

Verokilpailudiskurssit EU:ssa –

Tapaustutkimus Irlannin Apple-verohelpotuksista

Kandidaatintutkielma  
Hallinnon ja organisaatioiden  
tutkimuksen linja  
2017

## TIIVISTELMÄ

Tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella Euroopan komission ja Irlannin kahden eri ministeriön verokilpailudiskursseja, ja niiden eroja Irlannin Apple-verohelpotuksiin liittyen. Apple-verohelpotuksissa on kyse Irlannin ja Applen välisestä verosopimuksesta, joka rikkoi Euroopan unionin kilpailulainsäädäntöä yli kymmenen vuoden ajan. Euroopan unionin alueella menetetty verotulo on vuosittain arviolta jopa biljoona euroa, vaikka verokilpailun vastainen taistelu on ollut Euroopan unionin agendalla jo vuodesta 2012. Verokilpailudiskurssien eroja tarkastellaan poliittisen diskurssianalyysin avulla analysoiden toimijoiden argumentaatiota sekä premissejä. Aineistona tutkimuksessa on käytetty Euroopan komission ja Irlannin kahden eri ministeriön (*Department of Taoiseach & Department of Finance*) virallisia lausuntoja, sekä komissaarien ja ministereiden puheita. Tutkimuksessa selvisi eri toimijoiden diskurssien perustavanlaatuinen ero suhtautumisessa Euroopan unioniin ja sen integraatioon. Euroopan unioni nähdään taloudellista etua tuottavana organisaationa, mutta jäsenmaan näkökulmasta unioni ei saisi rajoittaa jäsenmaiden suvereniteettia. Euroopan unioni on pyrkinyt syventämään taloudellista integraatiota jättäen poliittisen integraation ja selkeiden integraatiotavoitteiden asettamisen toissijaiseksi.

# SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO.....	3
2. TUTKIMUSTAUSTA JA TUTKIMUSTEHTÄVÄ.....	3
2.1. Verokilpailu ja EU:n yhtenäisyys.....	3
2.2. Apple tax.....	5
2.3. Tutkimustehtävä.....	6
3. MENETELMÄ JA AINEISTO.....	6
3.1. Poliittinen diskurssianalyysi.....	6
3.2. Aineisto.....	8
4. ANALYYSI.....	9
4.1. Komission analyysi.....	9
4.1.1. Varapuheenjohtaja Joaquín Almunian lausunto.....	9
4.1.2. Komissaari Margrethe Vestagerin lausunto.....	10
4.1.3. Puheenjohtaja Jean-Claude Junckerin puhe.....	11
4.2. Irlannin ministeriöiden analyysi.....	12
4.2.1. Pääministeri Enda Kennyn puhe 7.9.2016.....	12
4.2.2. Pääministeri Enda Kennyn puhe 15.9.2016.....	14
4.2.3. Valtiovarainministeri Michael Noonanin lausunto 30.8.2016.....	14
4.2.4. Valtiovarainministeri Michael Noonanin lausunto 7.9.2016.....	16
4.3. Komission ja Irlannin diskurssien vertailu.....	17
5. JOHTOPÄÄTÖKSET.....	20
6. LÄHTEET.....	20
LIITE 1. LUETTELO KOMISSION JA IRLANNIN MINISTERIÖIDEN ASIAKIRJOISTA	

# 1. JOHDANTO

Tutkimuksessa keskityn niin kutsuttuun *Apple tax* –tapaukseen, jossa Irlannin valtio antoi Applelle merkittäviä verohelpotuksia yli kymmenen vuoden ajan. Tutkielmani tavoitteena on tarkastella, miten eri toimijoiden – EU:n komission ja Irlannin kahden eri ministeriön – käyttämät diskurssit eroavat toisistaan. Menetelmänä käytän diskurssianalyysiä, jonka keinoin tutkin diskurssien eroja, mutta myös sitä, miten ne heijastuvat toisiinsa ja tavoitteenani on peilata tuloksia EU:n nykytilaan. Analyysissäni sovellan Isabel ja Norman Fairclough’n poliittista diskurssianalyysiä. Aineistona käytän EU:n komission lehdistötiedotteita ja komissaarien puheita sekä Irlannin kahden eri ministeriön (*Department of Taoiseach & Department of Finance*) ministereiden lausuntoja.

Tutkimuksessa ensin luvussa 2 esittelen verokilpailua EU:ssa sekä *Apple tax* –tapausta ja tutkimustehtävääni. Sen jälkeen luvussa 3 esittelen käyttämäni menetelmän eli poliittisen diskurssianalyysin sekä valitsemaani aineistoa. Luvussa 4 analysoin eri tahojen käyttämiä diskursseja ja vertailen niiden eroja. Luvussa 5 esitän johtopäätökset eri diskurssien eroista ja tavoista vaikuttaa verokilpailudiskurssiin yleisesti sekä pyrin peilaamaan havaintojani EU:n nykytilaan ja verokilpailuun yleisesti.

## 2. TUTKIMUSTAUSTA JA TUTKIMUSTEHTÄVÄ

### 2.1. Verokilpailu ja EU:n yhtenäisyys

Verokilpailulla tarkoitetaan valtioiden pyrkimystä houkutella alueelleen ylikansallisia yhtiöitä tai rikkaita yksityishenkilöitä alhaisen verotuksen tai muiden etujen avulla. Sillä viitataan esimerkiksi yhtiö-, palkka- tai pääomaveroja alentamalla käytävään ”kilpailuun”. (Ylönen, 2012) Verokilpailun ehkäisemiseksi on käynnistetty vuonna 2013 OECD:n BEPS-projekti (*Base erosion and profit shifting*). BEPS viittaa verosuunnittelustrategioihin, joissa hyödynnetään eri maiden verosysteemien välisiä epäsuhtia. BEPS-paketti sisältää 15 erilaista toimintamallia, joiden avulla valtiot pystyvät torjumaan BEPS:iin perustuvaa verosuunnittelua. (OECD, 2017)

Verokilpailua on myös aktiivisesti pyritty ehkäisemään Euroopan unionin alueella vuodesta 2012, jolloin komissio otti käyttöönsä toimintasuunnitelman veronkierron, verosuunnittelun ja verokilpailun ehkäisemiseksi. (Euroopan komissio, 2017a) EU:n alueella lainsäädäntö mahdollistaa

esimerkiksi tiedonvälittämisen kansallisten veroviranomaisten välillä. Tämän lisäksi EU:n alueelle on perustettu erilaisia asiantuntijaelimiä, joiden pyrkimyksenä on yhtenäistää EU:n jäsenvaltioiden verosysteemejä, ehkäistä kaksinkertaista verotusta ja verovälttelyä sekä parantaa verotussysteemien toimintaa käytännön tasolla. (Euroopan komissio, 2017a) ”Veronkierto ja verosuunnittelu ovat monimutkaisia ongelmia, joiden ratkaisemiseksi vaaditaan Euroopan unionin jäsenmaiden ja Euroopan unionin yhteistyötä. Valtioiden rajat ylittävä yhteistyö on elintärkeää tavoitteiden saavuttamiseksi”, todetaan Euroopan komission julkaisemassa *Fight against tax fraud* -ohjelmassa. EU:n alueella menetetty verotulo on vuosittain arviolta jopa biljoona euroa. (Doyle ym. 2016)

