

Kansainvälinen pääomatulojen verotus ja verokannustimet kehitysmaissa

Timo Viherkenttä, Tax Incentives in Developing Countries and International Taxation, Kluwer, 1991.

Timo Viherkenttä tarkastelee Kluwer kustantamon julkaisemassa oikeustieteellisessä väitöskirjatyössään kansainvälisiä pääomatulojen kaksinkertaisen verotuksen lieventämiskeinoja ja kehitysmaiden verokannustimia. Pääomaverotuksen päämääräksi asetetaan yleensä sen neutraalisuus. Kansainvälisessä verotuksessa tämä liitetään pääoman vientineutraalisuuteen, jossa kotimaisten ja ulkomaisten investointien verokohtelu on sijoittajan kannalta sama. Vaihtoehtoinen neutraalisuuskriteeri on pääoman tuontineutraalisuus, jossa verotetaan investoijan asuinpaikan sijaan tulon lähdepaassa. Verotuksen neutraalisuuden ongelma korostuu kehittyneiden ja kehitysmaiden välisissä suhteissa, koska verotuksen taso voi olla hyvin erilainen. Toisaalta Viherkenttä toteaa, että verotuksen neutraalisuus ei välttämättä edistä tehokkuutta investoinneissa kehitysmaihin. Investoinneissa kehitysmaihin mielenkiinnon kohteina voidaan ajatella olevan (i) kansainvälisen verotuksen ja siihen liittyvän pääoman vientineutraalisuuden mahdollisen negatiivisen vaikutuksen kehitysmaiden verokannustimiin ja (ii) kansainvälisen verotuksen vaikutuksen erilaisten verokannustimien valinnalle.

Viherkenttä keskittyy näistä kysymyksistä ensimmäiseen. Verokannustimista rajoitetaan tarkastelemaan alhaisempaa ulkomaisten suurien investointien yritysverokantaa tai lähdevero kotiotettaville voitoille. Tarkemman tarkastelun ulkopuolelle jäävät siten suoranaiset tukiaiset (negatiiviset tuloverot) tai verokannustimet kiihdytettyjen poistojen muodossa. Investoijat kehittyneissä maissa eivät välttämättä hyödy kehitysmaiden verokannustimista, jos kehitysmaista kotiutettavan tulon verotus on verohyvitysjärjestelmän ansiosta sama kuin kotimaisessa verotuksessa. Eräs keskeinen kan-

sainvälisen verotuksen keskustelun aihe on siten, tulisiko pääomaa vievien maiden ottaa huomioon verokannustimet erilaisin verohelpotuksin verosopimuksissa kehitysmaiden kanssa. Toisaalta verohyvitysjärjestelmässä on yleensä voimassa lykkäysmahdollisuus, jonka perusteella asuinvaltioperiaate verotuksessa ulottuu vain kotiutettaviin voittoihin eikä tytäryhtiön koko tuloon. Myöskin kehitysmaista kotiutettavien tulojen vapauttaminen verosta voi olla ongelmallista kehitysmaan kannalta, jos tämä lisää voittojen kotiuttamista sen sijaan, että voitot käytetään uudelleeninvestointeihin.

Viherkentän kirjan pääosa käsittelee näitä kahdenkertaisen verotuksen lieventämismahdollisuuksia emoyhtiön ja tytäryhtiön välisissä suhteissa. Veroista vapautusjärjestelmää tai verohyvitysjärjestelmää ja siihen liittyvää verotuksen lykkäysmahdollisuutta on harvemmin tarkasteltu yhtä monipuolisesti ja erilaiset argumentit yhteen kooten. Tässä suhteessa kiitoksen voi antaa paitsi pragmaattiselle — mutta ei lakitekstiin nojautuvalle lähestymistavalle — myös taloustieteen ja taloustietelijöiden esittämien argumenttien tuntemukselle. Esimerkkinä taloustieteen tuntemuksesta mainittakoon Viherkentän kokoava katsaus verotuksen lykkäysmahdollisuuden merkityksestä suorissa investoinneissa. Lykkäyksen vallitessa kotiutettavien voittojen verotus voidaan eräissä tapauksissa rinnastaa könttäsommaveroon; verotuksen suora vaikutus (olemassaolevan) tytäryhtiön investointipäätökseen kumoutuu sillä, että vero samalla kannustaa uudelleeninvestointeihin voittojen kotiuttamisen sijaan. Tällöin kehitysmaiden investointien verokantaan ja veropohjaan liittyvät verokannustimet hyödyntävät investoijaa, mikä on niiden alkuperäinen tarkoitus. Sen sijaan lähdeveroilla itse kotiutettaviin tulohin voi olla vähemmän merkitystä investointipäätöksessä.

Pragmaattisesta lähestymistavasta voidaan taas ottaa esimerkkinä yksi kirjan lopputulos, nimittäin se, että kahdenkertaisen verotuksen

lieventämismuotojen vaikutus verokannustimien tehokkuuteen on yleensä väitettyä vähäisempi ja itse verotusperiaatteen soveltaminen voi olla merkitsevämpää (sivu 235). Tästä syystä koko aiheen tarkastelu kovin teoreettisella tasolla johtaisikin varmasti kovin virheellisiin politiikkasuosituksiin. Kysymys onkin enemmän siitä, miten eri verotusperiaatteita käytännössä sovelletaan tai milloin tytäryhtiöllä yleensä katsotaan olevan pysyvä sijaintipaikka kehitysmaassa.

