

Veronalennuksella uuteen alkuun

- **Suomi tarvitsee nopeammin vaikuttavaa lääkettä**
- **Menoelvytys on tehotonta**
- **Veroelvytys auttaa sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä**
- **Alennukset kohdistettavat tuloveroihin**

Aki Kangasharju
Heidi Schauman



1. Pääviestit

Suomen talous tarvitsee uuden alun mahdollisimman nopeasti. Valtiovarainministeriön vaalien alla julkaisema sopeuttamisohjelma, edellisen hallituksen kaa-vailemat rakenneuudistukset sekä palkkamallit auttavat Suomea, mutta vasta muutaman vuoden tähtämällä. Näiden lisäksi tarvitaan nopeavaikutteista lääkettä jo seitsemättä vuotta jatkuvan pysähtyneisyyden lopettamiseksi ja hurjan velkaantumistahdin taltuttamiseksi.

Perinteisin nopea keino tukea taloutta on meno-elvytys. Perinteisesti elvytyksellä tarkoitetaan julkisen investointien lisäämistä, mikä ei nyt toimi, koska:

1. Sen vaikutusaika on lyhyt.
2. Ongelmien taustalla oleva yksityisen sektorin työllisyys ei korjaannu.
3. Julkinen sektori on jo liian suuri suhteessa talouden kantokykyyn.
4. Julkisten menojen lisäys johtaa entistä suurempiin leikkauksiin tulevaisuudessa.
5. Kannattavien investointikohteiden löytäminen ilman markkinamekanismin ohjausta on vaikeaa.

Menoelvytystä voi suositella vain siltä osin, kuin se pystyy tukemaan korkean osaamistason ja jalostusarvon tuotannon uudelleen rakentamista viime vuosina menetetyn kapasiteetin tilalle.

Parempi tapa tukea taloutta on verojen laskeminen. Suomen ongelma on kireä tuloverotus. Veroelvytys tuloverotusta keventämällä:

1. Lisää työpanosta ja kulutusta nopeasti.
2. Lisää julkisen sektorin verotettavaa tuloa.
3. Luo tilaa palkkamallit radikaalimmalle kustannuskilpailukykyyn palauttamiselle.
4. Hyödyttää taloutta pitkäaikaisesti.

Veronalennus kannattaa yhdistää muihin uudistuksiin. Sopivasti mitoitettu tuloverojen lasku yhdistettynä palkkamallit radikaalimpaan työvoimakustannusten laskuun kohentaa vientikilpailukykyä ja kotitalouksien kulutusmahdollisuuksia Suomen tarpeisiin nähden tarpeeksi ripeästi.

Kun lisäksi toteutetaan valtiovarainministeriön sopeutusohjelma ja edellisen hallituksen rakennepaketin uudistukset, luottamus Suomen tulevaisuuteen palaa ja myös investoinnit käynnistyvät.

Tuloverojen alentaminen ei rahoita itseään täysin. Siksi vähemmän haitallisia veroja on nostettava, lyhyellä tähtämällä on sallittava voimakkaampi velkaantuminen tai julkisia menoja on leikattava. Vastapainona saamme lisää työllisyyttä, jonka vähyys on ikääntyvän Suomen kasvun pullonkaula.

Suomen kannalta järkevä lähestymistapa on se, että veroja leikataan heti ja menoleikkauksia toteutetaan ripeään tahtiin.

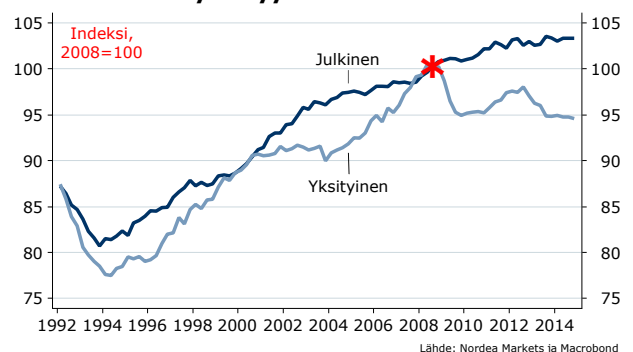
Veronalennus ei tarkoita valtiovarainministeriön linjaa nopeampaa sopeuttamista, sillä sopeuttamisohjelma on tehty etupainotteisena olettaen, että rakenneuudistusten toteuttaminen jatkuu hitaana. Ripeä toiminta työvoimakustannuksissa ja rakennepaketissa takaisi, että sopeuttamisohjelma riittää veronalennuksen kattamiseen myös lyhyellä aikavälillä.

