4.3.2	Yritysverotuksen uudistukset ja niiden tavoitteet	31

4.4	Johtopäätöksiä	33
4.5	Talous elpyy	35
4.6	EU-jäsenyys 1995	36
5	YHTEENVETO	40
	LÄHTEET	42

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen kohdeilmiö

1990-luvun alussa toteutettiin varsin mittava verouudistus. Samaan aikaan Suomi kärsi vakavasta lamasta ja sen mukanaan tuomista ongelmista. Kyseinen verouudistus muodostaa tämän tutkimuksen kohdeilmiön. Nyt tultaessa 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen loppuun on veropolitiikka taas ajankohtainen, kun Suomi muiden maiden ohella on joutunut globaalin taantuman koettelemaksi ja veropolitiikka on yksi monista keinoista, joilla yritetään päästä uuteen kasvuun kiinni. (Valtionvarainministeriö 2009.)

Toisaalta nyt on havaittu ongelmia vuonna 1993 voimaan tulleessa verojärjestelmässä, jossa pääomatulojen ja ansiotulojen verotus eriytettiin. Suurimmaksi ongelmaksi tällaisessa tuloverojärjestelmässä on koettu ansiotulojen muuntaminen pääomatuloiksi. Tähän veronkiertämisongelmaan ja muihin yritys- ja pääomatuloverotuksen ongelmiin etsii ratkaisua valtiovarainministeriön verotyöryhmä, alivaltiosihteeri Martti Hetemäen johdolla. Työryhmän varsinaisia tavoitteita ovat vahvistaa investointikannustimia ja tervehdyttää vero-ohjausvaikutuksia. Tavoitteena on myös alentaa yhteisöverokantaa. Henkilöverotuksen osalta huomio kiinnittyy osinkoverotuksen parantamiseen. Työryhmä on laatinut jo erilaisia malleja uudistuksesta ja aihe on herättänyt keskustelua mm. tiedemiesten keskuudessa. Verokeskustelussa on noussut esille esimerkiksi vaihtoehto pääomatuloverotuksen muuttamisesta progressiiviseksi, mikä tarkoittaa, että ansioiden kasvaessa kasvaa myös veroaste. (Sajari 2010.)

Tässä työssä palataan siis ajassa taaksepäin aina 1990-luvun alkuun. Tutkimus jakautuu neljään päälukuun. Ensimmäinen johdantoa seuraava pääluku kaksi esittelee taloudessa ilmeneviä häiriöitä ja keinoja vaikuttaa niihin. Kolmannessa pääluvussa perehdytään verotukseen ja veropolitiikkaan. Neljäs luku käsittelee Suomea ja Suomen taloutta 1990-luvulla, jota leimasi poikkeuksellinen lama. Tutkimus nostaa esille laman taustatekijöitä ja laman vaikutuksia mm. taloudellisten

mittareiden avulla, esimerkiksi BKT:n kehitys. Tarkastellaan myös millainen vaikutus Suomen EU-jäsenyydellä on ollut suomalaiseen talouspolitiikkaan ja verotukseen. Tässä luvussa esitellään myös tutkimuksen kohdeilmionä oleva yritysverouudistus vuosikymmenen alusta. Johtopäätöksiä luvussa palataan tutkimusongelmien äärelle ja pohditaan yritysverouudistusta suhdannepoliittiselta kannalta.

## 1.2 Tutkimusongelmat ja tutkimuksen rajaus

Tämä opinnäytetyö tutkii veropolitiikkaa suhdannepoliitiikan osana. Tutkimus selvittää, sisälsikö vuoden 1992 verouudistus suhdannepoliittisia tavoitteita. Kuinka tavoitteet on esitetty? Entä millaisilla toimilla näihin tavoitteisiin pyrittiin? Tutkimus selvittää teorian avulla, millä tavoin veropolitiikalla voidaan vaikuttaa kansantalouteen ja sen toimijoihin erityisesti talouden häiriötilanteissa, kuten lama-aikaan. Verotuksen ja veropolitiikan muita tehtäviä ja tavoitteita käsitellään lähinnä teoreettisella tasolla. Tutkimus pohjautuu vahvasti tilastotietoon ja talouden tunnuslukuihin. Veropoliittisia tavoitteita selvitetään mm. hallituksen esityksien ja mietintöjen avulla. Lopuksi pohditaan, onko näillä verouudistuksilla ollut toivotunlainen vaikutus. Kyseessä on pohdinta, sillä tutkimuksen käytettävissä olevat resurssit eivät mahdollista ehdottoman tarkkojen ja aukottomien tutkimustulosten tuottamista, jos sellaisten tulosten tuottaminen on ylipäänsä missään oloissa mahdollista.

Yritysverouudistus 1990-luvun alussa on varsin soveltuva tällaiseen tutkimukseen, koska 1990-luvun alussa koettiin vaikea lama, jota seurasi 1990-luvun puolivälissä alkanut voimakas noususuhdanne, nämä tapahtumat havainnollistavat eri suhdannevaiheita Suomen taloudessa. Tutkimuksessa tuodaan esille Suomen EU-jäsenyys vuonna 1995, jolla oli merkittävä vaikutus kansalliseen talouspolitiikkaamme. Tutkimus ei käsittele rahapolitiikkaa, lukuun ottamatta niiltä osin, kuin se on välttämätöntä kohdeilmion ymmärtämisen kannalta. Valuuttakurssipolitiikkaan perehdytään niin ikään kohdeilmion vaatimassa laajuudessa. Myös muita kohdeilmion kannalta olennaisia seikkoja käsitellään opinnäytetyön laajuuden sallimissa rajoissa, siten, että tutkimuksen pääpaino on veropolitiikassa ja erityi-

sesti välittömässä elinkeinoverotuksessa. Maa- ja metsätalouden verotus muodostaa laajan asiakokonaisuuden, joka on päätetty rajata tämän tutkimuksen ulkopuolelle, vaikka vuoden 1992 verouudistus koskee myös tätä Suomen kannalta merkittävää osa-aluetta. Myös yksityisliikkeiden verotus rajataan tämän tutkimuksen ulkopuolelle, koska yksityistä elinkeinonharjoittajaa verotetaan luonnollisena henkilönä, eikä tämä työ käsittele luonnollisten henkilöiden verotusta, vaan keskittyy yritysverotuksen uudistukseen. ( Tomperi 2007, 31,37,46.)



## 2 TALOUDEN HÄIRIÖT JA NIIHIN VAIKUTTAMINEN

Taloudellisella kasvulla tarkoitetaan maan tuotantokyvyn paranemista. Kasvua voidaan pitää positiivisena ilmiönä, koska se lisää kansalaisten aineellista hyvinvointia. Taloudellista kasvua voidaan selittää tuotannontekijöiden, kuten työvoiman ja pääoman lisääntymisellä. Tämä ei kuitenkaan täysin riitä selittämään taloudellista kasvua, lisäksi täytyy huomioida tekninen kehitys, joka on lisännyt merkittävästi tuotannontekijöiden tuottavuutta. Teknisellä kehityksellä ei tarkoiteta ainoastaan teknisesti parempia koneita, vaan sillä viitataan myös työvoiman parempaan koulutukseen ja organisaatioiden kehittymiseen. (Koskela & Rousu 2004,27,90, 96; Pekkarinen& Sutela 2002, 149,150, 151,152.)

On tavallista, ettei taloudellinen kasvu ole aina tasaista. Kasvuvauhdin hidastumisen ja kiihtymisen vaihtelu on melko säännöllistä. Suhdannevaihteluiden taustalla ovat muutokset kokonaiskysynnässä. Kokonaiskysyntä muodostuu viidestä osasta. Ensimmäisenä osana on yksityinen kulutuskysyntä. Yksityisellä kulutuskysynnällä tarkoitetaan kulutushyödykkeiden eli tavaroiden ja palveluiden hankkimista ja käyttöä tarpeiden tyydyttämiseksi. Yksityisellä kulutuksella tarkoitetaan kotitalouksien ja yksityisten yritysten kulutusta. Toinen osa kokonaiskysyntää on julkinen kulutuskysyntä, joka myös on tavaroiden ja palveluiden hankkimista tarpeiden tyydyttämiseksi, mutta kyseessä on valtion ja kuntien harjoittama kulutus, esimerkiksi peruskoululaisten oppikirjat. Kolmantena osana kokonaiskysyntää ovat yksityiset investoinnit. Investointi tarkoittavat pitkävaikutteisia menoja, sijoituksia kiinteään omaisuuteen. Tyypillisin yksityinen investointi lienee oma koti, eli omakotitalo tai asunto-osake omaan käyttöön. Neljäntenä ovat julkiset investoinnit, eli valtion, kuntien ja sosiaaliturvarahastojen tekemät sijoitukset kiinteään omaisuuteen, joita voivat olla esimerkiksi rakennukset. Vienti muodostaa viidennen ja tärkeän osan kokonaiskysyntää. Vientiä ovat kotimaasta ulkomaille viedyt tavarat ja palvelut. (Koskela & Rousu 2004,96; Taloustieto Oy 2002, 138,88.)

Taloudellista kasvua mitataan bruttokansantuotteella (BKT), joka tarkoittaa kaikkia tavaroita ja palveluita, jotka kansantaloudessa on tuotettu vuoden aikana. (Koskela & Rousu 2004,27,90, 96).

Huoltotase ilmentää kansantalouden kokonaiskysynnän ja kokonaistarjonnan.

Edellä esitettiin kokonaiskysynnän osa-alueet. Kokonaistarjonta puolestaan muodostuu seuraavista osa-alueista:

- kotimaisesta tuotannosta (BKT)
- tavaroiden ja palveluiden tuonnista

(Pekkarinen & Sutela 2001, 110.)

## 2.1 Häiriöt markkinataloudessa

Jos taloudellinen toimintaympäristö on pitkällä aikavälillä vakaa, asettuu kansantalous tilaan, jossa hyödykemarkkinat ovat tasapainossa ja työllisyys luonnollisella tasolla, eli on ainoastaan vapaaehtoista työttömyyttä. Vapaaehtoista työttömyyttä voi syntyä tilanteessa, jossa työn vastaanottaminen johtaisi tulojen pienentymiseen. Tämä tarkoittaa, että palkka jää työsuhteesta aiheutuneiden kustannusten jälkeen pienemmäksi kuin työttömänä saatu päiväraha. Tällöin on taloudellisesti kannattavampaa olla työttömänä. Syyt työttömyyteen voivat olla myös henkilökohtaisia ja taloudellisesta tilanteesta riippumattomia. Näin vakaasti ja ennakoitavasti, kuten edellä esitettiin kansantalous harvoin, jos tuskin koskaan käyttäytyy. Ennalta arvaamattomat ja satunnaiset tapahtumat ja tekijät saavat aikaan poikkeamia pitkän aikavälin kehityksessä. Näitä suhdannevaihteluiksi kutsuttuja poikkeamia voivat aiheuttaa esimerkiksi luonnonkatastrofit, terrori-iskut, lainsäädännön tai verotuksen muutokset tai yleisesti positiivisena koettu teknologinen kehitys. (Pohjola 2008, 181, 184; Loikkanen, Pekkarinen & Vartia 2002, 309.)

Myös muutokset kokonaistarjonnassa voivat aiheuttaa suhdannevaihteluja. Esimerkiksi öljyn hinnan vaihtelu heijastuu yritysten tuotantokustannuksiin ja tuotannon määrään, kun yritys sopeuttaa tuotantopanosten käyttöä muuttuneen markkinatilanteen mukaan ja kun tuotantopanosten käyttöä vähennetään, vähenee myös tuotanto. (Pohjola 2008, 181, 184).

### 2.1.1 Taantuma ja lama

Taantuma on laskusuhdanne, jossa BKT laskee kahtena peräkkäisenä vuosineljänneksenä. Lama on taantumaa voimakkaampi laskusuhdanne ja tarkoittaa vaihetta jolloin koko vuoden BKT jää negatiiviseksi. ( Koskela, Rousu 2004, 96). Taantumien ja laman selvin haitta on työttömyys. Tyypillisesti taantumien aikaan yritykset lomauttavat ja sanovat työntekijöitä irti alentuneen kysynnän vuoksi, eikä uutta työvoimaa pystytä myöskään palkkaamaan. Kansantalouden näkökulmasta työttömät ovat käyttämättömiä voimavaroja. Työttömälle ja hänen perheelleen työttömyys tarkoittaa, ei ainoastaan pienempiä tuloja vaan myös psyykkisiä ja sosiaalisia ongelmia, erityisesti jos työttömyys on pitkäaikaista. ( Pekkarinen, Sutela 2002, 200).

Varsinkin voimakkailla laskusuhdanteilla on vaikutus kaikkiin taloudessa toimiviin osapuoliin, eikä vähiten julkiseen sektoriin. Valtio ja kunnat kohtaavat myös taloudellisia ongelmia taantumien ja laman aikaan. Tämä johtuu kahdesta merkittävästä tekijästä. Ensinnäkin verotuloilla on taipumusta vähentyä taantumien aikaan. Verotulojen vähentyminen johtuu yritysten pienentyneistä tuloksista, jopa tappioista, ja työttömyydestä ja sen aiheuttamasta luonnollisten henkilöiden veronmaksukyvyyn alentumisesta. Toinen julkisen sektorin taloutta rasittava tekijä on työttömyysmenojen kasvu. Toisaalta kun valtion tulot näin vähentyvät ja menot kasvavat on todennäköistä, että valtio joutuu kattamaan syntyneen rahoitusvajeen ottamalla lisää velkaa. Tämä puolestaan kasvattaa valtion korkomenoja, mikä vaikeuttaa rahoitustilannetta entisestään. (Pekkarinen & Sutela 2004, 196; Kiander & Vartia 1998, 146.)

