

Hannu Kaseva

KRUUNU OTTAA OMANSA

– *Viisi havaintoa kiristyvistä verotuksesta*

YHTEENVETO

Pitkittynyt taloustaantuma ja julkisen talouden vajeet ovat johtaneet 5,2 miljardin euron veronkorotuksiin tällä hallituskaudella. Tänä vuonna valtion verotus kiristyy 810 miljoonaa euroa, kunnalliset verot 500 miljoonaa euroa ja veronluonteiset sosiaalivakuutusmaksut 450 miljoonaa euroa.

Tehokkaan verojärjestelmän näkökulmasta veronkiristysten painopiste on ollut talouskasvua hidastava. Vain kolmannes veronkorotusten arvioituista tuotoista on niin sanottua hyvää verotusta eli kulutukseen kohdistuvaa. Noin 65 prosenttia korotuksista pahimmillaan leikkaa veropohjien, kuten palkkojen ja pääomien, kehitystä.

Samalla veropohjat rapautuvat laadullisesti, kun eläke-etuuksien, työttömyyskorvausten ja julkisyhteisöjen maksamien palkkojen osuus ansiotulojen ja kulutuksen veropohjissa kasvaa. Vahvemmat veropohjat antaisivat mahdollisuuden valtion ja kuntien talouksien tasapainottamiselle ilman suuria veronkorotuksia, lisävelanottoa ja suuria menoleikkauksia.

Lisäksi niin sanottu piiloverotus on laajentunut, kun etenkin kunnat paikkaavat budjettejaan liikelaitostensa ylijäämillä ja palveluistaan perimillä maksuilla. Yhteensä näitä tuloja kertyi julkisyhteisöille 2,8 miljardia euroa vuonna 2012.

Veropolitiikan tehoa heikentää hajautunut veropäätöksenteko. Ajan mittaan hallituksen rooli veropäätöksissä on supistunut ja työmarkkinajärjestöjen kasvanut, kun muun muassa työeläkemaksujen osuus julkisista tuloista on noussut.

Hannu Kaseva on Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen tutkija

Kansainvälinen verotutkimus osoittaa varsin yksiselitteisesti, että verotus vaikuttaa haitallisesti talouskasvuun. Pahimmillaan verotus johtaa veropohjien eli työtulojen, pääomien ja yritysten voittojen laskuun¹.

Tutkimusten mukaan tehokkaimpia verokohteita ovat ne, jotka vähiten leikkaavat veropohjien kasvua. Näitä ovat kulutus ja liikkumattomat verokohteet, kuten kiinteistöt. Tehokas verotus nojaisi esimerkiksi arvonlisäveroon ja kiinteistöverotukseen.

Tehokkaan verojärjestelmän puitteisiin kuuluvat laajat veropohjat ja mahdollisimman matalat nimelliset veroprosentit. Niiden avulla verotuksen haitat pysyisivät alhaisina.

Suurimmat verotuksen haitat liittyvät yritys- ja pääomaverotukseen, ja ne moninkertaistuvat, kun kyseessä on Suomen kaltainen pieni kansantalous².

Tehokkaan verotuksen periaatteet unohdettiin, kun julkiset vajeet repsahtivat ennätysuuriksi

Paljon ulkomaa n kauppaa käyvä maa voi matalammilla työn, pääoman ja voittojen verokannoilla kiihdyttää talouskasvua ja tuottaa veromenetyksiä suuremman verokertymän.

Tehokkaan verojärjestelmän periaatteisiin kuuluvat myös yksinkertaisuus ja alhaiset veronkannon kustannukset sekä veronsaajille että veronmaksajille. Monimutkainen verojärjestelmä houkuttelee verosuunnitteluun ja ohjaa tuloja kohteisiin, jotka rapauttavat veropohjaa.