2. Yksityinen sektori ei enää jaksa kannatella julkista sektoria

Yksityisen sektorin työtunnit ovat vähentyneet lähes viidenneksen viimeisen 40 vuoden aikana. Samalla väestö ja verotuksella rahoitettu julkinen sektori ovat kasvaneet. Vuonna 1975 yksityisen sektorin työlliset olivat 41 % koko väestöstä, kun ne vuonna 2013 olivat enää 34 %.

Finanssikriisin myötä yksityisen sektorin ongelmat kärjistyivät. 1990-luvun lamassa sekä julkisen että yksityisen sektorin työllisyys vähenivät, mutta nykyisessä kriisissä on toisin. Telekommunikaatiosektorin romahduksen sekä metsä- ja metalliteollisuuden vaikeuksien myötä yksityisen sektorin työllisyys on laskenut huipustaan noin viisi prosenttia eli 90 000 henkilöllä (kuvio 1). Julkisen sektorin työllisyys sen sijaan on jatkanut nousuaan ja oli viime vuoden lopussa 17 000 henkilöä suurempi kuin vuoden 2008 lopussa.

Kuvio 1. Julkinen kasvaa – yksityinen supistuu
Työllisyys sektoreittain



Yksityisen sektorin romahdusta ei voi paikata elvyttämällä julkista työllisyyttä, vaan yksityinen sektori on saatava kasvuun hyvinvointivaltion ja työllisyyden turvaamiseksi.

Kustannuskilpailukyky on romahtanut viime vuosina erityisen paljon, koska Suomesta on kadonnut kaiken tuottavinta työtä. Suomi on muuttunut korkean teknologian tuotteiden viejästä nettotuojaksi. Vaikka tuottavuuden romahdus alensi palkanmaksuvaraa, silti palkat jatkoivat nousuaan entiseen malliin. Nyt tuottavuutta suhteessa palkkatasoon on parannettava

yli 10 prosenttia suhteessa kilpailijamaihin kilpailukykyyn palauttamiseksi. Koska valuutan ulkoisen arvon laskeminen ei enää euroaikana onnistu, kilpailukyky on palautettava sisäisesti tuotantokustannuksia laskemalla ja tuottavuutta korottamalla suhteessa kilpailijamaihin.

Suomen ongelmat eivät poistu suhdanteiden normalisoituessakaan. Verotulot suhteessa tehtyihin työtunteihin pysyvät alhaalla niin kauan, kunnes saamme riskinoton ja tuotekehityksen myötä pikku hiljaa uudelleenrakennettua korkean jalostusarvon tuotantoa. Niinpä meitä uhkaa myös julkisen talouden rahoituskriisi.

Julkiset menot ovat jääneet veropohjan romahdusta edeltäneelle kasvutrendille samalla kun verotulot ovat pysyvästi romahtaneet ja vanheneva väestö tarvitsee lisää palveluita. 1960-luvulla arvioitiin, että sopiva sosiaalimenojen määrä on 20 % suhteessa bruttokansantuotteeseen.¹ Sitä suurempi sosiaalimenojen taso vähentää liikaa työnteon ja kouluttautumisen kannustimia. Suomen nykyinen sosiaalimenojen taso on yli 32 % suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Suomen kokonaisveroaste ja verotuksen progressio ovat nousemassa Euroopan korkeimmiksi, ja julkiset menot ovat jo Euroopan korkeimmat suhteessa bruttokansantuotteeseen. Verotusta on siis pystyttävä keventämään, vaikka velkaantuminen on nopeaa ja Suomen pitäisi samanaikaisesti varautua myös ikääntymisen tuomiin kustannuspaineisiin.