Lama ja taantuma aiheuttavat ongelmia niin ikään pankkienkin liiketoimintaan. Tämä johtuu luottoasiakkaiden maksukyvyyn heikentymisestä, yrityksillä heikentyneiden tulosten tai jopa konkurssin vuoksi ja yksityisasiakkaan kohdalla työttömyyden tai pitkän lomautuksen vuoksi. Pahimmassa tapauksessa voi syntyä huomattavia luottotappioita, mikä voi horjuttaa äärimmäisessä tilanteessa pankin vakavaraisuutta. Esimerkki tällaisesta vaikeasta pankkikriisistä löytyy Suomen 1990-

luvun laman ajalta, jota käsitellään jäljempänä tarkemmin. (Pekkarinen & Sutela 2004, 196; Kiander & Vartia 1998, 146.)

Tiivistäen voi sanoa, etteivät laman ja erityisesti vaikean laman vaikutukset ole ainoastaan rahassa mitattavia tappioita. Taloudellisten ongelmien lisäksi syntyy myös sosiaalisia ja yhteiskuntarakenteita muovaavia ongelmia, joiden ydin löytyy yksilöistä, ja heidän perustarpeistaan, kuten turvallisuudentunteesta, jota vakituinen työ ja toimeentulo tukevat. Työttömyys ja sen mukanaan tuoma epävarmuus ovat omiaan horjuttamaan tätä turvallisuudentunnetta. Toisaalta yksilöiden ongelmat voivat johtaa myös yhteiskunnan kannalta uusiin kustannuksiin, jos esimerkiksi työkyky menetetään. (Taloustieto Oy 2002, 229; Pekkarinen & Sutela 2002, 52.)

### 2.1.2 Talouden ylikuumeneminen

Huolimatta siitä, että edellä kasvun todettiin olevan positiivinen asia, voi se myös aiheuttaa häiriöitä talouteen ollessaan liian voimakasta. Talouden ylikuumentumisella tarkoitetaan poikkeuksellisen rajua nousukautta, joka aiheuttaa taloudessa tasapainottomuutta. Ylikuumentumisen johdosta inflaatio eli yleisen hintatason nousu yleensä kiihtyy. Inflaatiota mitataan yleensä kuluttajahintaindeksillä, mutta myös muita indeksejä on käytetty, kuten esimerkiksi bruttokansantuotteen hintaindeksiä. Inflaatiota pidetään toisena merkittävänä suhdanneongelmana työttömyyden ohella. (Pekkarinen & Sutela 2001, 120, 175, 176; Pekkarinen & Sutela 2004, 131.)

Inflaation ongelmana voi nähdä sen, että jos kaikki tulot ja hinnat kasvaisivat samaa vauhtia vuosi vuodelta, ei tulojen ostovoima muuttuisi eivätkä hyödykkeiden suhteelliset hinnat. Tällaisessa tilanteessa hintojen nousu ei vaikuttaisi kenenkään taloudellisiin päätöksiin. Inflaatio on siis ongelma, jos se vaikuttaa hyödykkeiden kulutukseen tai tuotantoon. Pitkällä aikavälillä inflaatiolla on taipumus nostaa nimelliskorkoja, joka tarkoittaa, että rahan hallussapitokustannukset nousevat.

Tämä puolestaan vaikeuttaa liiketoimintaa, kun taloudenpitäjät vähentävät käteisvarojaan. Korkea inflaatio kiristää myös verotusta, mikä voi vääristää voimavarojen kohdentumista ja ohjata niitä jopa epäoptimaaliseen suuntaan. Korkeaan inflaatioon liittyy niin ikään hinnansopeutuskustannuksia, kun hintoja joudutaan usein muuttamaan. Rahoitusmarkkinoiden toimintaa inflaatio haittaa reaalikorkoon liittyvän riskin vuoksi. Inflaatio tuo epävarmuutta ja suuria vaihteluita niin sanottujen varallisuushyödykkeiden, kuten asuntojen hintoihin. (Pohjola, Pekkarinen & Sutela 2006, 167; Loikkanen, Pekkarinen & Vartia 2002,124.)

Äärimmäisessä tapauksessa puhutaan hyperinflaatiosta, jolla tarkoitetaan inflaatiota, joka on yli 50 % kuukaudessa. Tämä on kuitenkin äärimmäisen harvinaista ja toteutuu yleensä vain poikkeusoloissa kuten sodan aikana. Euroopassa hyperinflaatiosta on kärsitty 1920-luvun alussa. Talouden ylikuumentuminen voi aiheuttaa muitakin ongelmia, kuten Suomessa havaittiin 1980-luvun lopulla. Tuolloin yritykset ja kotitaloudet ylivelkaantuivat voimakkaasti, tämän aiheuttaessa maksuvaikeuksia, kun vaikea lama aiheutti runsaasti konkurssseja ja työttömyyttä. Työttömyys kasvoi huomattavasti vuosien 1990–1993 välisenä aikana, josta johtuen velanhoitokyky heikkeni useilla talouksilla. Näiden edellä esitettyjen ongelmien lisäksi ylikuumentuminen aiheuttaa tasapainottomuutta myös työmarkkinoilla, kun tuotannon nopeasti kasvaessa työvoimasta tulee pula. ( Pekkarinen & Sutela 2001, 120, 175,176; Pekkarinen & Sutela 2004, 131; Pohjola, Pekkarinen & Sutela 2006, 167.)

## 2.2 Suhdanteisiin vaikuttaminen

Edellä käsiteltiin taloudessa ilmeneviä häiriöitä. Tässä osiossa tarkastellaan keinoja, joilla voidaan vaikuttaa suhdanteiden vaihteluun. Suhdannepolitiikka on valtion harjoittamaa ja käsittää ne toimenpiteet, joiden avulla pyritään ohjaamaan suhdannevaihteluja. Suhdannepolitiikkaa ovat finanssipolitiikka, rahapolitiikka ja valuuttakurssipolitiikka. On syytä huomioida, että edellä mainittujen vaikutuksiin ja tehokkuuteen vaikuttaa mm. se onko kansantaloudessa käytössä kiinteiden vaikeelluvien valuuttakurssien järjestelmä. Sitä, kuinka valuuttakurssijärjestelmä vai-

uttaa näihin edellä mainittuihin suhdannepolitiikan välineisiin, käsitellään myöhemmin omissa luvuissaan. ( Koskela & Rousu 2004, 102; Pekkarinen & Sutela 2004,159.)

Laskusuhdanteen aikaan harjoitetaan ekspansiivista suhdannepolitiikkaa, joka tavoittelee kokonaiskysynnän kasvua, kun taas noususuhdanteessa harjoitetaan kontraktiivista eli hillitsevää suhdannepolitiikkaa, mikä supistaa kokonaiskysyntää (Pekkarinen, Sutela 2001, 136.) Kuvio 1 havainnollistaa suhdannepolitiikan välineitä ja vaikutuskanavia. Kutakin kuviossa esitettyä suhdannepolitiikan osaa käsitellään tarkemmin omissa kappaleissaan.



Kuvio 1 Suhdannepolitiikan rakenne (Koskela & Rousu 2004,102)

Suhdannepolitiikan harjoittamiseen liittyy myös ongelmia, jotka voivat olennaisesti haitata tai muuttaa toivottuun tulokseen pääsyä. Ensimmäisenä ongelmana voi nähdä talouspoliittisten keinojen rajallisuuden. Pystytäänkö näillä keinoilla riittävästi ohjaamaan kansantalouden kehitystä? Toisaalta myös näiden keinojen toimivuutta ja tehoa ei tunneta täydellisesti eri tilanteissa. Kolmas ja hyvin merkittävä ongelma on suhdannepoliittisten toimien hidastoteutus. Julkisen vallan päätöksenteko on hidasta ja joustamatonta. Koska taloudellinen tilanne voi muuttua nopeasti, saattaa tilanne olla jo aivan erilainen kun päätökset on saatu tehtyä, kuin se oli prosessin alussa. Tulevaisuuden ennustaminen muodostaa myös ongelman, kun ei voida varmuudella sanoa, mitä taloudessa tapahtuu. Huolimatta siitä, että suhdannepolitiikkaa harjoitetaan yhteisenedun nimissä, voivat poliittiset ristiriidat

olla ongelma päätettäessä talouspoliittisista tavoitteista ja keinoista. (Pekkarinen & Sutela 2001, 174.)

### 2.2.1 Finanssipolitiikka

Finanssipolitiikalla tarkoitetaan vaikuttamista kansantalouteen valtion talouden välityksellä. Finanssipolitiikka sisältää kolme talouspoliittista instrumenttia: Veropolitiikka, jota käsitellään tarkemmin luvussa 3, julkinen kysyntä, eli julkiset kulutus- ja investointimenot, ja siirtomenot, joilla tarkoitetaan valtion maksamia tulonsiirtoja yrityksille ja kotitalouksille. ( Koskela & Rousu 2004, 102; Pohjola 2008,199.)

Muutokset julkisessa kysynnässä vaikuttavat suoraan kokonaiskysyntään, koska julkisiin investointeihin ja kulutukseen käytetty summa kasvattaa kokonaiskysyntää välittömästi saman verran ostettaessa tällä summalla esimerkiksi rakennuspalveluita palveluntarjoajalta, kun taas yksityiselle sektorille maksettavat tulonsiirrot vaikuttavat käytettävissä olevien tulojen määrään ja tällä tavoin yksityiseen kysyntään. (Pohjola, 2008 199, 201). Syy siihen, ettei tulonsiirtojen vaikutus kokonaiskysyntään ole yhtä suora kuin julkisen kysynnän johtuu kotitalouksien halusta säästää osa käytettävissä olevista varoista (Pekkarinen & Sutela 2001, 135).

Finanssipolitiikkaa tarkasteltaessa on syytä huomioida kerroinvaikutus, jonka taustalla on keynesiläinen kokonaiskysynnän kerroinanalyysi. Kerroinanalyysin kehitti Richard F. Kahn (1905–1989). Kyse on tulojen kierrosta kansantaloudessa. Kun julkinen valta ostaa tuotteita ja palveluita palveluntarjoajilta, on ostoihin käytetty summa palveluntarjoajalle tuloa. Tuloa syntyy myös niille, jotka työllistyvät julkisten investointien johdosta, esimerkiksi rakennushankkeissa. Nämä tulot yrityksille ja yksityishenkilöille, jotka tulevat julkisista investoinneista, joko kulutetaan tai säästetään. Kulutettu osuus kasvattaa taas kokonaiskysyntää. Näin siis

kotitalouksien kulutuskäyttäytyminen on merkittävässä asemassa. (Pohjola 2008, 201.)

Finanssipolitiikan tehokkuus on sidoksissa käytössä olevaan valuuttakurssijärjestelmään, eli onko käytössä kiinteiden vai kelluvien valuuttakurssienjärjestelmä. Finanssipolitiikka on tehokasta silloin, kun käytössä on kiinteiden valuuttakurssienjärjestelmä ja kun pääoma saa liikkua kansainvälisesti vapaasti. Pääomien vapaa liikkuvuus tarkoittaa, että valuuttakauppoja ja kansainvälistä luotonantoa ja –ottoa saa harjoittaa ilman minkäänlaisia rajoituksia. Finanssipolitiikka on edellä mainitussa tilanteessa tehokasta, koska valtion lainanotto ei aiheuta nousupaineita korkotasoon, koron määräytyessä kansainvälisillä pääomamarkkinoilla. Näin siis voidaan harjoittaa ekspansiivista finanssipolitiikkaa ilman korkotason nousua, joka supistaisi kotimaista kysyntää ja näin syrjäyttäisi finanssipolitiikan vaikutuksen. (Pohjola 2008, 218.)

### 2.2.2 Rahapolitiikka

Tässä luvussa perehdytään rahapolitiikkaan ja sen keinoihin vaikuttaa talouteen. Tätä käsitellään sen vuoksi, että lukijan olisi helpompi ymmärtää 1990-luvun alun tapahtumia. Rahapolitiikalla tarkoitetaan keskuspankin harjoittamia toimia, joilla pyritään vaikuttamaan talouteen (Pekkarinen & Sutela 2001,142). Rahapoliittisilla toimilla säädellään rahan määrää taloudessa. Merkittävänä rahapolitiikan instrumenttina on keskuspankin määräämä ohjauskorko, jolla vaikutetaan rahan määrään, pankkien maksuvalmiuteen ja korkokantaan. (Pekkarinen & Sutela 2004,149, 153.)

Muutokset korkotasossa vaikuttavat investointeihin, niin yrityksissä, kuin myös kotitalouksissa. Tämä johtuu siitä, että korkotaso vaikuttaa rahoituskustannuksiin. Myös kulutusluottojen rahoituskustannukset ovat sidoksissa yleiseen korkotasoon. Näin ollen korkotason muutoksilla voidaan vaikuttaa myös kulutukseen investointien lisäksi. (Pekkarinen & Sutela 2004, 153,154.)



Laskusuhdanteessa kokonaiskysyntää voidaan kasvattaa laskemalla korkotasoa, minkä johdosta tuotanto ja työllisyys paranevat. Tämän toimen varjopuolena kuitenkin on inflaatio. Noususuhdanteen aikaan voi olla tarpeellista hillitä kokonaiskysyntää, tällöin ohjaukorkoa nostetaan. Inflaatio hidastuu, mutta kokonaistuotanto ja työllisyys supistuvat. (Pohjola 2008,198.)