Suomessa on ollut laaja yhteisymmärrys siitä, että verojärjestelmässämme on tehostamisen varaa. Vuonna 2010 valmistuneessa Martti Hetemäen verotyöryhmän raportissa esitettiin yritys- ja ansiotulo-verotuksen keventämistä sekä kulutus-, kiinteistö- ja pääomatuloverojen korottamista julkisen rahoitustasapainon kannalta neutraalisti³.

Linjaukset olivat kutakuinkin sopusoinnussa tehokkaan verotuksen tavoitteiden kanssa. Pääomaverotuksen sekä tulkinnasta riippuen perintö- ja lahjaverotuksen kiristys ehdotukset sotivat tavoitetta vastaan.

Työryhmän uudistusesitys eli vain hetken. Tehokkaan verotuksen periaatteet unohdettiin lähes kokonaan, kun taloustaantuma pitkittyi ja julkiset vajeet repsahtivat ennätysuuriksi.

Vuonna 2011 muodostettu Jyrki Kataisen (kok.) sixpack-hallitus luopui ensi askelissaan verotyöryhmän esityksestä keventää ansiotulojen verotusta. Sen sijaan työryhmän ehdottamat valmiste- ja pääomaverotuksen korotukset yhteensä 1,2 miljardilla eurolla toteutettiin valtaosin 2012 aikana.⁴

Yli viiden miljardin korotukset

Heikentyneen suhdannetilanteen ja krooniseksi muodostuneen julkisen vajeen vuoksi hallitus joutui jo keväällä 2012 tiukentamaan lisää finanssipolitiikkaansa. Nämä lisäsopeutustoimet merkitsivät 1,5 miljardin lisäystä veronottoon vuonna 2013.

Hallitus loi kokonaan uusia verolajeja, joita ovat pankeilta perittävä pankkivero ja ydinvoimayhtiöiden niin sanottu windfall-vero. Hallitus myös perusti tulo- ja perintöveroasteikkoihin suurituloisille tarkoitettu solidaarisuusveroluokat.

Alkuperäisen hallitusohjelman vastaisesti hallitus päätti kiristää kotitalouksien ansiotuloerotusta luopumalla valtion asteikkotarkistuksista. Yleinen arvonlisäverokantakin nostettiin 23 prosentista 24 prosenttiin.

Tänä vuonna valtion verotus kiristyy 0,8 miljardia euroa. Etenkin osingonsaajan verotus ja valmisteverotus kiristyy. Myös kunnallisverotus on kiristynyt ja työeläkevakuutusmaksuja on nostettu.

Kaikkiaan valtio, kunnat ja työmarkkinajärjestöt ovat vuosina 2012–2014 panneet toimeen tuottovai- kutuksiltaan 5,2 miljardin euron verojen ja veroluonteisten maksujen korotukset. Summa vastaa 2,5 prosenttiyksikköä bruttokansantuotteesta (ks. taulukko).

Näistä veronkorotuksista tehottoman verojärjestelmän piiriin kuuluu peräti 65 prosenttia. Loput 35 prosenttia arvioiduista verotuotoista tulee tehokkaan verojärjestelmän näkökulmasta hyvästä verotuksesta eli kulutukseen liittyvien verojen korotuksista.

Nykyisessä taloustilanteessa kulutusverojen kiristyskin on kuitenkin ongelmallista, sillä se leikkaa kotitalouksien ostovoimaa ja hidastaa talouden elpymistä. Lähes kaikki päätetyt veronkorotukset lankeavat lopulta kotitalouksien maksettavaksi.

Suomi on ottanut tehokkaan verojärjestelmän rakennustyössä aikalisän. Olemme kasvua hidastavien verojen korotuskierteessä, mikä pitkittää kansantalouden toipumista. Veronkorotukset ovat olleet niin mitavia, että tilanteemme muistuttaa 1990-luvun lama-aikaa (ks. erillinen artikkeli verohistoriasta s. 7–8).