3. Veroelvytys avuksi

Elvytys on nopein tapa auttaa Suomen taloutta. Ei ole kuitenkaan samantekevää, elvytetäänkö julkisia menoja lisäämällä vai veroja alentamalla.

Menoelvytyksestä on Suomen nykyisiin ongelmiin apua vain, jos se vauhdittaa yksityisen sektorin uusiutumista ja korkean arvonlisän tuotantoa. Tällainen riskinoton ja innovaatioiden tukeminen vaikuttaa kuitenkin vasta pidemmän ajan kuluessa. Lisäksi poliittisten päättäjien ja julkisen sektorin on hyvin vaikeaa tietää, mihin suuntaan yksityisen sektorin tulisi uusiutua.

Lyhyellä aikavälillä vaikuttava menoelvytys on valitettavasti tehotonta. Perinteisesti menoelvytyksellä tarkoitetaan julkisia infrastruktuuri-investointeja. Infrastruktuuri on kuitenkin Suomessa edelleen sen verran hyvässä kunnossa, että läisäinvestoinnit valuvat helposti tehottomiin kohteisiin.²

¹ Pekka Kuusi (1961). 60-luvun sosiaalipoliittika. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 6. WSOY.

Niinpä elvytys auttaa pelkästään investointien rakennusvaiheen ajan. Pidemmän aikavälin kasvu ei nopeudu, koska kasvupotentiaali ei nouse. Tällaista elvytystä pitäisi jatkaa joka vuosi voimakkaampana, sillä muuten investointiprojektien loppuminen hidastaa kasvua uudelleen. Julkisten menojen lisäys johtaa myös entistä suurempiin leikkauksiin tulevaisuudessa, koska elvytys ei kykene kiihdyttämään kasvua.

Lisäksi menoelvytys edelleen lisää julkisia menoja, jotka ovat jo nyt maailman korkeimpia. Kun englantilainen taloustieteilijä John Maynard Keynes loi elvytyspolitiikan 1930-luvulla, hyvinvointivaltiota ei vielä nykymuodossaan ollut, joten julkiset menot ja verotuksen taso olivat vain murto-osa nykyisestä. Siksi keynesiläisen suhdannepoliitiikan riskit ovat nykyään moninkertaiset verrattuna sen kehittämisen aikoihin.

Näin ollen ainoa paras menoelvytyksen muoto on sellainen, joka vaikuttaa pidemmän ajan kuluessa. Ongelma vain on se, että myös valtiovarainministeriön sopeuttamisohjelma, edellisen hallituksen rakennepaketti ja palkkamalti auttavat Suomea vasta vuosien kuluessa. Suomi tarvitsee nopeammin vaikuttavaa lääkettä.

Tehokkain elvytysmuoto

Tehokkain elvytyslääke on verojen alennus. Se auttaa nopeasti ja parantaa myös pitkän aikavälin kasvunäkymiä.

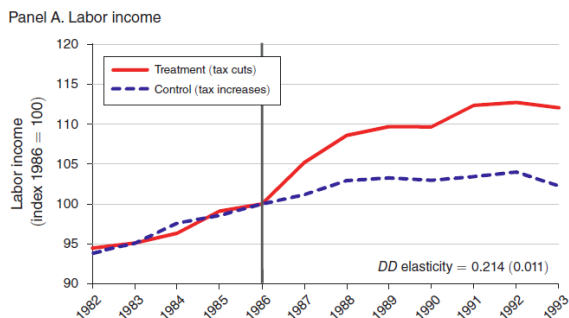
Veroelvytys kannattaa kohdentaa tuloveroihin, koska tuloverot heikentävät Suomen kasvun kannalta kriittistä työn tarjontaa. Kireän tuloverotuksen myötä ihmiset tekevät vähemmän töitä, koska jokaisesta lisätyötunnista saa vähemmän palkkaa tilille. Joutenolon houkutus kasvaa, ja osaamiseen perustuvalle taloudelle elintärkeän koulutuksen hyödyt vähenevät.