Eri jäsenmaiden välisten verotussysteemien harmonisointi ei ole ollut agendalla Euroopan unionissa, mutta verotuksen oikeudenmukaistaminen on osa sisämarkkinoiden toiminnan parantamista (European Parliament, 2015) ja sitä kautta taloudellista integraatiota. Euroopan taloudellinen integraatio juontaa juurensa Rooman sopimukseen (1957), jonka jälkeen Eurooppaan on syntyneet maailman isoimmat sisämarkkinat. (Euroopan komissio, 2017d) Teemu Palosaaren mukaan Euroopan integraatiota voidaan kuvata markkinavetoiseksi prosessiksi: EU on taloudellinen uniioni, jolla on myös poliittinen ulottuvuus. (Palosaari & Tiilikainen, 2007) Taloudellinen integraatio määrittellään taloudellisten raja-aitojen asteittaiseksi poistamiseksi suvereenien valtioiden väliltä, minkä seurauksena näiden valtioiden taloudet päätyvät toimimaan yhtenä kokonaisuutena. (Molle, 2001) Palosaaren mukaan tarkasteltaessa Euroopan unionin integraatiota, on syytä pohtia taloudellisten ja poliittisten prosessien suhdetta, ja sitä, miten ne vaikuttavat toisiinsa. (Palosaari & Tiilikainen, 2007) Euroopan unionin integraation ongelmana on integraation lopullisen päämäärän epävarmuus ja monitulkintaisuus. (Dorrucci ym. 2015) Palosaari nostaa esiin kysymyksen siitä, rajoittavatko perustavanlaatuiset talousmuutokset kuten pääoman liikkuvuuden lisääntyminen, rajat ylittävä kaupankasvu, muutokset tuotantoprosesseissa ja yritysten strategioissa valtioiden toiminta-agendaa? (Palosaari & Tiilikainen, 2007) Tämän tutkimuksen keskeinen kysymys onkin se, miten yksittäisten jäsenmaiden suvereenius suhteutuu Euroopan unionin integraatioon.

## **2.2. Apple tax – Irlannin verohelpotukset Applelle**

Apple tax –tapauksessa on kyse Irlannin valtion ja Applen välisestä sopimuksesta, joka mahdollisti Applelle uniikit verohelpotukset. Sopimuksen taustalla on kansainvälisen teknologiayrityksen Applen liiketoimintamalli, jossa kaikki Applen alaiset toimijat ovat täysin Yhdysvalloissa sijaitsevan Apple inc. –emoyhtiön omistamia, mutta varsinaisen tuoton tekee Applen tytäryhtiöt.

Irlannissa toimii Applen kaksi suurinta myynnistä vastaavaa yksikköä: *Apple Sales International* ja *Apple Operations Europe*. Yhtiöillä on niin kutsuttu yhteiskäyttöoikeus Applen omistamiin tekijänoikeuksia, ja siten oikeus valmistaa ja myydä esimerkiksi iPhoneja. Tekijänoikeuksien yhteiskäyttöoikeus tarkoittaa kuitenkin sitä, että tytäryhtiöt maksavat vuosittaista korvausta Applelle. Maksujen perusteena on emoyhtiön tutkimus- ja kehittämissyksiköiden rahoittaminen. Vuonna 2011 ne olivat noin 2 miljardia dollaria. Applen Irlannin yksiköt kuitenkin allokoivat keinotekoisesti tuottoensa Yhdysvalloissa toimivalle emoyhtiölle, jolloin Apple ei maksanut veroja millekään valtiolle. Irlannin valtio puolestaan tuki järjestelyä ja normaalin yhteisöveroprosentin ollessa 12,5%, Apple maksoi Irlannissa veroa vuosien 2003 ja 2014 välillä vain 1 – 0,005% *Apple Sales Internationalin* tuotoista. (Euroopan komissio, 2017b)



Kuva 1. Euroopan komissio: Ireland gave illegal preferential tax treatment to Apple (viitattu: 05.04.2017). Saatavissa: [http://ec.europa.eu/competition/publications/infographics/2016\\_07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/infographics/2016_07_en.pdf)

Irlannin mukaan Applen verotus on tapahtunut täysin maan lainsäädännön puitteissa. Elokuussa 2016 Euroopan komissio kuitenkin päätti, että Irlanti on rikkonut EU:n lainsäädäntöä antamalla Applelle verohelpotuksia. Päätöksen seurauksena Applen on maksettava Irlannille 16 miljardia euroa veroja jälkikäteen korkojen kera. Esimerkiksi vuonna 2011 Applen Irlannissa toimivaa yksikkö *Apple Sales International* teki 16 miljardia voittoa ja siitä kuitenkin vain 50 miljoonaa oli veronalaista tuloa

Irlannissa. (Euroopan komissio, 2017b) Euroopan kilpailusta vastaavan komissaarin Margaret Vestegarín mukaan Irlannin ja Applen välisessä sopimuksessa ongelmana oli yksittäisen yrityksen erikoiskohtelu. (Euroopan komissio, 2017b) Irlanti on valittanut komission päätöksestä. (Department of Finance, Irlanti, 2016)

### **2.3. Tutkimustehtävä**

Tutkimustehtävänäni on tutkia miten Euroopan komission ja Irlannin kahden eri ministeriön (*Department of Taoiseach & Department of Finance*) käyttämät diskurssit eroavat toisistaan. Analysoin Euroopan komission ja Irlannin eri ministeriöiden asiakirjoja poliittisen diskurssianalyysin avulla, ja selvitän, millaista diskurssia kunkin toimijan asiakirjoissa on havaittavissa *Apple tax* – tapaukseen liittyen. Sen jälkeen vertailen toimijoiden käyttämiä diskursseja keskenään. Miten diskurssit eroavat toisistaan; mitä yhteistä niillä on? Lopuksi yhdistän asiakirjoissa *Apple tax* - tapauksesta käytetyn diskurssin laajemmin verokilpailuun ja Euroopan unionin integraation, ja pohdin, mitä käytetty diskurssi kertoo Euroopan unionin nykytilasta.

## **3. MENETELMÄ JA AINEISTO**

### **3.1. Poliittinen diskurssianalyysi**

Diskurssianalyysi on pohjimmiltaan kielen tutkimusta. Sen keskiössä on kielelliset prosessit ja tuotokset, joiden kautta sosiaalinen todellisuus muodostuu ja se onkin läheisesti kytköksissä sosiaaliseen konstruktionismiin. (Pynnönen, 2013) Diskurssi on merkitysjärjestelmien muodostama kokonaisuus, ja sen tutkimuksessa keskeistä on se, miten merkitysjärjestelmiä käytetään asioiden ja ilmiöiden konstruomisessa sellaisiksi kuin ne ajatellaan. (Milliken, 1999) Diskurssianalyysissa kielenkäyttöä tarkastellaan tekemisenä, joka muotoutuu sosiaalisissa prosesseissa, ja joka samaan aikaan rakentaa sosiaalista todellisuutta. Kaikki kielellinen ilmaisu rakentaa merkitysjärjestelmiä ja muokkaa sosiaalisia suhteita ja identiteettejä. (Pynnönen, 2013) Diskurssit eivät synny tyhjiössä, vaan ne ovat aina sidottuina tiettyyn kontekstiin. Diskurssit muodostuvat suhteessa toisiinsa – eri diskurssit ovat erilaisia näkökulmia maailmasta, ja ne liittyvät ihmisten erilaisiin maailmankuviin, jotka puolestaan riippuvat heidän omasta asemastaan. (Fairclough, 2003)

Poliittinen diskurssianalyysi tutkii poliittista diskurssia, jonka keskiössä on päätöksenteko ja eri vaihtoehtojen punnitseminen epävarmuuden, riskin sekä jatkuvien ristiriitojen vallitessa. (Fairclough, 2012) Sovellan tutkimuksessani Isabela ja Norman Fairclough'n kehittämää poliittisen diskurssianalyysin menetelmää, joka noudattaa kriittisen diskurssianalyysin perinteitä tuoden siihen kuitenkin uudeksi näkökulmaksi nimenomaan poliittisen diskurssin.