Rahapolitiikankin tehoon vaikuttaa käytössä oleva valuuttakurssijärjestelmä, eli onko kyseessä kiinteä vai kelluva valuutta ja kuinka vapaasti pääoma liikkuu. Mikäli pääomien liikkuvuus kansainvälisesti on vapaata ja käytössä on kiinteiden valuuttakurssienjärjestelmä, on rahapolitiikka tehotonta. Tämä johtuu siitä, että pääomien liikkuaessa vapaasti, korkotaso määräytyy kansainvälisillä pääomamarkkinoilla, eikä kansallisella rahapolitiikalla pystytä siihen vaikuttamaan. Sen sijaan kelluvien eli joustavien valuuttakurssienjärjestelmässä ja vapaiden pääomaliikkeiden oloissa rahapolitiikka on tehokasta. (Pohjola 2008, 218.)

### 2.2.3 Valuuttakurssipolitiikka

Kuten rahapolitiikkaa, myös valuuttakurssipolitiikkaa käsitellään sen vuoksi, että lukijan olisi helpompi ymmärtää tämän tutkimuksen kohdeilmiötä. E erityisesti Suomen harjoittamaa vakaan markan politiikkaa. Ennen kuin käsitellään valuuttakurssipolitiikkaa, on syytä tarkastella kiinteiden ja kelluvien valuuttakurssien eroja. Kiinteiden valuuttakurssien maassa maan keskuspankki pitää rahan ulkoisen arvon kiinteänä. Tätä varten keskuspankilla on hallussaan valuuttavaranto, jolla se pystyy kattamaan ulkomaanvaluutan kysynnän ja tarjonnan välisen eron. (Pekkarinen & Sutela 2002, 274,275.)

Joustavien, eli kelluvien valuuttakurssien järjestelmässä valuuttakurssit määräytyvät valuuttamarkkinoilla valuutan kysynnän ja tarjonnan mukaan. Tällöin kurssi saa vaihdella ilman mitään rajoituksia. Maailman kaupan tärkeimmät valuutat, joita ovat Yhdysvaltain dollari, Japanin jeni ja talous- ja rahaliiton euro ovat kellovia valuuttoja. (Pekkarinen & Sutela 2002, 274,275.)

Valuuttaputkella tarkoitetaan valuuttakurssin vapaata määräytymistä tietyllä vaihteluvälillä. Mikäli kurssi näyttää joutuvan ulos putkesta, keskuspankki puuttuu kurssiin valuutan ostolla tai myynnillä. (Pekkarinen, Sutela 2001, 159) Valuuttakori tarkoittaa, että valuutan arvo on sidottu ns. valuuttaindeksiin. Tämä indeksi määräytyy koriin valittujen valuuttojen kurssikehityksen mukaan. Korissa olevilla valuutoilla on kullakin oma painoarvonsa korissa. (Hulkko & Pöysä 1998, 45.)

Valuuttakurssipolitiikalla tarkoitetaan valuutan ulkoisen arvon muuttamista kulloiseenkin suhdannevaiheeseen sopivaksi. Kun rahan arvoa suhteessa ulkomaisiin valuuttoihin heikennetään, valuutta devalvoidaan. Devalvaation myötä viennistä tulee kannattavampaa, kun taas tuonti kallistuu. Viennin kasvaessa työllisyys paranee ja vaihtotaseen alijäämä pienenee. Vaihtotaseen alijäämä tarkoittaa, että ulkomaille maksetut menot ovat ulkomailta saatuja tuloja suuremmat. Rahan ulkoista arvoa suhteessa ulkomaisiin valuuttoihin voidaan myös nostaa, jolloin valuutta revalvoidaan. Revalvaation myötä inflaatiopaineet heikkenevät ja vaihtotaseen ylijäämä pienenee. Vaihtotaseen ylijäämä puolestaan tarkoittaa, että ulkomailta saadut tulot ovat ulkomaille maksettujien menojen suuremmat. (Pekkarinen & Sutela 2002, 258, 284; Koskela & Rousu 2004, 124.) Kelluvien valuuttakurssien järjestelmässä ei voida valuuttakurssipolitiikkaa harjoittaa, koska kuten aiemmin todettiin, valuuttakurssi määräytyy markkinoilla kysynnän ja tarjonnan mukaan (Pekkarinen & Sutela 2002, 274).

Suhdannepolitiikkaan liittyy kuitenkin olennainen ongelma. Kaikkea hyvää ei voi saavuttaa yhtä aikaa. Esimerkiksi Phillipsin käyrän mukaan työttömyydellä ja inflaatiouauhdilla näyttäisi olevan keskinäinen riippuvuus. Käyrä esittää, että alhainen työttömyysaste tarkoittaisi nopeaa inflaatiouauhtia. Tämä riippuvuus johtuu kohoavista palkoista. Kun työttömyys on alhainen, kasvaa työmarkkinoiden kysyntäpaine, joka aiheuttaa palkkojen kohoamista. Palkkojen kohoaminen puolestaan aiheuttaisi hyödykkeiden hintatason nousun. Suhdannepolitiikan on siis löydettävä sopiva tasapaino inflaation ja työttömyyden välillä. (Sutela & Pekkarinen 2002, 258,259.)

### 3 VEROTUS JA VEROPOLITIikka

#### 3.1 Mikä on vero?

Perustuslain 81 § mukaan ”verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.”. Verot ovat tapa kerätä varoja julkisen vallan käyttöön, eli veroilla on fiskaalinen funktio. Vero ei siis ole vastike julkiselta vallalta hankituista hyödykkeistä tai palveluista. Veroilla ja veropolitiikalla on myös muita kuin fiskaalisia tehtäviä. Veroilla pyritään myös ohjaamaan, esimerkiksi alkoholiverolla alkoholin kulutusta, tällä on siis kansanterveyttä edistävä terveystaloudellinen funktio. (Määttä 2007,9.) Verotuksen tehtäviä ja tavoitteita tarkastellaan lähemmin luvussa 3.2.

Verot voidaan jakaa kahteen ryhmään, välittömiin ja välillisiin veroihin. Välitön vero on sellainen, joka peritään suoraan verojen lopulliselta maksajalta. Välittömiä veroja ovat esimerkiksi tulovero, perintö- ja lahjavero sekä yritysten ja yhteisöjen maksama yhteisövero. Välittömien verojen verotulon saajia ovat: kunnat, seurakunnat, valtio ja sosiaaliturvarahastot. (Koskela & Rousu 2004, 137.)

Välillisen veron kohdalla veronmaksaja siirtää maksamansa veron määrän myymiensä tuotteiden hintoihin. Arvonlisävero on tärkein välillinen veromme. Arvonlisäveroa sisältyy lähes kaikkien hyödykkeiden hintaan. Suomen arvonlisäverokanta on 22 %. Alempia verokantoja sovelletaan mm. ruoan ja kirjojen myynnissä. Arvonlisäveron lisäksi verojärjestelmässämme on välillisiä valmisteveroja. Valmisteveroja on virvoitusjuomien, alkoholin, tupakan ja energian hinnassa. Välillisten verojen tulot saa aina valtio.(Koskela & Rousu 2004, 137,139.) Veropohjalla tarkoitetaan sitä osaa tuloista, johon verotus kohdistuu (Pekkarinen & Sutela 2002, 135).

Edellä tarkasteltiin veron ominaisuuksia, joka eroaa merkittävästi maksusta. Julkinen valta kerää verojen ohella myös maksuja. Maksulla on veron tapaan fiskaalinen funktio. Omakustannusperiaatteen mukaisesti maksun suuruus määräytyy palvelun tuottamisesta aiheutuneiden kustannuksien mukaan, mikäli maksu on suurempi kuin nuo kustannukset on suoritus oikeudellisesti vero. Tähän määrittelymään liittyy ongelma, koska Suomessa on eräitä maksuja, jotka oikeudellisesti ovat veroja, mutta lainsäädännössä niitä kutsutaan kuitenkin maksuiksi, tällainen on esimerkiksi sosiaaliturvamaksut. (Määttä 2007,9.)

### 3.2 Verotuksen tehtävät

Verotuksella on kolme päätehtävää. Niistä helpoimmin ymmärrettävä lienee verotuksen fiskaalinen tehtävä eli varojen kerääminen. Valtio tarvitsee verotuloja, ei ainoastaan rahoittaakseen julkisen hallinnon toimintaa vaan rahoittaakseen julkisen sektorin tarjoamien hyödykkeiden tuottamisen, esimerkiksi terveydenhuollon. Verotuloilla katetaan myös kansalaisille maksettavia tulonsiirtoja. Tulonsiirtoihin liittyy verotuksen toinen tärkeä tehtävä, tulojen uudelleenjakoa. Tämän taustalla on ajatus, että markkinoilla tulot ja sen myötä hyvinvointi jakautuvat epätasaisesti. Tähän ajatukseen perustuen verotus on progressiivinen, eli suurista tuloista maksetaan suurempi osuus veroa kuin pienistä tuloista. Kolmas verotuksen tehtävä on voimavarojen kohdentumisen korjaaminen. Taloudellisia voimavaroja eli tuotannon tekijöitä ovat ensinnäkin työvoima eli ihmiset ja heidän fyysiset ja henkiset kykynsä, toisekseen pääoma, ja kolmantena ovat luonnonvarat, joiden kohdentumiseen ihminen ei juuri voi vaikuttaa. Voimavarojen kohdentumisella ja sen korjaamisella voidaan tarkoittaa esimerkiksi työvoiman sijoittumista maantieteellisesti. Tuetaan vaikkapa syrjäseutujen mahdollisuutta saada ammattitaitoista työvoimaa. (Pekkarinen & Sutela 2002,53, 135.)

### 3.3 Yritykset verovelvollisina

Tässä osiossa perehdytään siihen, kuinka elinkeinotoimintaa verotetaan Suomessa. Käsiteltävänä ovat yhtymät, tässä yhteydessä vain elinkeinoyhtymät, ja yhteisöt,

joista tarkemmin osakeyhtiöt. Kuten johdannossa jo todettiin, yksityiset elinkeinonharjoittajat ovat jätetty tämän tutkimuksen ulkopuolelle, koska yksityistä elinkeinonharjoittajaa verotetaan luonnollisena henkilönä.

### 3.3.1 Yhteisöjen verotus

Toisin kuin henkilöyhtiöt yhteisöt ovat itsenäisiä verovelvollisia. Yhteisöillä tarkoitetaan tuloverolain 3§ lueteltuja yhteisöjä, joista tämän tutkimuksen kannalta tärkeimpänä mainittakoon osakeyhtiö. Yhteisön verotus toimitetaan vahvistetusta tulosta ja veroa kannetaan yhteisön tuloveroprosentin mukaan, joka on kaikille samansuuruinen riippumatta tulon suuruudesta. Vuonna 2007 yhteisön tuloveroprosentti oli 26 %. Tämä verotulo jaetaan eri veronsaajien kesken, joita ovat: valtio, kunnat ja seurakunnat. Jako suoritetaan verontilityslain mukaisesti. (Tomperi 2007, 46.)

Sen lisäksi, että osakeyhtiö on itsenäinen verovelvollinen, voi sen jakamat osingot olla joko veronalaisia tai verovapaita tai osin molempia osakkeenomistajalleen. Jos osakkeenomistajana on luonnollinen henkilö, ovat osinkotulot joko pääomatuloa tai ansiotuloa. Verokohtelu riippuu myös siitä, onko saatu osinko arvopaperipörssissä noteeratusta yhtiöstä (Oyj), vai niin sanotusta listaamattomasta yhtiöstä (Oy). Jos osingonsaajana on osakeyhtiö, on verokohtelu riippuvaista siitä, ovatko kyseessä pörssiyhtiöt (Oyj) vai listaamattomat yhtiöt (Oy). Esimerkiksi Oyj:n jakama osinko on verovapaata toiselle Oyj:lle. Mutta osinko on osittain verovapaata myös silloin kun Oyj maksaa osinkoa Oy:lle. Verokohteluun vaikuttaa myös se, kuinka paljon osingonsaaja omistaa osinkoa jakavan yhtiön osakkeista. (Tomperi 2007,47, 52.)

Osinkotulojen ja muidenkin pääomatulojen verotus on kuitenkin tällä hetkellä uudistumassa, kun Hetemäen verotyöryhmä pohtii uudistuksia nykyiseen verojärjestelmään, pääomatulojen verotuksessa ilmenneiden ongelmien vuoksi. Näitä ongelmia ovat verosuunnittelu ja jopa veronkierto. Ongelmat ovat syntyneet, kun verovelvolliset ovat pyrkineet muuttamaan ankarammin verotettavia ansiotuloja

kevyemmin verotettaviksi pääomatuloiksi. Professori Matti Tuomalan mukaan tämä on tyypillinen ongelma pohjoismaiselle tuloverojärjestelmälle, jossa ansio- ja pääomatulojen verotus on eriytetty toisistaan. Tuomalan näkemyksen mukaan progressiivinen pääomatuloverotus olisi suomalaiselle verojärjestelmälle sopiva vaihtoehto. Verotyöryhmän työ on kuitenkin vielä kesken, eikä tulevista uudistuksista ole vielä selkeää kuvaa. Asian käsittely ja siihen liittyvien verolakien säätäminen näyttää kuitenkin vievän aikaa, eikä uusia säännöksiä todennäköisesti päästä soveltamaan vielä verovuonna 2012. (Sajari 2010.)