Korkean veroasteen Tanska on Suomen kannalta vertailukelpoinen maa tutkia tuloveron vaikutuksia. Tanskassa vuonna 1986 toteutettu tuloveron lasku³ on lisännyt ihmisten verotettavia tuloja (kuvio 2). Työttömiä on siirtynyt työelämään ja työelämässä olevat ovat alkaneet tehdä enemmän töitä. Tutkimusten mukaan ihmiset saavat aikaan 2 % enemmän verotuloja, kun heidän tuloveronsa laskee 10 %. Vaikka tämän tutkimuksen mukaan tuloverojen alentaminen ei rahoi kokonaan itseään, se kuitenkin lisää työpanosta, jota Suomen ikääntyvä talous kipeästi tarvitsee.

² Yhdysvalloissa elvytysvaatimuksilla on enemmän perusteita, koska infrastruktuuri on päässyt huonoon kuntoon ja maalla on oma keskuspankki, joka voi setelipainolla estää velkankasvun koitumisen ongelmaksi.

³ Kleven ja Schultz (2014). Estimating Taxable Income Responses using Danish Tax Reforms. American Economic Economic Policy, 271–301.

Kuvio 2: Veroleikkauksen vaikutus verotettavaan tuloon (Kleven ja Schulz, 2014).



Lisäksi Tanskan tulos aliarvioi tuloveron todelliset vaikutukset työntekoon. Keskeisin syy aliarvioinnille on muutosten aiheuttama kitka. Työn vastaanottamisen tai lisätuntien tekemisen päätökset vaativat monenlaisia muutoksia elämässä. Tämän takia pieni veromuutos ei muuta käytöstä, vaikka se olisi taloudellisesti kannattavaa. Vasta suurempi muutos saa suuremman osa työkäisistä harkitsemaan asiaa uudelleen.⁴ Samoin verotus vaikuttaa kouluttautumiseen ja ihmisen koko työiän työpanokseen. Klevenin ja Schultzin tutkimuksessa havaitaankin suurempia vaikutuksia niillä ryhmillä, joihin veromuutos vaikuttaa enemmän.

Verotuksen haitallisuus korostuu harkittaessa työmarkkinoille osallistumista.⁵ Suomessa ongelma on erityisen suuri. Työtön kohtaa 60 % veroasteen, kun hän ottaa vastaan puolipäivätyötä, koska tuloverojen maksamisen ohella työllistyvä henkilö menettää sosiaaliturvaa (taulukko 1). Vaikka tämä veroaste pienentyi hieman viime vaalikaudella, kaikkein korkeimpia palkkatuloja ansaitsevilla on edelleen pienempi veroprosentti lisätuloistaan kuin työttömällä. Toisaalta pienen työmäärän vastaanottamisen helpottaminen on lisännyt koko-aikatyön vastaanottamisen veroastetta, joten kannustinloukku on vain siirtynyt uuteen paikkaan. Niillä, jotka haluaisivat siirtyä pätkätoista ko-aikatyöhön, veroaste on noussut vuodesta 2011 noin 12 prosenttiyksikköä 66 prosenttiin.

⁴ Chetty (2012). *Bounds on elasticities with optimization frictions: a synthesis of micro and macro evidence on labor supply*. *Econometrica*, 968–1018.

⁵ Meghir ja Phillips (2010). *Labour supply and taxes*. Teoksessa *Dimensions of Tax Design: the Mirrlees Review*. Oxford Univ. Press.

Taulukko 1: Työllistymisveroasteet⁶

Keskimääräiset työllistymisveroasteet 2011 ja 2015 (%)

	2011	2015	Muutos (%-yks.)
työttömyys → kokopäivätyö	59,4	62,9	+3,5
työttömyys → puolipäivätyö	64,2	59,7	– 4,5
puolipäivätyö → kokopäivätyö	54,6	66,2	+11,6

Lähde: Kotamäki & Kärkkäinen 2014

Nopein tapa auttaa Suomea

Tuloverojen alennus kannattaa yhdistää palkkamalttiin. Tuloverojen alentaminen luo nopeasti vastapainoa palkkamalttille, jonka avulla nostetaan vientikilpailukykyä. Verojen alentaminen tukee kotimaista ostovoimaa ja työllisyyttä, jonka nousu puolestaan kannustaa ylläpitämään osaamistasoa. Pidemmällä aikavälillä veronalennus lisää kannusteita tehdä työtä, käydä koulua ja investoida.