Poliittisen diskurssin keskiössä on käytännöllinen argumentaatio ja päättely (*practical argumentation and reasoning*), joiden ideana on argumentaation analysointi jonkin toiminnan puolesta tai sitä vastaan. Päättääkseen toimintatapansa eri toimijat analysoivat sekä argumentteja asian puolesta, että sitä vastaan. (Fairclough, 2012) Toisin sanoen toimijat punnitsevat monien eri vaihtoehtojen välillä päätöksenteossa. Poliittinen diskurssi ei muodostu kuitenkaan pelkästään käytännöllisistä argumenteista tai edes vain argumenteista. Poliitikassa on pohjimmiltaan kyse valintojen tekemisestä huomioiden olosuhteet ja eri toimijoiden eri tavoitteet. Kyse on eri politiikkojen valitsemisesta, ja valinnat ja niitä seuraavat toimet perustuvat käytännölliseen argumentaatioon ja päättelyyn. (Fairclough, 2012)

Isabela ja Norman Fairclough'n metodia noudattaen puran aineistossani ilmenevää argumentaatiota osiin, jonka jälkeen peilaan argumentaatiota toimijan premisseihin. Argumentaatiossa tulkittavia eri osia ovat toimijan vaatimus, olosuhteet, tavoitteet, arvot, keinojen ja tavoitteiden legitimointi, vasta-argumenttien huomioiminen ja auktoriteettiin vetoaminen. (Fairclough, 2012) Koska aineisto koostuu paikoittain hyvinkin erilaisista asiakirjoista, rajoitan oman analyysini toimijan vaatimukseen, olosuhteisiin, tavoitteisiin, arvoihin ja auktoriteettiin vetoamiseen sekä vasta-argumenttien huomioimiseen soveltuvilta osin. Tällöin analyysissä tulee esiin mielekkäästi vertailtavissa olevia tekijöitä. Käytännössä toimijan vaatimus tarkoittaa sitä, mitä kyseinen toimija ilmaisee suoraan haluavansa. Olosuhteet tarkoittavat niitä tekijöitä ja sitä ympäristöä, jotka vaikuttavat toimijan premisseihin. Tavoitteilla tarkoitetaan ei-niin-suoranaisesti ilmaistuja pyrkimyksiä, joita toimijalla pohjimmiltaan vaatimuksensa taustalla on. Arvot viittaavat analyysissä niin toimijan tai jäsenen omiin arvoihin kuin myös Euroopan unionin jaettuihin arvoihin. Vasta-argumenttien huomioimisella tarkoitetaan poliittisessa diskurssianalyysissä vasta-argumenttien mahdollista ennakointia tai myös niiden huomiotta jättämistä. Auktoriteettiin vetoaminen puolestaan viittaa suoriin tai epäsuoriin viittauksiin johonkin auktoriteettiin, perustui auktoriteetti asema sitten legaalisiin tai legitiimiin valtaan.



## Taulukko 1. *Esimerkki argumentaation osista poliittisen diskurssianalyysin mukaan*

<i>Toimijan vaatimus</i>	<i>Verokilpailu on haitaksi taloudelliselle toiminnalle.</i>
<i>Olosuhteet</i>	<i>Euroopan unionin sisämarkkinat, joissa kaikille jäsenmaille samat säännöt.</i>
<i>Tavoitteet</i>	<i>Jäsenmaiden välisen verokilpailun kitkeminen.</i>
<i>Arvot</i>	<i>Tasa-arvo, eurooppalainen yhteistyö, taloudellinen tehokkuus.</i>
<i>Vasta-argumenttien huomioiminen</i>	<i>Verokilpailun tuoma talouskasvu ei huomioi menetettyjä verotuloja.</i>
<i>Auktoriteettiin vetoaminen</i>	<i>Euroopan unionin kilpailulainsäädännössä kielletään verokilpailu.</i>

Analyysissä pyritään siis selvittämään perinpohjaisesti argumentoijan tavoite olosuhteet, tavoitteet ja jaetut arvot huomioiden. Kun toimijan argumentaatio on purettu osiin, sitä tarkastellaan toimijan premissien valossa. Poliittisessa diskurssianalyysissä premissit ovat olosuhteista riippuvia, päämäärään liittyviä tai arvoihin liittyviä. Käytännössä premissit sitovat argumentaation kontekstiinsa ja tuovat analyysiin semioottisen ulottuvuuden: diskurssi ei synny tyhjiössä, vaan on monien eri tekijöiden lopputulema. Tässä suhteessa poliittisen diskurssianalyysin premissit eroavat perinteisen argumentaatioanalyysin premisseistä.

### 3.2. Aineisto

Tutkimusaineistona käytän EU:n komission (*EC2014, EC2016a & EC2016b*) sekä Irlannin kahden eri ministeriön (*Department of Taoiseach & Department of Finance*) lehdistötiedotteita (*IR2016a, IR2016b, IR2016c & IR2016d*). Aineisto muodostuu käytännössä seitsemästä eri asiakirjasta, jotka käsittelevät *Apple taxia* vuosien 2014 ja 2016 aikana.

EU:n komission asiakirjat koostuvat Euroopan komission entisen varapuheenjohtaja Joaquin Almunian lausunnosta (*EC2014*), kilpailusta vastaavan komissaarin Margaret Vastagerin lausunnosta (*EC2016a*) sekä komission nykyisen puheenjohtajan Jean Claude Junckerin puheesta (*EC2016b*). Asiakirjat on julkaistu komission sivuilla 11.06.2014 ja 04.09.2016 välisenä aikana, ja ne ovat Junckerin puhetta lukuun ottamatta komission sivuilla julkaistuja virallisia tiedotteita *Apple tax* – tapaukseen liittyen. Jean Claude Junckerin puhe puolestaan on pidetty G20-maiden huippukokouksessa.

Irlannin valtion asiakirjat jakautuvat kahteen osaan – pääministerin kanslian (*Department of Taoiseach*) ja valtiovarainministeriön (*Department of Finance*) tiedotteisiin. Pääministerin kanslian asiakirjat koostuvat kahdesta Irlannin pääministerin, Enda Kennyn, puheesta, joista ensimmäinen (*IR2016a*) on pidetty parlamentin alahuoneelle ja toinen, (*IR2016b*), presidentin illallisilla. Valtiovarainministeriön asiakirjoihin lukeutuu kaksi valtionvarainministeri Michael Noonanin lausuntoa, (*IR2016c* sekä *IR2016d*), joista ensimmäinen on virallinen valtiovarainministeriön tiedote ja toinen valtiovarainministerin puhe parlamentin alahuoneelle. Irlannin asiakirjat on julkaistu 30.08.2016 ja 15.9.2016 välisenä aikana. Kahden eri ministeriön alla julkaistut asiakirjat tuovat tutkimukseen syvyyttä, kun kaikki asiakirjat eivät ole esimerkiksi vain yhden ministerin puheita tapaukseen liittyen.

Kokonaisuudessaan tutkimusaineisto muodostuu siis kolmesta eri osasta, jotka koostuvat lähinnä eri toimijoiden virallisista tiedotteista. Aineiston haasteena on sen suppeus ja asiakirjojen ajallinen hajanaisuus: analyysiin soveltuvia komission asiakirjoja vuodelta 2016 ei ollut saatavilla enempää, joten aineistoon oli otettava asiakirja myös vuodelta 2014, jolloin *Apple tax* ensimmäisen kerran otettiin esille.

## **4. ANALYYSI**

### **4.1. Komission lausuntojen analyysi**

#### **4.1.1. Varapuheenjohtaja Joaquín Almunian lausunto**

11.6.2014 antamassaan lausunnossa (*EC2014*) Euroopan komission silloinen varapuheenjohtaja Joaquín Almunia argumentoi yksittäisten EU-jäsenmaiden antamien verohelpotuksien olevan EU:n yhteisten kilpailusäännösten vastaisia. Hänen perusväitteensä on, että jäsenvaltioiden tekemät yksittäiset verosopimukset ovat vastoin Euroopan unionin yhteisiä säännöksiä. Almunia huomioi vallitsevat olosuhteet toteamalla, että tutkinta kyseisiä jäsenmaita kohtaan on vasta avattu, eikä päätöksiä ole vielä tehty. Almunia toteaa kuitenkin suoraan, että on yleisessä tiedossa joidenkin kansainvälisten yritysten soveltavan erilaisia verosuunnittelustrategioita keventääkseen verotaakkaansa.

Almunian puheen tavoitteena on perustella tutkinnan aloittamisen oikeudellisuutta vedoten EU:n yhteisten sisämarkkinoiden toimimiseen ja yhtenäisen kilpailulainsäädännön noudattamiseen. Almunia tuo myös esiin sen, ettei komission tarkoituksena ole puuttua jäsenmaiden kansalliseen verolainsäädäntöön vaan valikoivien verohelpotusten antamiseen. Puheessa vedotaan myös yksittäisten kansalaisten asemaan: ”julkisten budjettien ollessa tiukoilla ja yksittäisiltä kansalaisten ponnistellessa talouskriisistä selviämiseksi, ei voida hyväksyä, että suuret monikansalliset yritysten eivät maksa osuuttaan veroista.”