Koko kansainvälistä suorien investointien verotusta käsittelevälle kirjallisuudelle on ominaista erityisesti uusien investointien ja siihen liittyvän osingonjaon verokohtelun tarkastelu. Kuitenkin suorista investoinneista suurin osa tapahtuu yritysostojen ja fuusioiden muodossa. Tällöin asuinvaltioperiaatteen mukainen verotus ei myöskään täytä pääoman vientineutraalisuutta. Kuten Viherkenttä alkuluvuissa toteaa, osingot ovat merkittävä voittojen kotiuttamismuoto etenkin suorissa investoinneissa kehitysmaihin ja siksi aiheen rajausta on kuitenkin perustellumpaa tarkasteltaessa suorista investointeja kehitysmaihin.

Kuten alussa todettiin, tutkimuksen ulkopuolelle on jätetty myös verokannustimien perustelut tehokkuuden näkökulmasta ja erilaisten vaihtoehtojen esittely. Kansallisiin etuihin vahvasti perustuvassa kansainvälisessä verotuskäytännössä kehitysmaiden verokannustimet esimerkiksi korkeiden tuotantokustannusten vuoksi ovat paremmin perusteltavissa, jos ne ovat pitkällä tähtäimellä myös teollisuusmaiden omien etujen mukaisia. Verokannustimille on myös olemassa useita perusteita, joiden voidaan sanoa edistävän suoraan tehokkuutta maailmantalouden kannalta (kirjassa sivulla 132 taloudellinen tehokkuus (*world efficiency*) ja verotuksen neutraalisuus (*capital export neutrality*) yhdistetään toisiinsa). Esimerkiksi kun kyseessä on suora investointi (i) strategisena panostuksena taloudellisen kasvun mahdollistavaan tuotantoon, (ii) tuontia ehkäisevään tai vientiä edistävään teollisuuteen, (iii) kehitysmaan tietyn takapajuksen sektorin kehittämiseksi tai (iv) yleisen investointitason nostamiseksi ulkoisvaikutuksineen. Sillä, onko kyseessä kehitysmaiden verokilpailu esimerkik-

si tekstiiliteollisuuden houkuttelemiseksi tai maahan enemmän sidottu esimerkiksi kaivos-toiminta, on vaikutusta myös kahdenkertaisen verotuksen lieventämismenetelmän valinnalle. Teollisuusmaiden myöntämät verohelpotukset etenkin verohyvitysjärjestelmässä ovatkin sidottuja taloudellisen kehityksen edistämiseen ja eivät ole yleensä määräämättömäksi ajaksi myönnettyjä. Monet kehitysmaiden verokannustimet ovat myös korvauksia maakohtaisesta riskistä, jonka monikansallinen yritys kyseiseen maahan sijoittaessaan ottaa. Tällöin kehitysmaiden kannattama veroista vapauttamisjärjestelmä on paremmin perusteltavissa (aihetta sivutaan luvussa 5.8.2.1).

Luvussa 9 tarkastellaan ansiokkaasti sitä miten yrityksille verokannustimista koitua hyöty välittyy osakkeenomistajille pääomaa vievässä maassa. Osakkeenomistajien osinkojen verotuksella on merkitystä, jos osakkeenomistajat vaikuttavat yritysten investointipäätöksiin (myös siihen sijoittaako kotimaahan vai ulkomaihin), ja jos osingonjaolla on merkitystä sen sijaan, että voittojen jako osakkeenomistajille tapahtuisi enemmän tai vähemmän verovapaasti osakkeiden arvonnousuna.

Viherkenttä toteaa sivulla 226, että osakkeenomistajien verotus yleensä lisää kotiutettavien voittojen verotusta osakkeenomistajien marginaaliveroasteen verran. Siten verokannustimien vaikutukset osakkeensaajan tuloihin eivät täysin eliminoidu. Johtopäätös on oikea klassisessa yritysverotuksessa, jossa osakkeenomistajien ja yritysten verotusta ei ole integroitu. Integroidussa verojärjestelmässä, jossa on osakkeenomistajien verohyvitysjärjestelmä, voidaan kuitenkin väittää, että verokannustimien merkitys eliminoituu osakkeensaajan verotuksessa. Viherkenttä tarkoittaneekin myös esitettyjen laskelmien perusteella sellaista integroitua verojärjestelmää, jossa hyvitysjärjestelmässä osakkeenomistajien tasolla ulkomaisia veroja ei oteta huomioon.

Kirja on kaikenkaikkiaan jäsenelty esitys kehitysmaiden verokannustimista ja näiden vaikutuksesta investointeihin, kun kansainvälinen verotus otetaan huomioon. Kirja käy maakohtaisesti tarkemmin läpi kansainvälisen verotuksen Yhdysvalloissa, Saksassa, Yhdistyneissä

Kuningaskunnissa ja Suomessa. Kirjaa voi suositella paitsi teoksena, joka käsittelee kehitysmaiden verokannustimien turvaamista kansainvälisessä verotuksessa, myös yleisteoksena

kahdenkertaisen verotuksen lieventämiskeinoista kansainvälisessä pääomatulojen verotuksessa.

Hannu Piekkola