Tuloveron alennus tuo myös tilaa radikaalimmalle työvoimakustannusten alentamiselle. Nopein tapa auttaa Suomi alkuun olisi alentaa työvoimakustannuksia ja tuloveroja, jolloin sekä kotimainen kysyntä että vientikilpailukyky nousisivat nopeasti. Työvoimakustannuksia voidaan alentaa palkkoja, lomarahoja tai työvoiman sivukuluja laskemalla tai työ-aikaa pidentämällä.

Verotason alentaminen lisää velkaantumista lyhyellä aikavälillä. Vastapainona saisimme kuitenkin lisää työllisyyttä, jonka vähyys on ikääntyvän Suomen kasvun pullonkaula. Hetkellisesti suurempi alijäämä myös kestetään paremmin, jos veronalennuksen yhteydessä tehdään muut tärkeät päätökset.

Suuri uudistuspaketti palauttaa Suomeen talousluottamuksen, joka on jäänyt jälkeen muusta euroalueesta. Luottamuksen palautuminen tukee investointeja, jotka saavat potkua myös kotimaisen ostovoiman lisääksestä ja viennin vedosta.

Veronalennus ei tarkoita valtiovarainministeriön menojen leikkausohjelman kiristämistä, sillä ohjelma on tehty etupainotteisena olettaen, että rakenneuudistusten toteuttaminen jatkuu hitaana. Ripeä toiminta työvoimakustannuksissa ja rakennepaketissa takaisi, että sopeuttamisohjelma riittää veronalennuksen kattamiseen. Verotusta kannattaa keventää heti ja menoleikkauksia toteuttaa ripeään tahtiin.

⁶ Kotamäki, Mauri ja Olli Kärkkäinen (2014). *Työllisyys kasvaa, työnteko vähenee? Työnteon kannustimet ja suojaosareformin vaikutus*. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2014.

Nordea Bank AB (publ)

Taloudellinen tutkimus

Postiosoite: 2653 Taloudellinen tutkimus, 00020 NORDEA
Puhelin: (09) 1651

Nordea Markets on Nordea Bank Norge ASA:n, Nordea Bank AB:n (publ), Nordea Pankki Suomi Oyj:n ja Nordea Bank Danmark A/S:n Markets-toimintojen yhteinen nimi.

Oheiset tiedot on tarkoitettu taustatiedoksi vastaanottajan yksinomaiseen käyttöön. Annetut tiedot ja näkemykset edustavat Nordea Marketsin mielipidettä tiedotteessa mainittuna päivänä, ja niitä voidaan muuttaa ilman erillistä ilmoitusta. Tämä asiakirja ei ole täydellinen kuvaus tuotteesta tai siihen liittyvistä riskeistä, eikä sitä tulisi pitää sellaisena tai käyttää ilman vastaanottajan omaa harkintaa.

Oheisia tietoja ei ole tarkoitettu sijoitusneuvoksi, tarjoukseksi tai kehotukseksi antaa tarjous rahoitusvälineen ostamisesta tai myymisestä. Annetut tiedot eivät liity kenenkään yksittäisen vastaanottajan sijoitustavoitteisiin, taloudelliseen tilanteeseen tai erityistarpeisiin. Ennen sijoitus- tai luotonottopäätöksen tekemistä on suositeltavaa hankkia kulloiseenkin tilanteeseen soveltuvia asiantuntijaneuvoja. On tärkeää muistaa, että historiallinen kehitys ei ole tae tulevista tuotoista.

Nordea Markets ei ole eikä pyri olemaan vero-, kirjanpito- tai lainopillinen neuvonantaja missään toimipaikassaan.

Tätä asiakirjaa ei saa jäljentää, jakaa eikä julkaista missään tarkoituksessa ilman Nordea Marketsin etukäteen antamaa kirjallista lupaa.