### 3.3.2 Henkilöyhtiöt ja niiden verotus

Henkilöyhtiöitä ovat avoimet yhtiöt (AY) ja kommandiittiyhtiöt (KY), tuloverotuksessa näitä nimitetään elinkeinoyhtymiksi. Huolimatta siitä, että elinkeinoyhtymille vahvistetaan elinkeinotoiminnan tulos, eivät ne verotuksessa ole itsenäisiä verovelvollisia, vaan laskentasubjekteja. Elinkeinotoiminnan tulos jaetaan verotettavaksi yhtiömiesten tulona, niiden osuuksien mukaan, jotka heillä on yhtymän tuloon. Jakoperusteet ilmenevät yleensä yhtiömiesten tekemästä yhtiösopimuksesta, mikäli yhtiöosuuksia ei ole ilmoitettu suoritetaan jako yhtiömiesten todellisten osuuksien perusteella. Kommandiittiyhtiöissä on äänetön yhtiömies, joka ei varsinaisesti osallistu yhtymän toimintaan, mutta on osallisena asettamansa pääomapanoksen kautta. Äänettömälle yhtiömiehelle maksetaan vuotuista korkotuloa tämän pääomapanoksen perusteella. Esimerkiksi 10 %. Äänettömälle yhtiömiehelle ei kuitenkaan voida jakaa suurempaa osuutta, kuin mihin hänellä on oikeus voittonjakomääräysten perusteella. Mahdollista tappiota ei jaeta yhtiömiehille, vaan se vähennetään yhtymän seuraavien verovuosien elinkeinotoiminnan tuloksista. (Tomperi 2007, 37,45; TVL 16 §.)

Yhtiömiehen saama osuus elinkeinoyhtymän tuloksesta jaetaan pääomatuloksi ja ansiotuloksi. Tätä jakoa varten lasketaan yrityksen nettovarallisuus, lisättynä 30 % maksetuista ennakonpidätyksenalaista palkoista. Näin saatu summa jaetaan osakkaiden osuuksien mukaan. Tällä selvitetään kuinka suuri osuus osakkaalla on

elinkeinotoiminnan nettovarallisuuteen. 20 % osakkaan osuudesta elinkeinotoiminnan nettovarallisuudesta on pääomatuloa. Jäljelle jäävä osuus yhtiömiehen tulosta on ansiotuloa. Jakoa pääomatuloihin ja ansiotuloihin ei suoriteta niissä tapauksia, joissa yhtiömiehenä on yhteisö, esimerkiksi osakeyhtiö. Tällöin tuloon kohdistuu yhteisövero. Osakeyhtiön ja muiden yhteisöjen verotusta tarkasteltiin aiemmin luvussa yhteisöjen verotus. Perusteet tulon jakamisesta pääoma- ja ansiotuloon löytyvät tuloverolaista (40–41 § ja 149 §, joka koskee verovuotta 1993; Andersson & Linnakangas 2006, 179–181.)

### 3.4 Veropolitiikka ja sen tavoitteet

Veropoliittisia tavoitteita on mahdollista tarkastella useasta eri näkökulmasta, on nimittäin tavallista, että veropolitiikalla pyritään tukemaan muitakin kuin verotuksellisia tavoitteita. On kuitenkin syytä muistaa, että verotuksen pääasiallinen tehtävä on kerätä varoja eri veronsaajille. Muitakin tavoitteita voi siis olla, sikäli, kun se ei olennaisesti haittaa verotuksen fiskaalisen tavoitteet toteutumista. Näitä muita tavoitteita voivat olla esimerkiksi aluepoliittiset tavoitteet, kuten syrjäseutujen kehitystä, terveystavoitteet, kuten alkoholin kulutuksen vähentäminen. Tässä tutkimuksessa on kuitenkin mielekästä keskittyä veropolitiikan suhdannepoliittisiin tavoitteisiin.

Edellä tarkasteltiin, millaisia ongelmia sisältyy voimakkaisiin suhdannevaihteluihin. Kansantalous todennäköisesti tasapainottuisi ajan myötä ilman aktiivista suhdannepolitiikkaakin, mutta yleensä se vie paljon aikaa ja aiheuttaa liian suuria kustannuksia kansantaloudelle, joita ovat menetetty tuotanto, työttömyys tai inflaatio. Tästä syystä harjoitetaan suhdannepolitiikkaa, jonka pääasiallinen tehtävä on siis palauttaa tasapaino kansantalouteen ja tasoittaa suuria vaihteluita talouden tilassa. Tähän pyritään myös silloin, kun verotusta käytetään suhdannepoliittisena välineenä. (Pohjola, Pekkarinen & Sutela 2006, 190.)

Veropolitiikka on finanssipoliittinen instrumentti, eli kansantalouteen vaikutetaan julkisten tulojen ja menojen kautta. Verot ovat tuloja julkiselle taloudelle ja vähentävät puolestaan yksityisen sektorin käytettävissä olevia tuloja ja siten pienentää yksityisen sektorin kysyntää. Jos verotusta päinvastoin kevennetään, lisää se yksityisen sektorin käytettävissä olevia tuloja ja siten yksityisen sektorin kysyntää. Näin siis verotuksella voidaan joko kasvattaa tai hillitä kokonaiskysyntää, jonka muutoksista suhdannevaihtelut aiheutuvat. (Pohjola, Pekkarinen, Sutela 2006, 190,192). Seuraavissa luvuissa perehdytään vero-ohjaukseen ja verotuksiin ja –sanktioihin, joita voidaan käyttää erilaisiin poliittisiin pyrkimyksiin.

### 3.4.1 Ohjaavat verot

Edellä esitettyjen päätehtävien lisäksi verotuksella on tärkeä rooli verovelvollisten käyttäytymisen ohjaamisessa. Puhutaan ohjaavista veroista. Ohjaavilla veroilla ei lähtökohtaisesti ole fiskaalista funktiota, eli niillä ei ole tarkoitus kerryttää verotuloja, vaan ohjata verovelvollisten ja muiden talousyksiköiden käyttäytymistä julkisvallan toivomaan suuntaa. On kuitenkin mahdollista, että ohjaavistakin veroista kertyy verotuloja. Toisaalta on myös mahdollista, että fiskaalisella verolla on ohjaava vaikutus. Joidenkin verojen kohdalla voi siis olla vaikeaa sanoa, onko kyseessä ohjaava vai fiskaalinen vero. Verolakien tavoitteita ei välttämättä ole aina esitetty täsmällisesti tai veron fiskaalisen ja ohjaavan funktion ensisijaisuutta. On myös mahdollista, että verolain esitöissä esitetyt tavoitteet eivät todellisuudessa toteudukaan, vaan verolain luonne ja tavoitteet ovatkin erilaiset kuin esitöistä ilmenee. Ongelmallisuutta lisää se, että jotkin ohjaavat verot ja fiskaaliset verot ovat lainsäädännöllisesti yhdessä, eli niistä säädetään samassa laissa. Esimerkiksi eräistä energiatuotteista kannettava valmistevero, joka koostuu kahdesta osasta: Ensinnäkin perusverosta, joka on fiskaalinen ja toiseksi ohjaavasta lisäverosta, joka määräytyy ympäristöä kuormittavan hiilisisällön mukaan. Kannustintyyppiset ympäristöverot ovat hyvin selvästi ohjaavia veroja, esimerkiksi tällainen on jätevero. (Määttä 2007, 113–114.)



Ympäristönsuojelun ohella verotuksella voidaan edistää myös terveystaloudellisia päämääriä. Terveysverot ovat niin ikään ohjaavia veroja. Hyviä esimerkkejä ohjaavista terveystaloudellisista veroista ovat tupakkaverot ja alkoholi- ja alkoholijuomaverot. Ohjaavien verojen kohdalla olennaista on niiden vaikuttavuus ja se, että vero kohdistetaan kaikkiin ei-toivottuihin toimintoihin ja toisaalta vain niihin. Ensimmäinen tärkeä seikka vero-ohjauksessa on yhteiskuntataloudellisten tavoitteiden asettaminen. Valitettavasti on mahdollista, että tavoitteita ei ole laisinkaan asetettu tai tavoitteet ovat epämääräisiä. (Määttä 2007, 113–114, 118–119.)

Toiseksi tavoitteiden asettamisen myötä joudutaan pohtimaan, mikä on veron oikea taso. Millä tasolla tavoitteet saavutetaan? Tämä on ongelma sen vuoksi, että lainsäätäjillä ei ole tarkkaa tietoa verovelvollisten käyttäytymisen muuttumisesta. Ohjaavan veron luonteesta johtuen veron tasoon ja verorasitukseen ei verovelvollisen veronmaksukyky voi vaikuttaa. Jos vero on liian alhainen, ei sillä todennäköisesti ole toivotunlaista vaikutusta, jos vaikutusta lainkaan. Liian suuri vero puolestaan voi johtaa kansainvälisen kilpailun vääristymään, jos liian suuri vero on käytössä ainoastaan yhdessä tai muutamassa maassa. Verotuksen kansainväliseen harmonisointiin palataan jäljempänä. (Määttä 2007, 113, 114, 119, 120; Pohjola 2008, 116, 119.)

### 3.4.2 Verotuet

Verotuet ovat veron lievennyksiä joillekin verovelvollisille. Tämä tarkoittaa, että verokehtelu on lievempää, kuin mitä se olisi normijärjestelmän mukaisesti. Veronsaajan näkökulmasta verotuet tarkoittavat menetettyjä verotuloja. Verotukia on kolmessa ryhmässä. Ensinnäkin yksityishenkilöitä koskevat henkilöverotuet, kuten esimerkiksi asuntolainojen korkojen verovähennysoikeus, jonka tulevaisuutta Heitemäen verotyöryhmä parhaillaan pohtii. Toiseksi arvonlisäverotuet, joita ovat alennetut arvonlisäverokannat, vapautus arvonlisäverosta, tai arvonlisäverottomuus. Kolmantena ovat elinkeinoverotuet, kuten käyttöomaisuusinvestointien nopeutettu poisto-oikeus. Tämä tarkoittaa, että poistot toteutetaan nopeammin kuin hyödykkeen teknis-taloudellinen kuluminen on. Verotukien vastakohta on

verosanktiot, joiden johdosta verokohtelu on ankarampi kuin normijärjestelmän mukainen verokohtelu olisi ollut. Verotukien tehtävänä on nimensä mukaisesti tukea verotuen kohteena olevaa henkilöä, elinkeinoa tai toimintaa, kuten toivotunlaista kulutusta. Edellä mainittujen verosanktioiden funktio on päinvastainen, eli hillitä esimerkiksi jonkin tuotteen kulutusta tai jotain toimintaa. Verotukia on kritisoitu mm. siitä, että ne ovat ristiriidassa verotuksen fiskaalisen tavoitteet kanssa. Toisaalta on myös esitetty, että verotuet vaikuttavat kansainväliseen verokilpailukykyyn, koska verotukien aiheuttama tulojen menetys jouduttaisiin kattamaan kiristämällä muuta verotusta. Verotukien aiheuttama vuotuinen verotulojen pienennys on huomattava, vuonna 2005 sen arvioitiin olevan yli 10 miljardia euroa. (Määttä 2007, 93,95,97,104.)

### 3.4.3 Veropolitiikka osana finanssipolitiikkaa

Kuten edellä jo on todettu, on finanssipolitiikka keskeinen keino vaikuttaa suhdannevaihteluihin. Verotusta muuttamalla voidaan joko elvyttää tai hillitä taloutta. Esimerkiksi laskusuhdanteen aikaan on tarvetta elvyttämiselle, jolloin verotusta kevennetään. Verotuksen keventämisen johdosta kotitalouksien ja yritysten käytettävissä olevat tulot kasvavat ja ostovoima paranee. Tietenkään kaikki tämä ostovoiman lisäys ei elvytä kotimaisia markkinoita, sillä osa tuloista säästetään ja osa kulutetaan tuontihyödykkeisiin tai käytetään ulkomailla. Noususuhdanteen vallitessa voi olla tarpeellista hillitä liian nopeaa nousua, joka aiheuttaa inflaatiota. Tällöin taloutta hillitään kiristämällä verotusta, joka siis pienentää kotitalouksien ja yritysten käytettävissä olevia tuloja ja kulutusmahdollisuuksia. (Koskela & Rousu 2004, 104.)

### 3.5 Hyvä verojärjestelmä ja verotusmenettely

Verojärjestelmät eivät yleensä ole yksinkertaisia ja on vaikea sanoa, mikä olisi ehdottomasti paras verojärjestelmä. Taloustieteessä on kuitenkin tunnistettu joita-

kin hyvän verojärjestelmän piirteitä, joita tarkastellaan tässä luvussa. Useimmat pystyvät varmasti hyväksymään ajatuksen verojärjestelmän oikeudenmukaisuudesta. Vertikaalinen oikeudenmukaisuus tarkoittaa, että veroa maksetaan maksukyvyyn mukaan, eli suurituloiset maksavat enemmän kuin pienituloiset. Tällä saattaa kuitenkin olla negatiivisia vaikutuksia taloudelliseen kehitykseen, kun kannustimet hankkia lisätuloja esimerkiksi yrittäjänä vähenevät. Horisontaalinen oikeudenmukaisuus tarkoittaa, että verovelvollisia, joilla on samanlainen maksukyky, tulisi kohdella samalla tavalla. Ongelmana tässä on se kuinka hyvin pystytään määrittelemään ketkä tosiasiallisesti ovat samassa asemassa. ( Pekkarinen, Sutela 2002, 135,136).

Esimerkkinä voisi ajatella kahta henkilöä, joilla kummallakin on samansuuruiset bruttoansiot. Toinen heistä on neljän lapsen yksinhuoltajaäiti ja toinen yksin asuva poikamies. Ovatko he samassa asemassa? On siis vaikea sanoa, mikä merkitys perheen koolla ja rakenteella on tai saisi olla verokohtelussa.