Almunian puheen premisseistä nousee esiin etenkin reilun kilpailun korostaminen ja jäsenmaiden rooli kilpailun vääristämisessä. Monikansalliset yritykset ovat tunnettuja verosuunnittelusta, mutta yksittäiset jäsenmaat mahdollistavat sen. Komissio itsessään näyttäytyy lähes kaikkivoipana – kuitenkin kaikki näkemykset ja tekijät punnitsevana ja rationaalisen toimijana.

#### **4.1.2. Komissaari Margrethe Vestagerin lausunto**

30.8.2016 antamassaan lausunnossa (*EC2016a*) komissaari Margrethe Vestagerin perusväite on, että Irlannin antamat verohelpotukset Appllelle ovat laittomia. Argumentaatioissaan hän vetoaa heti aluksi auktoriteettiin: EU:n tuomioistuimet ovat vahvistaneet kannan (jäsenmaat eivät saa antaa yksittäisille yrityksille erikoiskohtelua verotuksessa), ja kyseiset valtionapua koskevat säännökset ovat olleet voimassa jo vuodesta 1958. Olosuhteiden osalta Vestager ottaa huomioon yleisesti Applen toimintamallin yrityksenä, jolla hän antaa kuvan komissiosta reiluna toimijana, joka puuttuu vain laittomaan toimintaan. Yrityksen voittojen allokoimisessa ei ole mitään pahaa, kunhan se noudattaa yhteisiä sääntöjä.

Tavoitteenaan Vestagerilla on perustella jo tehtyä päätöstä, mutta samaan aikaan myös välittää selkeä viesti muille EU:n alueella toimiville yrityksille sekä jäsenmaille: verokilpailu on laitonta ja tulevaisuudessa tavoitteena on, että kaikki yritykset maksavat veroja siihen maahan, jossa voitto syntyy. ”Tämä päätös näyttää, että pystymme toimia, jos jäsenmaa antaa laittomia verohelpotuksia yritykselle. Tämä on hyvä asia, sillä laitton valtionapu on haitaksi kilpailulle.”

Arvojen osalta Vestager vetoaa tasavertaisuuteen, oikeidenmukaisuuteen, EU:n kansalaisten suojelemiseen sekä samoihin ehtoihin markkinoilla. ”Vielä on työtä edessä, jotta voimme olla varmoja, että yritykset kilpailevat samoilla ehdoilla eivätkä eurooppalaisten veronmaksajien; kansalaisten ja muiden yritysten kustannuksella.”

Vestagerin lausunnon premisseistä nousee esiin markkinatalouden ja vapaa kilpailun ihannoiminen, muiden toimijoiden eräänlainen pelottelu sekä Applen asettaminen syyllisen rooliin. Lausunnon eri osia perustellaan jatkuvasti sillä, että valtionapu ja verosopimukset vääristävät kilpailua, ja mikäli kilpailu vääristyy kaikki talousalueen toimijat kärsivät. Irlannista puolestaan ei juurikaan puhuta, vaikka kyseessä on Irlannin valtiona tekemästä sopimuksesta – ei vain Applen yritysjärjestelyistä. EU:n jäsenmaata pitää vain ohjastaa oikealle polulle, kun ylikansallinen yritys kantaa kaikki sanktiot. Itsestään komissio antaa kuvan puolueettomana toimijana, joka tekee päätöksensä täysin yhteisiin sopimuksiin ja lainsäädäntöön perustuen. Komission tavoitteena on kaikkien jäsenmaiden ja EU:n kansalaisten yhteinen hyvä.

#### **4.1.3. Puheenjohtaja Jean-Claude Junckerin puhe**

4.9.2016 pitämässään puheessa (*EC2016b*) komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker käsittelee *Apple taxia* osana laajempaa kansainvälistä keskustelua verokilpailusta. Junckerin pääväite on, että kaikkien yritysten on maksettava oikeudenmukainen osansa veroista siinä maassa, jossa voitto on syntynyt. Hän vetoaa argumentaatiossaan niin ikään auktoriteettiin, komission omiin säännöksiin: ”Sääntömme valtionavun suhteen ovat aina olleet selvät.” Juncker ottaa verokilpailussa huomioon olosuhteet puhumalla talouden heikosta tilasta ja kansalaisten luottamuksesta globaalilla tasolla. Ongelmat eivät ole vain EU:n, vaan kaikkien – tässä tapauksessa G20 maiden – ongelmia.

Junckerin tavoitteena on yhteisymmärrys kansainvälisellä tasolla verokilpailun kitkemisestä: ”Yhdessä vahvistamme näitä periaatteita kansainvälisellä tasolla.” Juncker pyrkii korostamaan Euroopan unionin asemaa toimijana, ja saamaan kansainvälisellä tasolla toimijat komission päätösten taakse *Apple tax* –päätösten suhteen. Arvojen suhteen Juncker toisintaa komissaari Vestagerin käyttämää diskurssia kilpailun reiluudesta ja yksittäisten kansalaisten luottamuksen vaalimisesta.

Junckerin lausunnon premisseissä toistuu samoja teemoja, kuin Vestagerinkin: ”Komissio soveltaa näitä sääntöjä ilman syrjintää ja puolueettomasti.” Junckerin premisseissä huomioitavaa on myös eri yleisö, jolle puhe on suunnattu: Junckerille olennaista on esittää Euroopan unioni ja komissio sen olennaisena toimijana vahvana ja merkittävänä kansainvälisellä tasolla. Irlannin rooli jää puheessa täysin olemattomaksi ja puheesta välittyy komission halu antaa selkeä viesti niin Euroopan unionin sisälle kuin uloskin päin: säännöt ovat selvät ja niitä on noudatettava.

Komission asiakirjojen argumentaatio perustuu jo tehtyjen päätösten perustelemiselle – lähinnä auktoriteettiin ja omaan auktoriteettiasemaansa vedoten. Erityisesti komission asiakirjoissa ilmenevästä diskurssista nousee esiin yhteisten arvojen, kuten oikeudenmukaisen kilpailun vaaliminen sekä Euroopan unionin jäsenmaiden tasapuolinen asema. Lisäksi komission lausunnoissa ylikansalliset yritykset näyttävät verokilpailu-ongelman ytimenä, ei niinkään yksittäiset jäsenmaat laittomine valtionapu-käytäntöineen.

## **4.2. Irlannin lausuntojen analyysi**

### **4.2.1. Pääministeri Enda Kennyn puhe 7.9.2016**

7.9.2016 pitämässä puheessaan (*IR2016a*) Irlannin pääministeri (Taoiseach) Enda Kennyn pääväite on, että Komission päätös Irlannin antamista verohelpotuksista Appllelle on täysin väärä. Koko puheen läpi pääväitteen rinnalla kulkee toteamus siitä, että Irlanti aikoo valittaa päätöksestä ja katsoa, ettei se jää voimaan.

Hän argumentoi komission päätöstä vastaan vetoamalla Irlannin historiaan verovälttelyn vastaisessa taistelussa: Irlannilla on ollut kansainvälisestikin olennainen rooli esimerkiksi OECD:n BEPS-projektissa (*Base erosion and profit shifting*). Kenny vetoaa myös yleisesti auktoriteettiin toteamalla Irlannin noudattaneen lakia Applen verotuksessa kaiken aikaa.

Olosuhteet Kenny huomioi todetessaan Irlannin olevan perifeerinen maa, jonka väkiluku on kohtuullisen pieni ja sisämarkkinoiden rajalliset. Irlannilla on myös rajalliset luonnonvarat, eikä Irlanti ei ole historiallisesti ollut taloudellisesti menestyksekkäs. Nämä kaikki tekijät ovat johtaneet siihen, että kansainvälinen kauppa ja kauppasopimukset ovat olleet välttämättömiä Irlannille, kuten myös Euroopan unioniin liittyminen.