Toteutettujen veromuutosten tuottoarviot perustuvat staattiseen laskentaan. Niissä ei huomioida veromuutosten aiheuttamaa dynamiikkaa eli esimerkiksi verojenkorotusten vaikutusta kotitalouksien ja yritysten käyttäytymiseen.

Kun dynaamiset vaikutukset huomioidaan, todellinen julkisyhteisöjen verotuottojen lisäys jäänee arvi-

Tilanteemme muistuttaa 1990-luvun lamavuotia

Taulukko Julkisen talouden verotuottoarvioiden* muutokset 2012–2014

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2012–2014 yhteensä |
|---------------------------------|-------|-------|-------|--------------------|
| Veronkorotukset | | | | |
| Valtion verotus | 800 | 1 800 | 810 | 3 410 |
| – veroasteikot | | 240 | 0 | |
| – yli 100 000 euroa ansaitsevat | | 40 | | |
| – yli 1 miljonan euron perinnöt | | 40 | | |
| – pankkivero | | 170 | | |
| – windfall-vero | | | 50 | |
| – pääomatulovero | 200 | | 340 | |
| – varainsiirtovero | | 80 | | |
| – arvonnlisävero | | 750 | | |
| – Yle-vero** | | 480 | | |
| – valmisteverot | 600 | | 420 | |
| Kunnallisverotus | 90 | 130 | 500 | 720 |
| – tulovero | 80 | 120 | 360 | |
| – kiinteistövero | 10 | 10 | 140 | |
| Sosiaalivakuutusmaksut | 500 | 150 | 450 | 1 100 |
| Korotukset yhteensä | 1 390 | 2 080 | 1 760 | 5 230 |
| Veronkevennykset | | | | |
| Valtion verotus | | | | |
| – yritys- ja yhteisövero | -250 | | -750 | -1 000 |

* Tiedot on kerätty hallituksen kehyspäätöksistä ja talousarvioista.

** Korvaa aiemman TV-lupamaksun.

oitua 5,2 miljardia euroa alhaisemmaksi. Esimerkiksi kulutusverotuksen yhteensä 1,8 miljardin korotukset nostavat hyödykkeiden hintoja ja leikkaavat kulutusta, jolloin verotuoton lisäys jää korotusarviota pienemmäksi.

Ylipäätään synkkien talousnäkökymien vallitessa ja kasvavan julkisen velan oloissa kotitaloudet ja yritykset sopeuttavat kulutustaan ja investointejaan niin paljon, että veronkorotukset eivät yleensä tuo toivottua verotulojen lisäystä.

Veronkorotukset voivat johtaa verotulojen supistumiseen

Päinvastoin veronkorotukset voivat johtaa kasvaneen varautumissäästämisen takia verotulojen supistumiseen.

Yritysverotuksessa oikea suunta

Yritysten ja yhteisöjen tuloverotuksessa on hallituskaudella noudatettu tehokkaan verotuksen periaatteita. Yhteisöverokantaa on alennettu kolmeen otteeseen.

Jo nykyhallituksen ohjelmaan kirjattiin yhteisöverokannan yhden prosenttiyksikön alennus. Työmarkkinajärjestöjen raamisopimuksen tueksi hallitus myöntyi syksyllä 2011 alentamaan yhteisöverokantaa vielä 0,5 prosenttiyksikköä.

Tämän vuoden alusta yhteisöverokanta laski edelleen 24,5 prosentista 20 prosenttiin. Siitä päätettiin yritys- ja pääomaverotuksen uudistusesityksessä, joka tehtiin viime keväänä ja viimeisteltiin syksyllä.

Yritysverokannan alennusten on arvioitu tuovan valtiolle yhteensä miljardin euron veromenetykset. Jos veronalennusten dynaamiset vaikutukset huomioidaan, menetykset jäänevät pienemmiksi, kun yritysten kannattavuus ja verotettava tulos paranevat.