Toinen tärkeä hyvän verojärjestelmän piirre on se, että verotus ei saisi haitata voimavarojen tehokasta kohdentamista. Tällainen voimavara voisi olla esimerkiksi työvoima. Kolmanneksi olisi tärkeää, että verotus ei asettaisi ylimääräisiä rajoitteita kansainväliselle kaupankäynnille. Näin voi käydä, jos ulkomaankauppaa verotetaan. ( Pekkarinen & Sutela 2002,136.) Jäljempänä käsitellään sitä, kuinka EU on vaikuttanut tällaiseen ulkomaankaupan rajoittamiseen. Jo edellä mainittujen lisäksi hyvän verojärjestelmän tulisi olla selväpiirteinen. Veronmaksajien tulisi ymmärtää, millä perusteilla heitä verotetaan ja mikä on veron määrä. Lisäksi olisi hyvä jos veronmaksaja tietäisi kuinka verotulot on käytetty. Puhutaan niin sanotusta ”korvamerkinnästä”, joka tarkoittaa, että kukin veroerä menisi johonkin tiettyyn käyttötarkoitukseen. Tällainen korvamerkintä on kuitenkin mahdotonta järjestää. ( Pekkarinen & Sutela 2002,136.)

Markkinataloudessa tulisi huomioida taloudellisen kasvun turvaaminen. Hyvä verojärjestelmä edistää, ei estä taloudellista kasvua. Tähän liittyy myös osittain verojärjestelmän neutraliteetti. Esimerkiksi yritysverotuksessa mm. seuraavilla

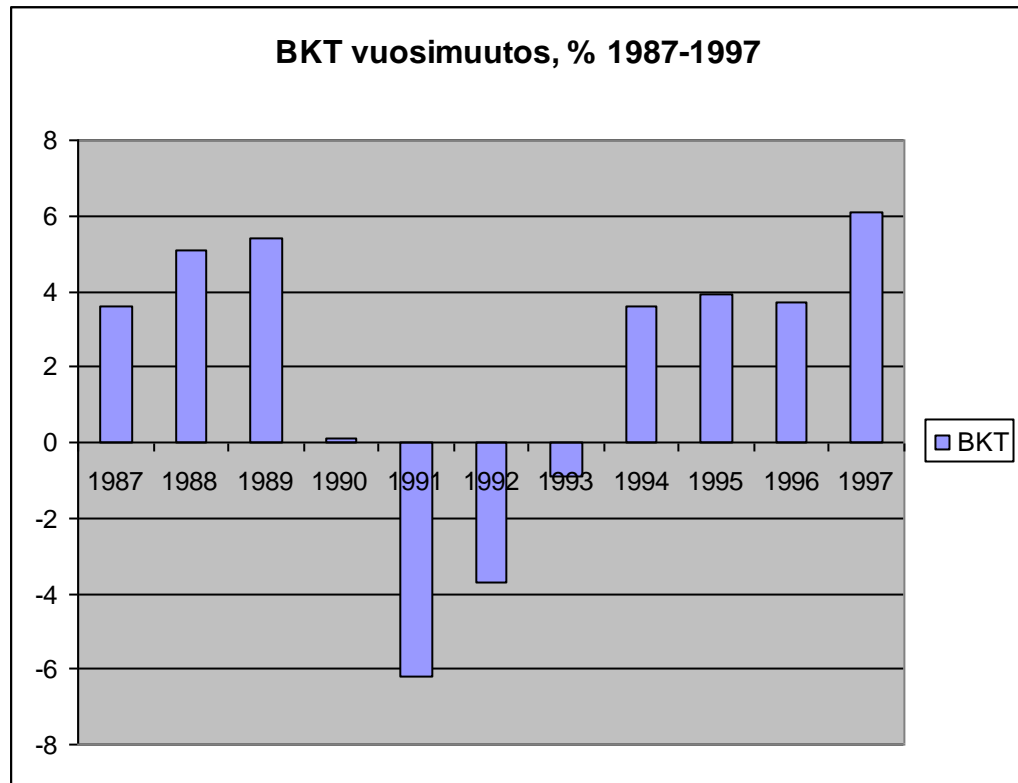
seikoilla ei saisi olla vaikutusta verokohteluun: yrityskoko, toimiala, omistus pohja ja yritysmuoto. Viimeisenä, mutta ei suinkaan, vähäisimpänä mainittakoon, että hyvä verojärjestelmä on kustannustehokas. Järjestelmän kustannusten tulisi olla kohtuullisia niin veronmaksajalle kuin myös verohallinnolle, joka toimittaa verotuksen veronsaajan lukuun. (Pekkarinen & Sutela 2002, 137; Määttä 2007, 65,89.)

## 4 SUOMI LAMASSA

1980-luvun ja 1990-luvun vaihteessa elettiin muutosten aikaa Euroopassa. Vuonna 1989 Berliinin muuri murtui ja Saksat yhdistyivät. Neuvostoliitto koki valtiollisen romahduksen. Nämä vain parina esimerkkinä siitä kuinka eurooppalainen toimintaympäristö muuttui. (Loikkanen ym. 2002,375.)

### 4.1 Lama 1990-luvun alussa

Jo 1980-luvulla Suomen talouspolitiikka koki muutoksia, kun rahoitusmarkkinoiden säännöstelystä luovuttiin. Samanaikaisesti Suomi seurasi muuta maailmaa omaksumalla talouspoliittisiksi tavoitteiksi matalan inflaation ja uskottavan rahapolitiikan. Muutosten vaikutukset eivät olleet ainoastaan positiiviset, vaan Suomi ajautui syvään lamaan vuosina 1990–1993, jonka syntyyn edellä mainitut muutokset olivat vaikuttamassa. Laman aikana BKT putosi miltei 14 prosenttiyksikköä ja työttömyys paisui 1980-luvun ennätysmäisen alhaisesta 3 % lähes 17 %. (Loikkanen ym. 2002, 375.) Kuvio 2 havainnollistaa BKT:n kehitystä vuosien 1987 ja 1997 välillä. BKT:n raju supistuminen, suorastaan romahtaminen, on hyvin selvästi nähtävissä.



**Kuvio 2** BKT:n kehitys 1987–1997 (Tilastokeskus 2007).

Valtion talous ajautui laman aikana vaikeaan tilanteeseen, kun valtio kattoi pahimmillaan kolmanneksen menoistaan velalla. Valtion talouden ollessa rajusti alijäämäinen pyrittiin sitä tasapainottamaan leikkaamalla merkittävästi julkisia menoja ja kiristämällä verotusta. (Kiander 2005.)

Lama aiheutti myös Suomen luottoluokituksen huonontumisen, vaikka ennen lamaa se oli ollut erinomaisella tasolla. Huonompi luottoluokitus tarkoitti Suomelle korkeampia rahoituskustannuksia. Tämä johtuu siitä, että huonomman luokituksen omaava velallinen on suurempi riski luotonantajalle ja tästä syystä haluaa yleensä suuremman tuoton riskisijoitukselle. (Kiander & Vartia 1998, 98). Seuraavissa luvuissa tarkastellaan, millaisia syitä laman taustalla oli.

#### 4.2 Laman taustaa

Ennen kuin Suomen talous ajautui syvään lamaan, oli koettu voimakas noususuhdanne, talouden ylikuumeneminen 1980-luvulla. Nousun ollessa voimakasta kertyi

myös verotuloja paljon. Verotulojen kasvaessa päädyttiin myös kasvattamaan julkisia menoja, kuten lapsilisiä, työttömyyskorvauksia ja eläke-etuuksia. Tällainen suhdanteisiin nähden liian ekspansiivinen finanssipolitiikka oli tietenkin omiaan kärjistämään ylikuumenemista. Talouden ylikuumeneminen ja loputon optimismi talouden kehityksen suhteen aiheuttivat ongelmia 1980-luvun lopulla. Näitä ongelmia olivat työvoimapula, kiihtyvä inflaatio ja nopeasti kasvava ulkomainen velka. (Kiander & Vartia, 1998, 54.) Kestämättömän nopea ja raju noususuhdanne kuitenkin loppui yllättäen, kun kansainvälinen talous alkoi taantua 1990-luvulle tultaessa. Erityisesti Suomelle tärkeä metsäteollisuus sai kärsiä näistä kansainvälisistä talouden häiriöistä. (Sutela & Pekkarinen, 2004, 195–196.)

Ennen varsinaista romahdusta ja lamaa elettiin ns. epävarmuuden aikaa (alkoi keuhkokuumeella 1989). Epävarmuuden aikana tuotanto ei vielä olennaisesti laskenut, vaikka huolestuttavat merkit olivat jo ilmassa. Näitä merkkejä olivat mm. pörssikurssien lasku ja asuntojen kysynnän väheneminen ja hintojen nousun pysähtyminen, jota seurasi hintojen pitkä laskukausi. Vuosi 1989 olikin vielä taloudellisesti hyvä, BKT kasvoi noin 5 %. Mutta kuten jo todettiin, vuosi 1990 oli edellistä huomattavasti synkempi. Talouskasvu pysähtyi ja tuotanto alkoi supistua jo samana vuonna. Tilanne on helposti havaittavissa kuviossa 2. (Kiander & Vartia, 1998, 80,83.)

#### 4.2.1 Neuvostoliiton romahtaminen

Vuosien ajan Suomen tärkeimmät kauppakumppanit ovat olleet Iso-Britannia, Saksa, Venäjä, Neuvostoliitto ja Ruotsi. Suomen ja Neuvostoliiton kahdenvälinen kaupankäynti sai alkunsa toisen maailmansodan jälkeen. Jo 1950-luvulla laadittiin sopimuksia ja ohjelmia Neuvostoliiton ja Suomen välisen kaupan edistämiseksi ja kehittämiseksi. (Loikkanen ym. 2002, 43.)

Suomella ja Neuvostoliitolla oli siis 1980-luvun lopulla jo pitkä ja tärkeä suhde kauppakumppaneina ja, kun Neuvostoliitto hajosi, sen myötä romahti myös Suomen harjoittama idänkauppa. Vaikka idänkaupan taantuminen aiheuttikin vaikeuksia Suomen viennille, ei se ole pääsyy 1990-luvun lamaan. Itse asiassa vienti

elpyi varsin nopeasti, ja jo vuoden 1992 alussa se oli lamaa edeltäneellä tasolla. (Loikkanen ym. 2002, 43, 375.)

#### 4.2.2 Rahoitusmarkkinoiden vapautuminen

Ennen 1980-luvun puoliväliä Suomen rahoitusmarkkinat olivat hyvin eristäytyneet ja säänneltyt. Tiukalla säännöstelyllä pyrittiin tukemaan Suomen Pankin harjoittamaa itsenäistä rahapolitiikkaa. Säännöstely tarkoitti mm. Suomen Pankin asettamia lainakorkoja, luotonsäännöstelyä ja valuuttasäännöstelyä. Valuuttasäännöstely tarkoitti, että Suomen Pankki määräsi ulkomaisesta lainanotosta ja –annosta. Huolimatta siitä, että 1980-luvun puoliväliin mennessä talous oli muuten kansainvälistynyt, pankkimaailma oli edelleen eristäytynyt ulkomaista pankkikilpailua vastaan juuri valuuttasäännöstelyn avulla. (Hulkko & Pöysä 1998,127,128,133.)

Säännöstely alkoi kuitenkin rakoilla entistä kansainvälisemmissä oloissa, ja säännöstelyn kiertämisestä oli jo tehty tuottavaa bisnestä. Rahoitusmarkkinoiden käyttäytyminen oli alkanut vääristyä oleellisesti. Suomen Pankissa oli huomioitu nämä markkinoilla syntyneet paineet ja hiljalleen sääntelyä alettiin lieventää. Kokonaan sääntelystä luovuttiin 1986, osittain sen vuoksi, että tuettiin tuoretta vahvan markan politiikkaa. (Hulkko & Pöysä 1998,127,128,133,137,171,176,207.)

Tällaiset vapaat rahoitusmarkkinat tarjosivat yrityksille tilaisuuden ottaa lainaa ulkomailta. Mahdollisuus oli erittäin houkutteleva, sillä valuuttaluotot olivat huomattavasti halvempia kuin kotimaiset markkaluotot. Huolimatta siitä, että valuuttakurssiriski kasvoi, valuuttaluottoja otettiin useiden miljardien markkojen edestä. Valuuttakurssiriskiä ei uskottu, koska vakaan markan politiikkaan oli sitouduttu ja devalvaation mahdollisuus julkisesti kielletty. Vapaiden markkinoiden oloissa pankkien luotonanto kasvoi huimasti. Yksityishenkilöidenkin oli helppoa ottaa velkaa, kun ajateltiin, että työpaikka ja tulot olivat varmoja. Niin ikään vakuuksina käytettyjen asuntojen ja osakkeiden hinnat olivat nousussa. (Hulkko & Pöysä 1998,171,176,207,213.)

Talous ylikuumeni ja kulutusta rahoitettiin helposti saatavilla olevalla velalla. Vapaat markkinat muuttivat myös pankkitoiminnan luonnetta siten, että pankkien välille syntyi kilpailua luottoasiakkaiden hankinnasta, kun ennen konttoriverkoston laajuus ja ilmaisupalvelut olivat keskeisiä asioita pankkien kilpailussa. Tämä uudenlainen kilpailu kasvatti luotonantoa. Kulutusjuhlasta huolimatta talouteen ilmaantui epämiellyttäviä merkkejä, kun vuonna 1989 asuntojen ja muunkin varallisuuden hinnat alkoivat laskea. Ulkomaisesta velkaantumisesta oli tullut talouspoliittinen ongelma vuosikymmenen vaihteessa, kun vaihtotaseen vaje oli ennätysmäinen. Suomalaiset kotitaloudet olivat velkaantuneita ja teollisuuden parissa ennustettiin lamaa. Tähän ennustukseen ei kuitenkaan heti suhtauduttu vakavasti, vaikka pieni kasvun hidastuminen olikin odotettavissa. (Hulkko & Pöysä 1998,127,128,133,137,171,176,207,219,222,231,275–277; Kiander & Vartia 1998,56.)