Kennyn puheen tavoitteet ovat monitahoiset: ensisijaisesti hän pyrkii vakuuttamaan parlamentin ja Irlannin kansalaiset Apple-sopimuksen oikeellisuudesta ja välttämättömyydestä. Irlanti ei ole tehnyt mitään väärää. ”Komission maalaama kuva Irlannista valtiona, joka on valmis epärehelliseen toimintaan saavuttaakseen kilpailuetua ei voisi olla haitallisempi ja kauempana totuudesta.” Kenny vetoaa irlantilaisten yhteisiin arvoihin todetessaan Irlannin olevan monin tavoin siunattu valtio – kauniin maansa ja upeiden kansalaistensa takia.

Samaan aikaan Kenny pyrkii kuitenkin vakuuttamaan Applen ja muut Irlannissa toimivat yritykset Irlannin suotuisasta liiketoimintaympäristöstä ja sen jatkuvuuden takaamisesta. Kenny vakuuttaa Irlannin olevan sitoutunut 12,5% yhteisöveroon ja luettelee syitä sille, miksi yritykset alun perin ovat päättäneet sijoittua juuri Irlantiin. ”Olemme todistaneet olevamme hyvä paikka sijoittaa. Meillä on nuorta, lahjakasta ja ahkeraa työvoimaa. Meillä on positiivinen liiketoimintaympäristö.” Lisäksi Kenny tuo esiin, että Irlannista käsin pääsee osaksi Euroopan unionin yhtenäismarkkinoita. Kenny toteaa myös, että Irlannille on tärkeää, että yritykset ja sijoittajat voivat luottaa maan sääntöihin ja verotukseen, sekä niiden pysyvyyteen. Irlanti tarjoaa varmuuden siitä, että kaikkia yrityksiä kohdellaan reilusti ja tasa-arvoisesti. Kenny huomio Applen puheessaan vielä erikseen todeten Applen ja Irlannin yhteistyön olleen erittäin hedelmällistä ja Applen olleen jo vuosikymmenien ajan tervetullut ja arvostettu osa yhteisöä Irlannissa.

Kolmantena tavoitteenaan Kennyllä on kuitenkin viestiä Euroopan unionin ja komission suuntaan: ”Irlanti on hyötynyt Euroopan unionista – ja tulee jatkossakin hyötymään – valtavasti ja tulemme olemaan osa unionia tulevinakin vuosina.” Toisaalta Kenny tuo myös puheessaan moneen otteeseen selvästi esiin sen, että pitää Komission päätöstä täysin vääränä ja haitallisena niin Irlannille, kuin muillekin Euroopan unionin jäsenmaille.

Kennyn premisseissä on havaittavissa tietynlainen nationalistinen ajattelutapa. Kaikkein tärkeintä on Irlannin menestys ja irlantilaisten hyvinvointi. ”Jokainen työpaikka, jonka Apple on luonut maahan, on yhden yksilön tai perheen elinehto ja tukee eläväisiä yhteisöjämme”. Kenny luo kuvan Irlannista pienenä maana, joka tekee mitä pitää selvitäkseen kilpailussa muita maita vastaan. Premisseistä nousee esiin kuitenkin myös kansainvälisen yhteistyön merkityksen korostaminen: niin yritys yhteistyön, Euroopan unionin kuin maailmanlaajuisen yhteistyön kannalta. Irlanti ei pärjää yksin ja on hyvin yhteistyökykyinen kaikilla osa-alueilla. Kuitenkin samaan aikaan selkeä viesti on se, että Irlanti ei hyväksy komission tekemää päätöstä ja kaikkien muidenkin unionin jäsenmaiden pitäisi olla päätöstä vastaan, sillä se on kaikille haitallinen. Läpi koko puheen Kennyn premissit ovat hyvin moninaiset: jokainen argumentti on toisaalta jotain, ja toisaalta taas jotain muuta. Esimerkiksi Irlanti noudattaa täysin kaikkia sääntöjä, eikä tee yritysten kanssa minkäänlaisia diilejä. Kuitenkin Irlanti tekee kaikkensa kilpaillakseen muiden maiden kanssa, mikä on täysin ymmärrettävää, sillä Irlannilla on lähtökohtaisesti heikko kilpailuasema esimerkiksi sijaintinsa puolesta.

#### **4.2.2. Pääministeri Enda Kennyn puhe 15.9.2016**

15.9.2016 pitämänsä puheeseen (*IR2016b*) *Apple taxia* käsittelevässä osuudessa Irlannin pääministeri Enda Kenny argumentoi Irlannin oikeudesta päättää omista verokäytännöistään. Hänen pääväitteensä on, että Irlannilla on suvereenina valtiona oikeus määritellä omat verokäytäntönsä, ja vetoaa Euroopan perussopimukseen, jotka takaavat jäsenmaille tämän oikeuden.

Kenny tuo jälleen esiin olosuhteet, joissa Irlanti toimii: Irlanti on pieni valtio Euroopan reunaluodeella. ”Todellinen kansallinen itsenäisyys syntyy taloudellisesta turvallisuudesta, joka on mahdollista vain houkuttelemalla ulkomaista pääomaa ja rakentamalla kauppasuhteita. ”

Kennyn tavoitteena on vahvistaa Irlannin asemaa komission välisessä kiistassa, ja vakuuttaa Irlannin toimivan täysin oikeutetusti ja kaikkien sääntöjen mukaisesti, vaikkakin omien intressiensä mukaisesti. ”Irlanti taistelee voimakkaasti, mutta reilusti ulkomaisista investoinneista.”

Premisseissä on havaittavissa vahva Irlannin roolin korostaminen itsenäisenä toimijana. Euroopan unionin roolia ei huomioida puheessa juurikaan ja Kenny keskittyy puhumaan Irlannin menestyksen avaimista yksittäisenä toimijana. Omien intressien puolustamisessa ei myöskään ole mitään vikaa, vaan se on jopa suotavaa, jotta yksittäinen valtio pärjää kilpailussa. Premisseistä nousee esiin myös ajatus kansainvälisen verosysteemin roolista *Apple tax*-tapauksessa. Kyse ei olisikaan Irlannin tai Applen väärinkäytöksestä, vaan kansainvälisen verosysteemin toimimattomuudesta. Kenny tuo jälleen esiin, että Irlanti aikoo olla jatkossakin eturintamassa kansainvälisen verosysteemin kehittämisessä ja osoittaakseen vilpittömyytensä tässä suhteessa, se onkin jo muuttanut lainsäädäntöään.

#### **4.2.3. Valtiovarainministeri Michael Noonanin lausunto 30.8.2016**

30.6.2016 antamassaan lausunnossa (*IR2016c*) Irlannin valtiovarainministeri Michael Noonanin pääväite on, että Irlanti ei ole rikkonut Euroopan unionin valtionapu-säännöksiä *Apple tax* – tapauksessa. Noonan toistaa pääministeri Enda Kennynkin kantaa siitä, että Irlanti ei tee diilejä veronmaksajien kanssa, eikä Applea ole suosittu millään tavalla.

Ministeri Noonanin tavoitteena on ensinnäkin osoittaa komission päätös vääräksi. Hän tuo argumentaatiossaan esiin komission päätöksen kohdan, jossa komissio toteaa muidenkin EU:n

jäsenmaiden mahdollisesti olevan oikeutettu perimään veroa Applelta, jolloin Irlannille maksettava vero pienenesi. Noonanin mukaan komissio tunnustaa itsekin, ettei ongelmana ole Irlannin veromenettely vaan verotus olisi tosiasiallisestikin pitänyt tapahtua jossain muussa maassa. Lisäksi Noonan tuo esiin kohdan, jonka mukaan Applen pääkonttoriin allokoitujen tuotot eivät olisi olleet minkään maan verotuksen alaisia. Kyse on siis epäsuhdasta eri maiden verokäytäntöjen välillä, eikä se voi olla vain Irlannin vastuulla.