Yritysveron alentamisella on dynaamisia vaikutuksia, kun yritykset parantuneen kannattavuuden ansiosta pystyvät laajennusinvestointeihin ja palkkaamaan lisää työvoimaa. Työllisyyden paraneminen taas lisää tulo- ja kulutusverojen tuottoa.

Piiloverotus laajentunut

Valtion verojen lisäksi kunnalliset tuloverot ja kiinteistöverot ovat nousseet. Samaten työmarkkinaosaosapuolten sopima veroluonteisten työeläkevakuutusmaksujen korotusohjelma on saanut jatkoa.

Asukasluvulla painotettu keskimääräinen kunnallisveroprosentti lähentelee jo 20 prosenttia. Työeläkemaksut nousevat lähes 24 prosenttiin. Näiltä osin työn verotus on ollut yhtäjaksoisessa nousussa taantumavuodesta 2009 (ks. kuvio 1).

Tänä vuonna keskimääräinen kunnallisvero nousee 0,4 prosenttiyksikköä, kun lähes joka toinen kunta nostaa kunnallisveroaan. Saman verran nousevat vaakuutetun ja työnantajan työeläkevakuutusmaksut.

Julkisyhteisöjen kasvavien menojen rahoittaminen veronkorotuksilla ja velanotolla ei ole riittänyt. Erityisesti kuntien budjetteja on jouduttu paikkaamaan myös muilla tuloilla.

Muista tuloista piiloverotukseksi voidaan tulkita julkisyhteisöjen palveluistaan perimät asiakasmaksut, koska maksuttomat palvelut tulisi rahoittaa yleisin verovaroin. Vuonna 2012 julkisyhteisöt perivät näitä asiakasmaksuja 2,1 miljardia euroa, kun vuonna 2000 luku oli 1,3 miljardia.

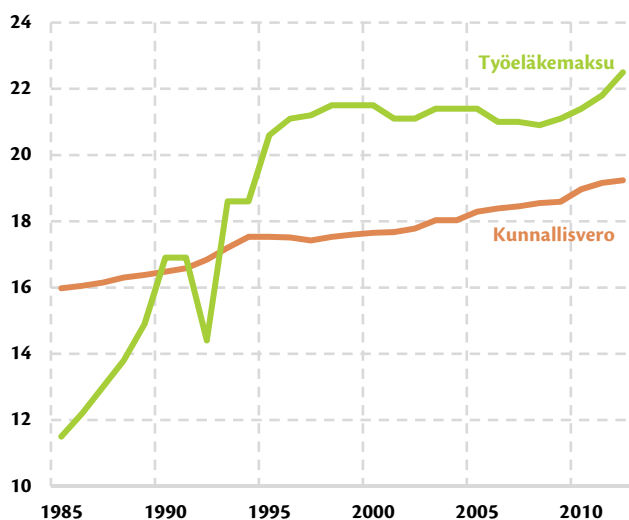
Piiloverotuksena voidaan pitää myös kuntien liikelaitosten toiminnasta syntyviä ylijäämiä, jotka ne tuloittavat kunnille omaisuustuloina. Usein liikelaitosten palveluille ei ole todellista vaihtoehtoa, vaan asiakkaan on maksettava esimerkiksi kaukolämmöstä tai vedestä pyydetty hinta.

Liikelaitosten lukumäärä ja liikevaihto ovat yli kaksinkertaistuneet

Ylijäämät syntyvät, kun asiakkaan maksama ostohinta ylittää palvelun tuotantokustannukset. Lähtökohtaisesti liikelaitosten liiketoiminnan pitäisi olla voittoa tavoittelematonta ja omakustannuspohjaista, jolloin ylijäämää ei juuri syntyisi.

Vuonna 2012 yrittäjämuotoisesta liiketoiminnasta tuloutui ylijäämiä julkisyhteisöille yhteensä 1,2 miljardia euroa. Vuonna 2000 vastaava luku oli 0,3 miljardia euroa.