Velallisten ongelmia kärjisti vuosina 1989–1992 korkealla pysytellyt korkotasoa (n. 11–15 %), joka lisäsi entisestään velanhoitokuluja. Huoleton ja erityisen raskaaksi paisunut velkaantuminen yhdessä omaisuuden arvon laskun kanssa olivat omiaan saamaan aikaan pankkikriisin, kun lama tuli. Tämä johtui pitkälti siitä, että nousukauden aikaan asunnot ja osakkeet hyväksyttiin lainojen vakuuksiksi lähes täydestä silloisesta arvostaan. Kun velallinen joutui maksuvaikeuksiin, vakuutena ollut omaisuus jouduttiin myymään, mutta omaisuuden arvo oli laskenut, eikä sillä pystytty kattamaan koko velan määrään. Tämä tilanne merkitsi monelle yritykselle konkurssia ja kotitalouksien velat kaatuivat takaajien niskaan. Konkursseja syntyikin selvästi aiempaa enemmän. Ennen lamaa lukumäärä oli vuosittain 2000–3000 yritystä, kun lamavuosina määrä nousi 4000–7000 konkurssiin vuosittain. Pankkien omat pääomat hävisivät, kun velkaantuneet yritykset ja kotitaloudet laman kourissa tuottivat luottotappioita, johtuen paljolti edellä esitetyn omaisuuden arvon laskun vuoksi. Valtio riensi apuun kymmenien miljardien markkojen pankkituella. (Pekkarinen, Sutela, 2004, 196; Kiander & Vartia 1998,130,134.; Suomen Pankki 2008.)

Vaikka pääomaliikkeiden vapautuminen johtikin osaltaan näihin synkkiin taloudellisiin tapahtumiin, on sillä toisaalta ollut vaikutusta verotuksen kansainväliseen



harmonisoitumiseen, johtuen vapaiden markkinoiden oloissa syntyneestä verokilpailusta ja kasvaneesta taloudellisesta integroitumisesta. (Myhrman, Kröger, Rauhanen, Junka, Kari & Koskenkylä, 1995,31.)

#### 4.2.3 Vakaan markkan politiikka

Aina 1960-luvulta 1980-luvulle asti Suomen kilpailukykyä pönkitettiin devalvoimalla markka. Vuonna 1983 Suomen Pankissa ja teollisuuden toimijoiden parissa oltiin jo sitä mieltä, että devalvaatiokierteestä olisi syytä päästä eroon. Tämä oli ensimmäinen askel kohti vakaan markkan politiikkaa. Vakaalla markalla tarkoitettiin kiinteää valuuttakurssia. Kalevi Sorsa sanoi puheessaan vuonna 1986 talouden tarvitsevan luotettavia kiintopisteitä. Vakaa markka olisi sellainen. Lisäksi vakaan markkan oli tarkoitus palvella inflaation hidastamista, joka oli omaksuttu suomalaisen talouspolitiikan tavoitteeksi 1980-luvulla. Luonnollisestikin vakaa markka vastusti myös devalvaatiota, joka oli aiemmin ollut keskeinen talouspoliittinen keino. Vakautta ja luottamusta Suomen valuuttakurssipolitiikkaan haettiin myös 4.6.1991 tapahtuneesta markkan ecu-kytkennästä. Ecu oli EY:n laskennallinen rahayksikkö. Toisaalta ecu-kytkentä oli askel Euroopan ja kasvavan taloudellisen integraation suuntaan. (Hulkko, Pöytä 1998, 46,47, 116,120,123,189,182,183,190,304, 306–307).

1990-luvun alussa vakaa markka joutui kuitenkin epämiellyttävään puristukseen, kun taloudessa näkyi jo taantumisen merkkejä. Yritykset, jotka olivat voimakkaasti velkaantuneet, alkoivat kärsiä heikentyneestä kannattavuudesta ja erityisesti metsäteollisuus kohtasi ongelmia alentuneen viennin johdosta. Aikaisemmin tällaisessa tilanteessa oli devalvoitu, joka olisi ollut kaivattu piristysruiske nihkeästi vetävälle viennille. Devalvaatio ei kuitenkaan tässä tilanteessa tullut kyseeseen, koska vakaan markkan politiikkaan oli sitouduttu. Jo 1980-luvun lopussa kiinteästä valuuttakurssista oli tullut talouspoliittinen pakkopaita, kun rahapolitiikka oli sidottu ylläpitämään markkan kurssia (Hulkko, Pöytä 1998, 329; Kiander, Vartia, 1998, 60)).

Suomalainen kilpailukyky oli vaikeuksissa ja markkinoilla spekulointi markan devalvoimisella, huolimatta vakaan markan politiikasta. Nämä spekulatiot johtivat valuutan virtaamiseen ulos ja valuuttavaranto tyhjäksi radikaalisti syksyllä 1991. Tässä markkinoiden epävakaa ja heikentyneessä tilanteessa ja valuuttavarannon hävitessä ei jäänyt muuta vaihtoehtoa kuin lopulta devalvoida markka marraskuussa 1991. Devalvaatio toimi ja valuuttavaranto alkoi nopeasti elpyä. Valitettavasti devalvaatio tarkoitti myös valuuttojen ja valuuttavelkojen huomattavaa kallistumista. Suomalaisilla yrityksillä oli devalvaation aikaan valuuttavelkoja yhteensä 100 miljardin markan edestä, ja näiden luottojen korot ja luoton arvo nousivat kerralla. 1980-luvun loppupuoliskolla otettiin myös niin sanottuja bullet- valuuttaluottoja, jotka lyhennettäisiin kerralla luoton erääntyessä. Vuonna 1992 nämä bullet- valuuttaluotot alkoivat erääntyä ja paljon kalliimpana kuin ne oli otettu. (Hulkko & Pöysä 1998,340–346,383,384.)

Talouden tila kuitenkin vain synkeni Suomessa. Työttömyys kasvoi ja valtio oli velkaantunut. Valtiollakin ja kunnilla oli myös valuuttavelkoja, joiden korkokulut olivat huimat. Tilanne koko kansantaloudessa oli tukala. Vuonna 1992 uusi devalvaatio ei tullut enää kyseeseen, koska sen arvioitiin hävittävän viimeisenkin luottamuksen suomalaiseen talouspolitiikkaan. Niinpä markka laskettiin kellumaan syyskuussa 1992.(Hulkko & Pöysä 1998, 402–406.)

Huonoksi onneksi devalvaatio ei kuitenkaan alkanut purra metsäteollisuuden viennin ongelmiin. Metsäteollisuus oli vaikeuksissa, koska sen tuotteiden maailmanmarkkinahinnat laskivat vuosien 1991–1992 aikana. Pöysä ja Hulkko esittävät kirjassaan Vakaa markka, että sanomalehtipaperin hinnan romahdus olisi johtunut ainakin osittain tapahtuneesta devalvaatiosta. Tämä selittynee sillä, että Suomella oli tuolloin kolmannes kyseisen paperilaadun tuotantokapasiteetista Euroopassa. Tämä ongelma heijastui myös muiden paperilaatujen hintoihin.( Hulkko & Pöysä 1998, 383.)

### 4.3 Verouudistus 1992

Suomi ei ollut ainoa maa, jossa toteutettiin verotuksen uudistus 1980- ja 1990-lukujen taitteessa. Esimerkiksi USA ja muut Pohjoismaat uudistivat verotustaan samoihin aikoihin. Ominaista länsimaisille verouudistuksille olivat laajentuneet veropohjat ja alentuneet verokannat. (Myhrman ym.1995, 55,59.)

#### 4.3.1 Verouudistuksen taustaa

Hallituksen esityksestä 200/1992 ilmenee, millaisia asioita, ja ilmiöitä oli näin suuren verouudistuksen taustalla, vaikka edellinen uudistus oli toteutettu vain muutamaa vuotta aiemmin vuonna 1989. Kyseisen uudistuksen tuloksena syntyi yhtiöverotuksen hyvitysjärjestelmä, jolla pyrittiin poistamaan osinkojen kahdenkertainen verotus. Tosiasiassa osinkojen verotus kuitenkin kiristyi, kun samalla poistettiin osinko- ja omaisuusvähennykset. Uudistuksen jälkeenkin osakeomistaminen oli epäedullisemmässä asemassa esimerkiksi pankkitalletukseen nähden. Tästä syystä 1980-luvulla tapahtunut uudistus ei onnistunut saavuttamaan sijoituskohteiden neutraalisuutta verotuksessa. 1990-luvun alussa koettiin, että 1980-luvun lopussa syntynyt verojärjestelmä ei enää pystynyt vastaamaan uuden vuosikymmenen haasteisiin. Haasteita olivat luoneet taloudellinen integraatio ja pääomaliikkeiden kansainvälinen vapautuminen. (HE 200/1992; Kiander & Vartia 1998, 59.)

Vapaiden pääomaliikkeiden oloissa pääomilla on taipumus hakeutua niihin kohteisiin, joissa taloudellinen tuotto on kaikista suurin. Pääomien kohdentumiseen vaikuttaa myös osaltaan verotus. Hallituksen esityksessä luonnehditaan tuolloin voimassa olevaa järjestelmää pääomaverotuksen osalta seuraavasti: ”Nykyisen epäneutraalin pääomaverotuksen ohjausvaikutukset ovat osoittautuneet kokonaistaloudellisesti yhä kielteisemmiksi” (HE 200/1992). Tämä tarkoittaa, että järjestelmä aiheuttaa haittaa voimavarojen kohdentumiselle ja pääomamarkkinoiden toimivuudelle. Esitys pitää tärkeimpänä näkökohtana sitä, että Suomi pystyy vas-

taamaan kansainvälisen verokilpailun haasteisiin. Tästä syystä verotus ei voi olen-  
naisesti ylittää kansainvälistä tasoa. (HE 200/1992.)

#### 4.3.2 Yritysverotuksen uudistukset ja niiden tavoitteet

Edellisessä luvussa tarkasteltiin, millaisia asioita ja haasteita oli vaikuttamassa verouudistuksen syntyyn. Tässä luvussa perehdytään siihen, millaisiin uudistuksiin yritysverotuksessa päädyttiin ja mitkä olivat uudistusten tavoitteet. Verotusta uu-  
distettiin Pohjoismaissa ajallisesti hyvin lähekkäin. Pohjoismaiset yritysverouudis-  
tukset olivat myös rakenteellisesti lähellä toisiaan. Tyypillistä pohjoismaisille yri-  
tysverouudistuksille oli pääomatulojen ja ansiotulojen verotuksen eriyttäminen  
toisistaan ja yhteisö- ja pääomaverokannan yhdistäminen. (Myhrman ym.1995,  
59.)

Valtion talouden tutkimuskeskuksen tutkimuksessa on listattu yritysverouudistuk-  
sen tärkeitä muutoksia. Näitä olivat seuraavat muutokset yritysverotukseen:

- arvopapereiden ja muun vaihto-omaisuuden aliarvostusmahdollisuuden poistaminen
- toimintavarausmahdollisuuden poistaminen, lukuun ottamatta liikkeen- ja ammatinharjoittajia
- rakennusten enimmäispoistojen alentaminen 7 ja 4 prosenttiin rakennusten käyttötarkoituksesta riippuen.
- edustuskulujen vähennysoikeuden alentaminen 50 % edustuskulujen kokonaisuudesta.
- käyttöomaisuuskiinteistöjen ja – osakkeiden luovutushintojen osittaisen verovapauden poistaminen
- yhteisöverokannan alennus 25 %
- 100 000 markan verokannanhuojennusalueen poistaminen
- luottotappiovarauksen poistaminen, jonka tilalle saamisten todellinen arvon alentuminen
- takuuvarauksen poistaminen, jonka tilalle takuukohtainen vähennysoikeus
- jälleenhankintavarauksen muodostamismahdollisuuden supistaminen

(Myhrman ym. 1995, 70.)

Edellä esitettyjen toimien johdosta yritysverotuksen veropohjaa saatiin laajennettua. Veropohjan laajentamisen kannalta tärkeimmäksi toimeksi osoittautui varasto- ja toimintavarausmahdollisuuden poistaminen, muutamia mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Johtuen Suomen vaikeasta taloudellisesta tilanteesta säädettiin keväällä 1993 laki tuotannollisten investointien väliaikaisista korotetuista poistoista. Tämä laki mahdollisti korotetut vuotuiset poistot vuosina 1993 ja 1994. Poisto oli mahdollista tehdä kiinteistöjen, koneiden ja laitteiden hankintamenoista. Tämän lain tavoitteena oli: ”saada aikaan tuotannollisten investointien nopea ja suhdannepoliittisesti oikea-aikainen käynnistyminen.”(Myhrman ym. 1995,69, 70.)

Uuden verojärjestelmän keskeiseksi piirteeksi tuli tulojen jakaminen ansiotuloihin ja pääomatuloihin, mikä sopi hyvin yhteen pohjoismaisen käytännön kanssa. Uudistus koski niin henkilöverotusta kuin yritysverotusta. Seuraavassa perehdytään siihen, millaisia tavoitteita yritysverouudistukselle oli asetettu.(HE200/1992.)

Esityksen keskeisenä tavoitteena oli uudistaa pääomatulojen ja yritysten verotusta entistä yhtenäisemmäksi ja neutraalimmaksi. Lisääntyvällä neutraalisuudella katsottiin pystyttävän vähentämään tehokkuustappioita, joita vanha sijoituspäätöksiä ohjaileva järjestelmä synnytti. Vanhalle järjestelmälle oli ominaista erityyppisten pääomatulojen erilainen verokohtelu. Lisäksi kasvava neutraalisuus palvelee hyvälle verojärjestelmälle ominaista horisontaalisen oikeudenmukaisuuden vaatimusta. Toinen olennainen tavoite uudistuvalla järjestelmällä oli verojärjestelmän kansainvälisen kilpailukyvyn turvaaminen. (HE 200/1992). Vaikka yritysverotuksen veropohjaa uudistuksen yhteydessä laajennettiin, ei tavoitteena ollut yritysverotuksen kiristäminen tai keventäminen, vaan veronsaajan näkökulmasta yritysveron tuotto pyrittiin pitämään ennallaan. (Myhrman ym. 1995,81.)