Noonan pyrkii lisäksi osoittamaan Irlannin yhteistyökykyisyyden verotukseen liittyen vetoamalla BEPS-projektiin ja toteamalla Irlannin kannattavan voimakkaasti ”verotuksen läpinäkyvyyttä ja hallinnollista yhteistyötä, jotka ovat avainasemassa veronkierron ja verosuunnittelun ehkäisemisessä globaalisti.”

Noonan toteaa myös, että Irlanti tunnustaa komission laillisen roolin, Euroopan unionin perussopimuksien puitteissa, kilpailulainsäädännön toimeenpanemisessa. Hän argumentoi kuitenkin, ettei kilpailulainsäädäntöä ole sopivaa toteuttaa tällaisella uudella tavalla verotuksen alueella, joka on jäsenmaiden perustavanlaatuisen suvereenin oikeus. Noonan pyrkii osoittamaan komission toimintatapojen kyseenalaisuuden, kun taas Irlanti on selkeästi pyrkinyt verotuksen alueella yhteistyöhön kansainvälisesti. ”Irlannilla on todellisia huolenaiheita siitä, miten Euroopan komissio horjuttaa kansainvälistä konsensusta luomalla epävarmuutta liiketoiminnalle ja investoinneille Euroopassa.”

Noonan vetoaa argumentaatiossaan auktoriteettiin tuomalla esiin Yhdysvaltojen valtiovarainministeriön näkemyksen, jonka mukaan komission uusi lähestymistapa on epäjohdonmukainen kansainvälisten normien kanssa ja horjuttaa kansainvälistä verosysteemiä. Lisäksi Noonan painottaa Irlannin verotuksen perustuvan tiukasti ja poikkeuksetta lainsäädäntöön.

Noonanin premisseistä nousee esiin vahvasti Irlannin itsenäisen roolin korostaminen ja jopa komission demonisointi. On tärkeää, että Irlanti saa itse määrittää omat toimintamallinsa, eikä niissä ole mitään kyseenalaista – toisin kuin komission uusissa toimintatavoissa. Lisäksi premisseistä nousee esiin yleisesti liiketoimintaympäristön houkuttelevuuden ja investointien arvostaminen. Irlanti arvottaa yritysyhteistyön erittäin korkealle toiminnassaan ja on valmis avoimesti uhmaamaan komissiota.



#### 4.2.4. Valtiovarainministeri Michael Noonanin lausunto 7.9.2016

7.9.2016 antamassaan lausunnossa (*IR2016d*) Irlannin valtiovarainministeri Michael Noonan hakee parlamentin tukea komission päätöksestä valittamiseen. Noonanin pääväite on jälleen selkeä: Apple on maksanut täyden määrän veroja, eikä laitonta valtionapua ole annettu. Irlanti ei ole antanut Applelle suosivaa veromenettelyä, eikä tee diilejä veronmaksajien kanssa.

Noonanin puheen ensisijaisena tavoitteena on vakuuttaa parlamentti valituksen tarpeellisuudesta, mikä linkittyy olennaisesti Noonanin toiseen tavoitteeseen: Irlannin maineen puhdistamiseen. Hän argumentoi valittamisen tarpeellisuudesta vedoten Irlannin verosysteemin eheyden puolustamiseen, liiketoimintaympäristön vakauteen sekä Euroopan unionin jäsenmaiden suvereniteettiin. Noonan tuo puheessaan vahvasti esiin sen, miten haitallinen komission päätös on ollut Irlannin maineelle ja miten vakavia seurauksia sillä on. ”Euroopan komission päätös on maalannut vanhentuneen ja epäreilun kuvan Irlannin suhtautumisesta verotukseen. Tämä karikatyyri ei vastaa todellisuutta, jossa Irlanti on rakentavasti osallistunut reformien implementoimiseen – toisinkuin monet muut kumppanimaat.” Noonan toteaa myös: ”Maineen vahingoittumisella voi olla hyvin todellisia seurauksia. Se vaikuttaa siihen, miten Irlantia kohdellaan jatkossa verosopimuksissa. Lisäksi se vahingoittaa uskottavuuttamme kansainvälisessä verokeskustelussa ja heikentää Irlannin asemaa kiistoissa, joihin liittyy Irlannin kansallinen intressi.”

Noonan tuo myös esiin komission päätöksen epäloogisuuksia kansainvälisten veroperiaatteiden näkökulmasta: vero pitää maksaa sinne, missä voitto on syntynyt ja kaikki tietävät, että iPhone ja muut tunnetut Apple-tuotteet on kehitetty Yhdysvalloissa, ei Irlannissa. Lisäksi Noonan jälleen kyseenalaistaa komission puuttumiseen jäsenmaiden suvereniteettiin verotuksen osalta ja vetoaa Euroopan unionin perussopimukseen. ”Loukkaamalla jäsenmaiden oikeutta päättää verotuksestaan komissio luo epävarmuutta liiketoiminnalle ja investoinneille Euroopan taloudessa – sekä pitkäaikaisten sääntöjen uudennaisella tulkinnalla, että epäreilulla takautuvalla soveltamisella.”

Noonanin lausunnon premisseistä nousee esiin Irlannin asema kansainvälisesti ja tarve puhdistaa Irlannin mainetta verokäytäntöjen osalta – niin maan sisälle kuin uloskin päin. Noonanin puheesta nousee myös vahvasti esiin ajatus eri maiden verosysteemien epäsuhdan syyttämisestä. Noonan antaa komissiolle kohtuullisen ison roolin lausunnossaan, mutta asettaa jälleen komission kohtuullisen epämieluisaan valoon kyseenalaistaen komission toimintatavat voimakassanaisesti ja osoittaen

epäloogisuuksia komission päätöksessä. Lisäksi premisseistä nousee esiin Irlannin myönteinen suhtautuminen kansainväliseen yhteistyöhön ja liiketoimintaan.

Irlannin kahden eri ministerin lausunnoista ilmenee yhteneväinen kanta siitä, että Irlanti ei ole toiminut *Apple tax* –tapauksessa väärin, vaan kyse on pikemminkin eri maiden erilaisten verosysteemien epäsuhdasta sekä komission epäoikeudenmukaisesta tavasta tulkita Euroopan unionin kilpailulainsäädäntöä uudella tavalla. Ministereiden diskurssista nousee esiin vahvasti Irlannin omien intressien korostaminen sekä investointien ja yritysyhteistyön arvostaminen. Ministerit puolustavat vahvasti yksittäisten Euroopan unionin jäsenmaiden oikeutta päättää verotuksestaan, mutta samaan aikaan kuitenkin korostavat Irlannin roolia kansainvälisten veroreformien implementoimisessa ja verotuksen läpinäkyvyyden edistämässä.

### **4.3. Komission ja Irlannin diskurssien vertailu**

Euroopan komission argumentaatio nojautuu vahvasti auktoriteettiin, lakiin ja yhteisiin sääntöihin. Ongelmalliseksi se muodostuu siksi, että auktoriteetti johon vedotaan, on lähinnä komissio itse. Puolueettomuuden ja asiantuntijuuden korostaminen on myös vahvasti läsnä komission argumentaatiossa. Irlannin asiakirjoissa vedotaan myös auktoriteettiin, mutta tietyllä tavalla syrjäytetään komission auktoriteetti vetoamalla Euroopan unionin perussopimukseen ja esimerkiksi Yhdysvaltojen näkemykseen asiasta.

Irlannin asiakirjojen ja komission asiakirjojen argumentaation vertailussa olennaista on huomioida, että komissio on julkaissut päätöksen, joihin Irlannin eri ministerit reagoivat. Irlannin asiakirjojen argumentaatio pureutuu siis voimakkaasti komission argumentteihin ja niiden epäloogisuuksien osoittamiseen. Komissio puolestaan ei huomioi vasta-argumentteja juuri ollenkaan, mikä voi mahdollisesti olla tarkkaan harkittu ratkaisu – komission ei tarvitse perustella päätöksiään sen enempää. Riittää kun vedotaan sääntöihin ja todetaan asian olevan näin.