Kolmas suomalaisyritysten kannalta merkittävä tavoite oli yritysten rahoitusrakenteen parantaminen, koska vanha verojärjestelmä oli antanut velkarahoitukselle huomattavaa verotuksellista etua osakepääomaan nähden. Uudistuksessa tähän

ongelmaan puututtiin alentamalla osinkotuottojen verotusta 25 %, kun taas korkotulojen verotus nousi samalle 25 % tasolle. Tämä toimi ”lisäisi suomalaisyritysten mahdollisuuksia riskipääoman hankintaan kokonaistaloudellista kehitystä edistävällä tavalla.”( HE200/1992.)

Uudistuksen yhteydessä luovuttiin myös yhteisöjen kunnallisverotuksesta. Ansio-  
tuloihin kunnallisvero kuitenkin yhä kohdistui. 1980-luvulla Suomessa oli varsin korkea yhteisöverokanta, jopa 60 % (Myhrman ym. 1995, 59.) Yhteisöjä verotettiin uudistuksen jälkeen alennetulla 25 % suhteellisella verokannalla. Samalla kuitenkin yhteisöjen veropohjaa laajennettiin. Henkilöyhtiöiden verotus koki suuremman muutoksen. Henkilöyhtiöitä oli ennen uudistusta verotettu niin sanotun puolittamismenettelyn mukaan. Tämä tarkoitti sitä, että yhtiötä itsenäisenä verovelvollisena verotettiin puolesta määrästä yhtiön tuloa ja toinen puoli tulosta jaettiin yhtiömiehille verotettavaksi. Uudistuksen myötä tästä puolittamismenettelystä luovuttiin ja vahvistettu elinkeinon tulos vähennettynä tappioilla jaetaan verotettavaksi yhtiömiesten tulona. Tämä tulo jaetaan edelleen pääomatuloon ja ansiotuloon yrityksen nettovarallisuuden perusteella. ( Myhrman ym. 1995,69.)

#### 4.4 Johtopäätöksiä

Edellä esiteltiin niitä yritysverouudistuksen tavoitteita, jotka ovat luettavissa hallituksen esityksestä 200/1992. Tässä tutkimuksen osassa pohditaan, oliko uudistuksella mahdollisesti myös suhdannepoliittisia tavoitteita. 1990-luvun alun taloudellista tilaa käsiteltiin aiemmissa luvuissa, joista ilmenee, että Suomi kärsi pahimmasta sodanjälkeisestä lamastaan. Tällainen suhdannevaihe tarvitsee ekspansiivista eli elvyttävää finanssipolitiikkaa. Kuitenkin samanaikaisesti valtio oli hyvin velkaantunut ja tarvitsi verotuloja ylläpitämään hyvinvointivaltion toiminnat ja palvelut. Tämä on siis merkittävä rajoite veropoliittiselle elvyttämiselle, minkä voi todeta myös tämän päivän verokeskustelussa, kun verotusta taas uudistetaan taloudellisen taantumien aikaan. Esimerkiksi pääomatulon verotus näyttäisi kiristävän (Sajari, 2010).

1990-luvun alun laman syyt olivat moninaiset, eikä tilannetta suinkaan helpottanut monien talousyksiköiden, niin yritysten kuin kotitalouksien raskas velkaantuminen. Niin massiivinen velkaantuminen oli talouspoliittinen ongelma ja yritysverouudistuksessa tähän otettiin selkeästi kantaa, kun yhdeksi uudistuksen tavoitteeksi asetettiin yritysten rahoitusrakenteen parantaminen, vähentämällä velkarahoituksen edullisuutta verotuksessa. Omavaraisen yrityksen on huomattavasti helpompi selvitä talouden taantumisista, kun sillä on omaa pääomaa ”puskurina” taloudellisesti vaikeiden aikojen varalle. Tästä näkökulmasta katsottuna tällä kyseisellä uudistuksella voisi olla myös suhdannepoliittinen tavoite, vaikka sitä ei ole hallituksen esityksessä erikseen mainittukaan.

Toinen suhdannepoliittinen toimi näyttäisi olevan yhteisöverokannan alentaminen. Kuten on jo todettu, Suomessa oli varsin korkea yhteisöverokanta vielä 1980-luvulla. Korkea verokanta tietenkin vähensi yrityksen käytettävissä olevia tuloja. Verouudistuksen myötä yhteisöverokanta aleni 25 %:iin, mikä tarkoitti, että suurempi osa yrityksen voittovaroista jäisi yrityksen käyttöön, jossa ne tukisivat uusia investointeja ja toisaalta yrityksessä olevia työpaikkoja ja niiden säilymistä.

Tässä kohtaa on hyvä muistuttaa finanssipolitiikan kerroinvaikutuksesta, jota käsiteltiin tämän tutkimuksen luvussa 2.2.1. Mikäli verotuksella on kyetty tukemaan työllisyyttä, on sillä ollut positiivinen vaikutus talouteen laajemminkin, kun työntekijöille maksetuista palkoista osa kulutetaan ja osa säästetään. Kulutettu osa palkasta tukee talouden kasvua, sillä yksityinen kysyntähän on osa kokonaiskysyntää, kuten pääluvussa 2 todettiin. Tämän tutkimuksen teoria-osassa todettiin, että suhdannevaihtelut johtuvat muutoksista kokonaiskysynnästä. Toisaalta muutokset kokonaiskysyntään voivat tulla yritysten lisääntyneistä investoinneista. On kuitenkin kyseenalaista, onko yhteisöverokannan alentumisella ollut tällaista vaikutusta, ainakaan elvytyksen kannalta oikea-aikaisesti. Laman aikaan yritysten tulokset olivat vaatimattomia, jopa tappiollisia, joten alemmasta verokannasta johtunut käytettävissä olevien tulojen lisäys on syytä olettaa myös vaatimattomaksi. Ei siis mielestäni ole realistista olettaa, että tällä olisi ollut suurta vaikutusta esimerkiksi tappiota tehneelle pk-yritykselle ja sen tekemiin investointeihin.

Verokannan alentumisen vaikutukset ovat epäilemättä kasvaneet, kun uusi talouskasvu pääsi vauhtiin ja yritysten tulokset paranivat ja niiden maksamat verot kasvoivat. Näkisin, että vasta tässä vaiheessa verokannan alentuminen on tukenut paremmin yritysten kasvupyrkimyksiä. Koska valtio oli myös erittäin velkaantunut yritysverouudistuksen aikaan, ei verotulojen olennainen vähentyminen ollut mielekäästä. Jotta näin ei olisi käynyt yhteisöverokantaa alennettaessa, täytyi veropohjaa laajentaa, eli sitä osaa tuloista, jotka ovat veronalaisia. Näin veronsaajan näkökulmasta verotulot säilyivät ennallaan, sikäli kun se oli verotuksesta riippuvaista. Kuinka tämä veropohjan laajentaminen on vaikuttanut kunkin yrityksen maksamiin veroihin, on epäilemättä riippunut yrityksen toimialasta, tulorakenteesta ja mahdollisista vähennysoikeuksista.

Vaikka itse yritysverouudistuksessa oli rajalliset mahdollisuudet veropoliittiseen elvyttämiseen, niin siitä huolimatta tätäkin finanssipoliittista keinoa pystyttiin käyttämään säätämällä laki, joka koski vain verovuosia 1993 ja 1994. Laki tuotannollisten investointien väliaikaisista korotetuista poistoista. Lain tavoite oli hyvin yksiselitteisesti suhdannepoliittinen, minkä vuoksi haluan sen vielä tässä yhteydessä nostaa esiin. Lain tarkoitus oli tukea investointien suhdannepoliittisesti oikea-aikaista käynnistymistä. (Myhrman ym. 1995, 70.)

Oikea-aikaisuus onkin veropoliittisen elvyttämisen yksi merkittävimmistä ongelmista. Vie paljon aikaa valmistella ja säätää verolakeja ja tästä syystä veropolitiikalla päädytäänkin helposti vahvistamaan suhdannevaihteluita niiden tasaamisen sijasta.

#### 4.5 Talous elpyy

Vaikka valtiontalous oli ennen lamaa ollut ylijäämäinen, siis valtionvelkaa ei juuri ollut, nakersi lama valtiontalouden elvytysvaran nopeasti olemattomiin, tämä tarkoitti sitä, ettei ekspansiivista finanssipoliittikkaa voitu harjoittaa siinä laajuudessa, kuin talouden tila olisi sitä vaatinut. Tosin näkemykset lamavuosien talouspolitiikasta vaihtelevat paljon, ja jälkiviisaat ovat esittäneet näkemyksiään siitä mitä olisi pitänyt tehdä. Virallinen kanta 1990-luvun alun talouspolitiikkaan näyttäisi



kuitenkin olevan se, että harjoitettu politiikka oli niin elvyttävää kuin mahdollista, kun huomioidaan valtion suuri velkataakka. Toisinajattelijoiden näkemyksen mukaan finanssipolitiikka oli kireää, johtuen suurista valtion säästötoimista ja kiristyneestä verotuksesta. Huolimatta siitä, että suomalainen finanssipolitiikka on perinteisesti ollut suhdanteita myötäilevää, jopa passiivista, olivat 1990-luvun alussa tehdyt päätökset syntyneet pakon edessä. Tämä pakko oli erittäin nopeasti kasvava valtionvelka (Kiander & Vartia 1998, 260–261, 267.)

Muutaman erittäin vaikean vuoden jälkeen Suomen talous oli käännekohdassa vuonna 1994, jolloin uusi talouskasvu pääsi alkamaan. BKT:n kehitystä voi tarkastella aiemmin esitetystä Kuviosta 2. Tuolloin alkoi seitsemän vuotta kestänyt kasvukausi. Keskimäärin kokonaistuotanto kasvoi 4,8 % vuodessa. Talouden kasvu oli hyvin vientivetoista, koska yksityinen kysyntä kärsi vielä vuosikymmenen alun velkakriisistä. Viennin rakenne oli kuitenkin muuttunut merkittävästi, sillä telekommunikaatiolaitteita vietiin enemmän kuin perinteisiä metsäteollisuuden tuotteita. Yksityinen kysyntäkin alkoi hiljalleen elpyä, kun työttömyys alkoi vähentyä. Huolimatta seitsemän vuotta kestäneestä kasvukaudestaan työttömyys ei palautunut 1980-luvun lopun ennätysmäisen matalalle tasolle, vaan se jäi melko korkealle tasolle, noin 9 %: n vaiheille 2000-luvun alussa. (Loikkanen ym. 2002, 378–379; Kiander & Vartia 1998, 98.)

Suomen luottoluokituskaan ei parantunut heti taloudellisen kasvun alettua, vaan vasta vuonna 1996 Suomen luokitus nousi tasolle AA, AAA:n ollessa paras luokitus. Voimakkaasti kasvava talous toi vaikeasti velkaantuneelle Suomen valtiolle kaivattuja verotuloja, ja vuonna 1999 valtion talous oli jo ylijäämäinen. (Kiander 2005; Loikkanen ym. 2002, 378–379; Kiander & Vartia 1998, 98.)

#### 4.6 EU-jäsenyys 1995

Ennen Suomen EU:n täysjäsenyyttä neuvoteltiin Euroopassa Euroopan talousalue-sopimus eli ETA. Suomessa ETA tuli voimaan vuoden 1994 alussa, mutta jo seuraavana vuonna sopimus kävi tarpeettomaksi EU-jäsenyyden myötä. Suomen osalta EU-jäsenyyttä koskevat neuvottelut aloitettiin vuoden 1993 alussa. Neuvottelut päättyivät seuraavan vuoden alkupuoliskolla, ja syksyllä 1994 järjestettiin kansanäänestys EU-jäsenyydestä. Äänestys oli neuvoa-antava ja äänestyksessä 57 % kannatti EU:n täysjäsenyyttä. Näin ollen Suomesta tuli EU:n jäsen 1.1.1995 (Loikkanen, Pekkarinen, Vartia 2002, 64,99).

Vuoden 1991 lopussa solmitulla Maastrichtin sopimuksella luotiin perusta Euroopan Unionin talous- ja rahaliitolle EMU (Economic and Monetary Union). Sopimus sisälsi lähentymiskriteerit ja johtavat talouspolitiikan periaatteet niille maille, jotka olisivat siirtymässä talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen ja siten myös yhteiseen rahapolitiikkaan vuoden 1999 alusta. (Pohjola 2008,221; Loikkanen ym. 2002,143.)

Lähentymiskriteereitä on neljä ja ne koskevat seuraavia osa-alueita:

- inflaatiovauhti
- korot
- valuuttakurssin vakaus
- julkinen alijäämä ja valtion velka

(Pekkarinen & Sutela 2004, 163.)

Maastrichtin sopimuksella sovittiin myös yhteistyöstä oikeus- ja sisäasioissa, ja yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta (Loikkanen ym. 2002, 99.)

Euroalueen maissa on yhteinen rahapolitiikka, jota hoitaa Euroopan keskuspankki (EKP) hyvin itsenäisesti. EKP:n keskeinen rahapoliittinen väline on ohjauskorko, jonka sopivasta tasosta EKP päättää koko euroalueen taloudellisen tilan perusteella. EKP:n tärkein rahapoliittinen tavoite on euroalueen hintavakaus pitkällä aikavälillä. Tarkemmin tämä tarkoittaa keskimäärin 2 % vuotuista inflaatiota, mutta kuitenkin siten, että inflaatio pysyisi alle 2 % (Sutela & Pekkarinen 2004, 172.)