Molempien toimijoiden argumentaatiossa vedotaan useasti jaettuihin arvoihin. Komission asiakirjoissa arvot ilmenevät kohtuullisen abstraktilla tasolla: demokratia, tasa-arvo, oikeudenmukaisuus. Irlannin asiakirjoissa arvoihin vedotaan useasti nimenomaan irlantilaisia koskettavalla tavalla puhumalla kovasti työtä tekevästä kansalaisista ja eloisista yhteisöistä.

Argumentaatiossa käytetyt arvot ovat lähtökohtaisesti kuitenkin samanlaisia, mutta toimijoiden tavoitteiden ollessa erilaisia, ne näyttäytyvät erityyppisinä.

Tavoitteiden osalta asiakirjat eroavat toisistaan merkittävästi, mikä puolestaan liittyy toimijoiden erilaisiin premisseihin. Irlanti pyrkii vakuuttamaan monia eri tahoja toimintansa oikeellisuudesta, kun taas komission tavoitteet liittyvät tehdyn päätöksen ja komission toiminnan perustelemiseen. Toimijoiden tavoitteissa on kuitenkin yhtenevää se, että viestiä pyritään lähettämään monille eri tahoille: esimerkiksi komission tavoite viestiä niin yrityssectorille kuin jäsenmaillekin, ettei verokilpailu jatkossa onnistu Euroopan unionin alueella, ja puolestaan Irlannin tavoite viestiä liiketoimintaympäristön säilyvän edelleen houkuttelevana investoinneille, kun se samaan aikaan tarkistaa verokäytäntöjään.

Premissien tasolla selkeänä erona on toimijoiden näkemys yksilön ja yhteisön suhteesta.

Kummankin Irlannin ministerin lausunnoissa korostuu yksittäisen jäsenmaan intressien korostaminen, kun taas komissio näkee lähtökohtaisesti yksittäisten jäsenmaiden intressien toteutuvan parhaiten yhteisön kautta. Irlannin pääministerinkin premisseistä nousee tosin Euroopan unioniin kuulumisen Irlannille elintärkeänä asiana.

Premissejä tulkittaessa on huomioitava missä puhutaan ja kenelle. Komission lausunnot ovat lähtökohtaisesti suunnattuja Euroopan unionin jäsenmaille, lukuun ottamatta Jean-Claude Junckerin puhetta (EC2016b). Irlannin eri ministerien lausunnot puolestaan omalle parlamentille ja irlantilaisille. Irlannin lausunnoissa tosin on havaittavissa intressien hajanaisuus: Irlanti ikään kuin kumartelea joka suuntaan. Komission lausunnot keskittyvät lähinnä Euroopan unionin yhtenäisyyden korostamiseen reilun kilpailulainsäädännön osalta. Komission premisseistä nousee esiin myös oman roolin korostaminen: komissio on vahva poliittinen toimija, joka on kykenevä tekemään merkittäviä päätöksiä ja nyt osoitamme sen. Komissio viestii toimintavallastaan Euroopan talousalueella myös Euroopan unionin ulkopuolisille toimijoille.

Vaikka toimijoiden premisseissä on yhteneväisenä talouden kilpailukyvyn korostaminen ja vapaan kaupan merkityksellisyys, syntyvät erot siinä, mitkä keinot nähdään parhaiksi intressien saavuttamisessa. Irlannin asiakirjoissa lähtökohtana on se, että yksittäisellä jäsenmaalla on perustavanlaatuinen oikeus päättää verotuksestaan ja voimakas kilpaileminen on täysin hyväksyttävää, jotta pieni maa voi pärjätä. Komission asiakirjoissa kilpailua lähestytään Euroopan unionin yhteisenä asiana: ei yksittäisten jäsenmaiden menestyksen kannalta, vaan koko Euroopan

unionin menestyksen kannalta. Komissio myös asettaa yritykset huonoon valoon: monikansalliset yritykset syyllisiä verosuunnitteluun, ei niinkään yksittäiset jäsenmaat – vaikka komission päätöksessä selkeästi todetaan yksittäisten jäsenmaiden antaneen verohelpotuksia. Irlanti puolestaan syyttää avoimesti komission toimintatapoja tilanteessa vääriksi, mutta toisaalta vetoaa myös kasvottomaan verosysteemiin – vika ei ole missään yksittäisessä toimijassa sinänsä.

Kun tarkastellaan eri toimijoiden käyttämiä diskursseja laajemmin, on vahvana yhteisenä pohjavireenä taloudellisen kilpailun ja tehokkuuden korostaminen ja verokilpailun pitäminen haitallisena asiana. Eri toimijoiden diskursseissa toistuu yhtenevästi myös oikeudenmukaisuuteen ja tasapuolisuuteen liittyvät teemat. Lähtökohtaiset erot diskursseissa syntyvät siitä, mikä on oikeudenmukaista ja tasa-arvoista taloudelliseen kilpailuun liittyen.

Komission käyttämässä diskurssissa korostuu eurooppalaisen yhteistyön merkitys ja verokilpailusta tuomitaan ensisijaisesti yritykset – tässä tapauksessa Apple. Yhteistyö on täysin välttämätöntä ja komissio tekee kaikkensa taatakseen yhdenvertaisen kilpailuympäristön unionin alueella. Irlannin eri ministereiden käyttämässä diskurssissa nousee sen sijaan vahvasti esiin yksittäisen jäsenmaan oikeuksien ja yritysyhteistyön merkityksellisyuden korostaminen, kuitenkin huomioiden oikeudenmukaisen verotuksen. Pohjimmiltaan toimijoiden tavoitteet ja arvot sinänsä ovat samat. Irlannin eri ministereiden käyttämässä diskurssissa huomioitavaa on myös se, että komissio asetetaan kyseenalaiseen valoon epäoikeudenmukaisena toimijana, joka horjuttaa päätöksellään koko Euroopan unionin taloutta. Komissio puolestaan ei varsinaisesti syytä Irlantia, eikä Irlantia myöskään sanktioida erikseen – Apple kantaa kaiken vastuun.

Taulukko 2. *Komission ja Irlannin argumentaation ja premissien vertailu*

	<i>Komission diskurssi</i>	<i>Irlannin diskurssi</i>
<i>Toimijan vaatimus</i>	<i>Yksittäisten jäsenmaiden verosopimukset on kitkettävä pois.</i>	<i>Irlannin ja Applen välinen verojärjestely ei ole laiton, joten komission päätös on väärä.</i>
<i>Olosuhteet</i>	<i>Irlannin ja Applen välinen verosopimus, unionin sisämarkkinat.</i>	<i>Irlannin ja Applen välinen verosopimus, perifeerinen asema Euroopassa, sijoittajille mieluisa yrityskulttuuri.</i>
<i>Tavoitteet</i>	<i>Verokilpailua ei hyväksytä Euroopan unionin alueella.</i>	<i>Oman toimintansa oikeellisuuden perustelu.</i>
<i>Arvot</i>	<i>Demokratia, tasa-arvo, oikeudenmukaisuus – EU:n jaetut arvot.</i>	<i>Irlantilaisten kansallisiin arvoihin vetoaminen.</i>
<i>Vasta-argumenttien huomioiminen</i>	<i>Ei huomioi vasta-argumentteja.</i>	<i>Komission lausuntojen epäloogisuuden osoittaminen.</i>
<i>Auktoriteettiin vetoaminen</i>	<i>Komission omaan auktoriteettiin vetoaminen.</i>	<i>Euroopan unionin perussopimukseen vetoaminen.</i>
<i>Premissit</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>-EU:n yhtenäisyys ja integraatio</i></li> <li><i>-Euroopan unionin menestys yhteisönä</i></li> <li><i>-talouden kilpailukyky ja vapaat markkinat.</i></li> <li><i>-oman arvovallan osoittaminen</i></li> <li><i>-verosuunnittelu monikansallisten yritysten syytä</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>-yksittäisen jäsenmaan intressi</i></li> <li><i>-yksittäisen jäsenmaan suvereniteetti ja oikeus kilpailla muita jäsenmaita vastaan.</i></li> <li><i>-talouden kilpailukyky ja vapaat markkinat</i></li> <li><i>-Komission toiminnan kyseenalaistaminen unionin toimintakykyä horjuttavana</i></li> <li><i>-vika on ''systemissä'', ei toimijoissa</i></li> </ul>

## 5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Euroopan komission ja Irlannin kahden eri ministeriön verokilpailudiskurssit *Apple tax* –tapaukseen liittyen eroavat toisistaan merkittävästi, vaikka toimijoiden käyttämissä diskursseissa on myös paljon samoja elementtejä. Erot diskursseissa syntyvät Euroopan unionin integraatioon liittyvissä kysymyksissä. Komission olennainen premissi on taloudellisen integraation syventäminen ja sen myötä kilpailulainsäädäntöön liittyvien käytäntöjen yhtenäistäminen. Irlannin olennaisimpana premissinä on jäsenvaltion oman suvereniteetin korostaminen. Toisaalta toimijoiden diskursseja yhdistää Euroopan unionin taloudellisten hyötyjen tunnustaminen ja samojen arvojen jakaminen.