Koska hintavakaus on asetettu euroalueen rahapolitiikan ensisijaiseksi tavoitteeksi, voi EKP tukea muita talouspoliittisia tavoitteita vain silloin kun ne eivät ole ristiriidassa päätavoitteen kanssa (Loikkanen ym. 2002, 134).

Yhteisestä rahapolitiikasta huolimatta euroalueen mailla on mahdollisuus harjoittaa kansallista finanssipolitiikkaa. Finanssipolitiikkaakaan ei voida harjoittaa täysin mielivaltaisesti. Raamit kansalliselle finanssipolitiikalle asettaa Vakaus- ja kasvusopimus. Vakaus- ja kasvusopimus syntyi vuonna 1997 Amsterdamin huipukokouksessa. Sopimuksen on tarkoitus täsmentää finanssipolitiikan kurinalaisuuden tavoitetta, joka on sisällytetty Maastrichtin sopimukseen. Maastrichtin sopimuksessa määritellyt talouspoliittiset periaatteet ovat seuraavat: ”vakaa hintataso; terve julkistalous ja rahatalous, sekä kestävä maksutase” (Loikkanen ym. 2002,143.)

Vakaus- ja kasvusopimuksella jatkettiin ja tarkennettiin juuri edellä mainittuja talouspolitiikan tavoitteita. Sopimus koostuukin säädöksistä, jotka koskevat jäsenvaltioiden budjettien valvontaa ja mahdollisia liiallisia alijäämiä koskevaa menettelyä sekä jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen lähentymistä. Vakaus- ja kasvusopimus nähdään olennaisena osana talous- ja rahaliittoa, koska yhdessä rahapolitiittisten tavoitteiden kanssa se takaa jäsenvaltioille vakaan raha- ja finanssipolitiikan. ( Loikkanen ym. 2002,144.)

Amsterdamissa syntyneen sopimuksen mukaan jäsenmaalle voidaan määrätä sakkorangaistus, mikäli jäsenmaan julkisen talouden alijäämä on enemmän kuin kolme prosenttia bruttokansantuotteesta. Poikkeuksen tähän sääntöön sallii kuitenkin erityisolosta johtuva julkisen talouden alijäämä, joka voi tällöin olla suurempikin kuin kolme prosenttia. (Pekkarinen & Sutela 2004,165,174.)

”Erityisolosuhteilla tarkoitetaan maan omista toimenpiteistä riippumatonta taantumaa, jossa tuotanto supistuu vuositasolla vähintään kahden prosentin verran” (Pekkarinen & Sutela 2004, 174).

EU vaikuttaa myös jäsenvaltioittensa veropolitiikkaan eurooppavero-oikeuden kautta. Tästä näkökulmasta on kahdenlaisia veroja. Nämä ovat harmonisoituja veroja ja veroja, joita ei ole harmonisoitu. Verot, jotka eivät ole harmonisoitu kuuluvat kansallisen päätösvallan piiriin, kuitenkin siten, että noudatetaan EY:n perustamissopimusta ja edellä mainittua vakaus- ja kasvusopimusta. Tämä tarkoittaa esimerkiksi verosyrjäntäkieltoa. Verosyrjäntäkiellosta johtuen yhtiöveronhyvitysjärjestelmästä on Suomessa jouduttu luopumaan vuonna 2005. (Sajari 2010).

Harmonisoitujen verojen kohdalla kansallinen päätösvalta on suppeampi. Kuten edellä, myös harmonisoitujen verojen kohdalla täytyy kunnioittaa EY:n perustamissopimusta, mutta sen lisäksi lainsäädännön tulee olla sopuoinnussa direktiivien kanssa. (Määttä 2007, 12.) Koska nykyään taloudet ovat avoimia ja kansainvälistä kauppaa käydään paljon, on verotuksen harmonisointi tärkeää. Näin pyritään turvaamaan yhtäläiset kilpailuehdot kaikille taloudessa toimiville. (Pohjola 2008, 120.)

## 5 YHTEENVETO

Tässä opinnäytetyössäni olen palannut ajassa taaksepäin 1990-luvun alkuun, jolloin toteutettiin mittava yritysverouudistus. Tutkin yritysverouudistuksen tavoitteita suhdannepoliittisesta näkökulmasta. Oliko uudistukselle selkeästi asetettu suhdannepoliittisia tavoitteita tai oliko sellaisia havaittavissa ilman, että niitä olisi erikseen tuotu esille. Näiden tavoitteiden tutkiminen edellytti, perehtymistä myös Suomen kansantalouden kehitykseen ja tilaan 1980- ja 1990- luvuilla. 1990-luvun alku oli erityisen synkkä Suomelle, ankarasta lamasta johtuen. Laman syntyyn vaikuttivat rahoitusmarkkinoiden vapautuminen, joka edesauttoi niin yritysten kuin yksityisten kotitalouksien raskasta velkaantumista, viennin supistuminen; epäonnistunut vakaan markan politiikka ja epäilemättä mukana oli myös Suomen kannalta huonoa onnea. Kun yritysverouudistusta tehtiin, oli valtiontalouskin kansanomaisesti sanottuna kuralla.

Veropoliittinen elvyttäminen oli erittäin vaikeaa, suorastaan mahdotonta, kun valtiontalous oli pahasti alijäämäinen ja luottoluokituskin oli huonontunut, tästä syystä valtion lainan saanti vaikeutui. Valtio tarvitsi kipeästi verotuloja, joten verokennykset eivät tulleet kyseeseen. Samalla työttömyys rehotti ja konkurssitilastot kielivät vakavista ongelmista, näiden johdosta verotulot siis laskivat laskemistaan. Hyvinvointivaltion menot kasvoivat samaa tahtia kuin työttömyys, vaikka mittavia säästöjä tehtiin. Kuitenkin kansainvälistynyt toimintaympäristö painosti myös Suomen verojärjestelmää muuttumaan, jotta pysyttäisiin mukana kiristyvässä ja kansainvälisessä verokilpailussa. Kilpailukyvyn turvaaminen oli keskeinen tavoite yritysverouudistukselle, vaikka se ei varsinaisesti ole suhdannepoliittinen tavoite, on kansainvälisesti hyvä kilpailukyky edellytys positiiviselle suhdannekehitykselle, varsinkin Suomen kaltaiselle pienelle maalle, jossa kotimaiset markkinat ovat pienet. Yritysverouudistus saikin samanlaisia piirteitä kuin muilla länsimaisilla verouudistuksilla oli ollut, esimerkiksi muissa Pohjoismaissa. Näitä piirteitä olivat juuri ansio- ja pääomatulojen verotuksen eriyttäminen, yhteisöverokannan ja pääomatuloverokannan asettaminen samalle tasolle.

Uudistuksen tavoitteissa otettiin kantaa niihin ongelmiin, joita oli ilmennyt mm. laman aikana, mutta varsinaisia suhdannepoliittisia tavoitteita ei uudistuksella mainittu olevan. Silti näkisin, että erityisesti yritysten rahoitusrakenteen parantaminen on sellainen tavoite, jolla on varmasti myös suhdannepoliittinen ulottuvuus. Näin siksi, että velkaantuminen oli erittäin laaja ja vaikea ongelma kyseisen laman aikaan. 1990-luvun lama on yhä edelleen kansallinen trauma, eikä esimerkiksi työllisyys ole palautunut 1980-luvun huipputasolle sen jälkeen, vaikka koettiin pitkä kasvukausi 1990-luvun puolivälistä alkaen.

Tällä hetkellä, kun on kulunut lähes 20 vuotta kyseisestä yritysverouudistuksesta, olemme taas samanlaisen tilanteen äärellä. Talous on taantunut ja Hetemäen vero-työryhmä ponnistelee uudistaakseen mm. pääoma- ja ansiotulojen verotusta. Se, että verojärjestelmää uudistetaan nyt, kertoo siitä, että 1990-luvun uudistukset ovat jo vanhentuneet, tai niissä on alkujaankin ollut merkittäviä puutteita. erotyöryhmän pöydällä on ollut monta erilaista mallia, jotka ovat jo ehtineet olla julkisen kritisoinnin kohteena. Työryhmän tavoitteena on kuitenkin pohtia uudistuksia siltä kannalta, että ne tukevat suotuisaa tuottavuuskasvua, työllisyyttä ja yrittäjyyttä. Huomioitavia näkökulmia ovat lisäksi julkinen talous ja verotuksen oikeudenmukaisuus. Kuten 1990-luvun alussa, myös nykyisen verouudistuksen tulee huomioida verojärjestelmän kansainvälinen kilpailukyky, erityisesti EU:n alueella. Työn alla oleva verouudistus ei ainoastaan ota huomioon taloudellisesti kestävästä kehityksestä, vaan työryhmän tulee pohtia myös ekologisen kestävyys tavoitteita. (Valtiovarainministeriö 2008).

Jatkotutkimuksien kannalta kummatkin verouudistukset, niin vuoden 1992 uudistus, kuin nykyinen vielä tekeillä oleva verouudistus tarjoavat kiinnostavaa aineistoa veropoliittiselle tutkimukselle, ja niiden tutkiminen on mahdollista lukuisista eri näkökulmista. Esimerkiksi tutkimusta voisi suorittaa nykyisin paljon esillä olevasta ekologisuuden näkökulmasta ja kuinka tätä tavoitetta tuetaan verotuksella.

## LÄHTEET

Andersson, E. & Linnakangas, E. 2006. Tuloverotus. 7., uudistettu painos. Helsinki: Talentum Media Oy

Hallituksen esitys 200/1992 [ viitattu 11.12.2009] Saatavissa:

[//www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?{KEY}=HE+200/1992+PERUSTELUT+I/II](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?{KEY}=HE+200/1992+PERUSTELUT+I/II)

Hulkko, K. & Pöysä, J. 1998. Vakaa markka, Jyväskylä: ATENA KUSTANNUS

Kiander, J. 2005. Julkisen talouden kehitys 1995–2004 ja sopeutuminen verokilpailuun. [viitattu 2.3.2010] Saatavissa:

[http://www.stat.fi/tup/julkaisut/isbn-952-467-461-0\\_kiander.pdf](http://www.stat.fi/tup/julkaisut/isbn-952-467-461-0_kiander.pdf)

Kiander, J. & Vartia, P. 1998. Suuri lama – Suomen 1990-luvun kriisi ja talouspoliittinen keskustelu. Helsinki: Taloustieto Oy

Koskela, M. & Rousu, A. 2004. Kansantalous tutuksi. 11. uudistettu painos. Helsinki: WSOY/ Oppimateriaalit.

Loikkanen, H. A., Pekkarinen, J. & Vartia, P. 2002. Kansantaloutemme – rakenteet ja muutos 3. uudistettu painos Helsinki: Taloustieto Oy

Myhrman, R., Kröger, O., Rauhanen, T., Junka, T., Kari, S., Koskenkylä, H. 1995. Yritysverouudistus – kilpailuetuko. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Määttä, K. 2007. Veropolitiikka Teoria ja käytäntö. Helsinki: Edita

Pekkarinen, J. & Sutela, P. 2001. Mikrosta makroon. 1.-2. painos Helsinki: WSOY/ Oppimateriaalit

Pekkarinen, J. & Sutela, P. 2002. Kansantaloustiede. 9. uudistettu painos Helsinki: WSOY/Oppimateriaalit

Pekkarinen, J. & Sutela, P. 2004. Avain kansantaloustieteeseen. 1. painos Helsinki: WSOY

Perustuslaki [viitattu 17.2.2010] Saatavissa:

[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731?search\[type\]=pika&search\[pika\]=perustuslaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731?search[type]=pika&search[pika]=perustuslaki)

Pohjola, M. 2008. Taloustieteen oppikirja. 1. painos Helsinki: WSOY/ Oppimateriaalit Oy

Pohjola, M., Pekkarinen, J., Sutela, P. 2006. Taloustiede. Helsinki: WSOY/ Oppimateriaalit Oy

Sajari, P. 2010. Professorit arvostelevat verotyöryhmän linjauksia. Helsingin Sanomat 11.2.2010.

Suomen Pankki 2008 Vanhoja heliborkorkoja 1990-1998 [ viitattu 31.3.2010] Saatavissa:

<http://www.suomenpankki.fi/fi/tilastot/korot/taulukot.htm>

Taloustieto Oy. 2002. Taloussanasto. 8. uudistettu painos Helsinki: Taloustieto Oy

Tilastokeskus, Bruttokansantuote (BKT) markkinahintaan 1975–2005

[viitattu 17.2.2010] Saatavissa:

[http://www.tilastokeskus.fi/til/vtp/2005/vtp\\_2005\\_2007-01-31\\_tau\\_001.html](http://www.tilastokeskus.fi/til/vtp/2005/vtp_2005_2007-01-31_tau_001.html)

Tomperi, S. 2007. Yritysverotus ja tilinpäätössuunnittelu 22. uudistettu painos Helsinki: WSOY/ Oppimateriaalit Oy

Tuloverolaki [viitattu 30.11.2009] Saatavissa:



[http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1992/19921535?search\[type\]=pika&search\[pika\]=tuloverolaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1992/19921535?search[type]=pika&search[pika]=tuloverolaki)

Valtiovarainministeriö, Taloudellinen katsaus syyskuu 2009 [viitattu 11.12.2009]

Saatavissa:

[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/02\\_taloudelliset\\_katsaukset/20090915Taloud/name.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20090915Taloud/name.jsp)

Valtiovarainministeriö, Verotyöryhmä 2008 [viitattu 13.3.2010] Saatavissa:

[HTTP://WWW.VM.FI/VM/FI/05\\_HANKKEET/012\\_VERORYHMA/INDEX.JS](HTTP://WWW.VM.FI/VM/FI/05_HANKKEET/012_VERORYHMA/INDEX.JS)

P