Diskurssien erot verokilpailuun liittyen syntyvät toimijoiden erilaisista käsityksistä siitä, mikä on oikeudenmukaista – Irlanti näkee verokilpailun sinänsä positiivisena jäsenmaiden kilpailukykyä parantavana tekijänä, kun taas komission käsitys oikeudenmukaisuudesta on se, että jäsenmaat hyötyvät eniten toimiessaan yhtenäisesti yhtenä Euroopan unionina. Irlannin diskurssissa jäsenmaiden välinen kilpailu nähdään siis unionia hyödyttävänä tekijänä, kun taas komission diskurssissa verokilpailu on ikään kuin unionin yhtenäisyyttä rikkova tekijä.

Tutkimuksesta nousee esiin Euroopan unionin epäonnistuminen poliittisessa integraatiossa. Kuten Euroopan unionin yhtenäisyyttä koskevassa luvussa toin esiin: ”Euroopan unionin integraation ongelmana on integraation lopullisen päämäärän epävarmuus ja monitulkintaisuus (Dorrucci ym. 2015)”. Euroopan unionin jäsenmaiden käsitys integraation tavoitteista on epäselvä, mutta samaan aikaan komissio pyrkii syventämään taloudellista integraatiota esimerkiksi kilpailulainsäädäntöä yhtenäistämällä. Irlannin eri ministereiden käyttämässä diskurssissa korostuu kuitenkin vahvasti yksittäisen jäsenvaltion oikeus päättää omasta verolainsäädännöstään.

Olennaisena ongelmana Euroopan unionin integraatiossa on poliittisen integraation ja taloudellisen integraation epäsuhta. (Wasserfallen, 2013) Verokilpailun kitkemiseksi Euroopan unionissa vaaditaan vahvaa poliittista tahtotilaa ei vain komission, vaan myös jäsenmaiden taholta. Tulevaisuudessa unionin tulisi asettaa selkeitä tavoitteita sen integraatiolle. Mikäli integraatio Euroopan unionissa syvenisi, voitaisiin siirtyä esimerkiksi täysin yhtenäistettyyn verolainsäädäntöön.

## 6. LÄHTEET

Department of Finance (2016). Statement by the Minister for Finance on the Government Decision to appeal the Apple State aid decision. Haettu sivulta <http://www.finance.gov.ie/news-centre/press-releases/statement-minister-finance-government-decision-appeal-apple-state-aid>, 17.04.2017.

Dorrucci, Ettore, Ioannou, Demosthenes, Mongelli, Francesco, Terzi, Alessio (2015). Europe's challenging economic integration: Insights from a new index. Haettu sivulta <http://voxeu.org/article/economic-integration-europe-insights-new-index>, 17.04.2017.

Doyle, Dara, Sebag, Gaspard, Webb, Alex (2016). The Inside Story of Apple's 14 Billion Tax Bill. *Bloomberg*. Haettu sivulta <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-12-16/the-inside-story-of-apple-s-14-billion-tax-bill>, 05.04.2017.

Euroopan komissio (2017a). Fight against tax fraud. Haettu sivulta [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/fight-against-tax-fraud-tax-evasion/role-eu\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/fight-against-tax-fraud-tax-evasion/role-eu_en), 05.04.2017.

Euroopan komissio (2017b). State aid: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to €13 billion. Haettu sivulta [http://ec.europa.eu/malta/news/state-aid-ireland-gave-illegal-tax-benefits-apple-worth-€13-billion\\_en](http://ec.europa.eu/malta/news/state-aid-ireland-gave-illegal-tax-benefits-apple-worth-€13-billion_en), 05.04.2017.

Euroopan komissio (2017c). Ireland gave illegal preferential tax treatment to Apple. Haettu sivulta [http://ec.europa.eu/competition/publications/infographics/2016\\_07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/infographics/2016_07_en.pdf), 05.04.2017.

Euroopan komissio (2017d). The history of the European Union. Haettu sivulta [https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en), 17.04.2017.

European Parliament (2015). Tax Policy in the EU – Issues and challenges. Haettu sivulta [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS\\_IDA%282015%29549001\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS_IDA%282015%29549001_EN.pdf), 20.09.2017.

Fairclough, Isabela, Fairclough Norman (2012). Political Discourse analysis: A Method for Advanced Students. New York: Routledge.

Fairclough, Norman (2003). *Analysing discourse: Textual analysis for social research*. New York: Routledge.

Milliken, Jennifer (1999). *The Study of Discourse in International Relations: A Critique of Research and Methods*. *European Journal of International Relations*. 5:2, 225-254.

Molle, William (2001). *The Economics of European Integration. Theory, Practice, Policy*. Aldershot: Ashgate.

OECD (2017). *Base erosion and profit shifting*. Haettu sivulta <http://www.oecd.org/tax/beps>, 17.04.2017.

Palosaari, Teemu, Tiilikainen, Teija (2007). *Integraation teoria*. Helsinki: Gaudeamus.

Pynnönen, Anu (2013). *Diskurssianalyysi: tapa tutkia, tulkita ja olla kriittinen*. 379/2013, Jyväskylän yliopisto.

Ylönen, Matti (2012). *Verokilpailu kutistaa politiikan pelivaraa*. Haettu sivulta <http://maailmantalous.net/fi/artikkeli/verokilpailu-kutistaa-politiikan-pelivaraa>, 05.04.2017.

Wasserfallen, Fabio (2013). *Political and Economic Integration in the EU: The Case of Failed Tax Harmonization*. *Journal of Common Market Studies*, 2013, 1-16.

## **LIITE 1. LUETTELO KOMISSION JA IRLANNIN MINISTERIÖIDEN ASIAKIRJOISTA**

### **Euroopan komission asiakirjat**

#### **EC2014**

Statement by Vice President Almunia on opening of three investigations on transfer pricing arrangements on corporate taxation of Apple (Ireland), Starbucks (Netherlands) and Fiat Finance and Trade (Luxembourg), Euroopan komissio, 11.06.2014

#### **EC2016a**



Statement by Commissioner Vestager on state aid decision that Ireland's tax benefits for Apple were illegal, Euroopan komissio, 30.08.2016

### **EC2016b**

Opening remarks by European Commission President Jean-Claude Juncker ahead of the G20 Summit at the joint press conference with Donald Tusk, President of the European Council, in Hangzhou, China, Euroopan komissio, 04.09.2016

## **Irlannin kahden eri ministeriön asiakirjat**

*Department of Taoiseach*

### **IR2016a**

Speech by the Taoiseach Enda Kenny TD - Debate on Government Motion on European Commission Decision alleging State Aid to Apple, Dáil Éireann, 7 September 2016, Department of Taoiseach, 07.09.2016

### **IR2016b**

Speech by An Taoiseach Mr. Enda Kenny TD at the IBEC President's Dinner, 15 September 2016

*Department of Finance*

### **IR2016c**

Minister Noonan disagrees profoundly with the Commission on Apple, Department of Finance Ireland, 30.08.2016 1s

### **IR2016d**

Statement by the Minister for Finance, Michael Noonan T.D. - Government Motion before Dáil Éireann 7 September 2016 3s