Kuvio 1 Kunnallisveron ja työeläkevakuutusmaksujen* kehitys 1985–2012 (%)



* Työnantajan ja palkansaajan (alle 53-vuotiaan) työeläkemaksu yksityisen sektorin ammateissa.
Lähteet: Kuntaliitto, Eläketurvakeskus.

Kuntien liikelaitosten lukumäärä ja liikevaihto ovat yli kaksinkertaistuneet viime vuosikymmenen aikana. Vuonna 2011 liikelaitosten yhteenlaskettu liikevaihto oli 4,1 miljardia euroa, kun se vuonna 2000 oli 1,5 miljardia. Samassa ajassa liikelaitosten lukumäärä nousi 172:een 84:stä.⁵ (Ks. kuvio 2.)

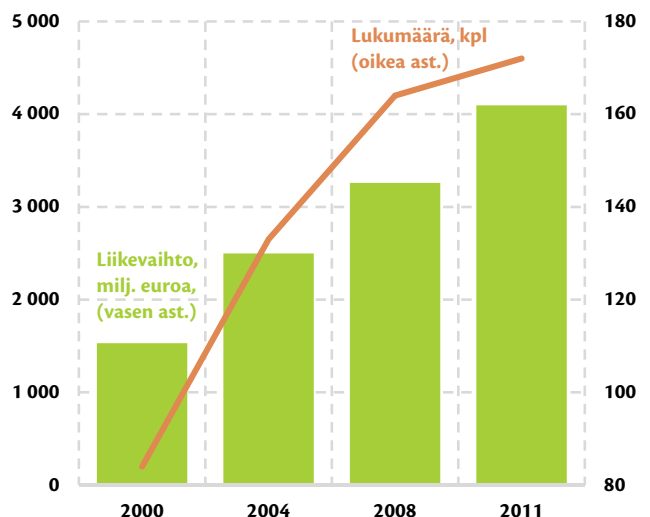
Liikelaitosten toimintaan liittyvä piiloverotus voi myös olla niiden tilittämiä ylijäämiä laajempaa. Liikelaitokset voivat sisällyttää kilpailun puutteen ja erityisasemansa takia hintoihinsa kustannuksia, joita on vaikea liiketaloudellisesti perustella. Liikelaitosten lainsäädännöllinen erityisasema takaa niille konkurssisuojaan ja voittojen verottomuuden.

Veropohjat vuotavat laadullisesti

Jos verotuksessa noudatettaisiin tehokkaan verotuksen periaatteita, yksityisen sektorin luomien veropohjien eli palkkatulojen, liikevoittojen ja pääomatulojen kasvu voimistuisi. Samalla veropohjat tervehtyisivät ja antaisivat mahdollisuuden valtion ja kuntien talouden tasapainottamiselle ilman suuria veronkorotuksia, lisävelanottoa ja suuria menoleikkauksia.

Veropohjilla ja niihin kohdistetulla verorasituksella on keskeinen rooli kansainvälisessä verokilpailussa, jota talouden globalisaatio on voimistanut. Uhkana on veropohjien vuoto ulkomaille: Yritykset siirtävät tuotantoaan kasvaville markkina-alueille ja maksavat veronsa sinne, missä voitotkin syntyvät. Kotitaloudetkin voivat lisätä ostosmatkailua ja tehdä hankintoja ulkomaisista verkkokaupoista, jolloin kotimainen arvonlisäverokertymä jää pienemmäksi.

Kuvio 2 Kuntien liikelaitosten lukumäärä ja liikevaihto 2000–2011 (kpl ja milj. euroa)



Lähde: Tilastokeskus.

Veropohjat voivat myös rapautua maan sisäisenä kehityksenä, laadullisemmin. Tällaisia veropohjaa laadullisesti rapauttavia tekijöitä ovat julkisyhteisöjen maksamien palkkojen ja eläkemenojen kasvu sekä työttömyyden nousu.

Varsinkin ansiotuloissa ja yksityisessä kulutuksessa yhä suurempi osa veropohjasta syntyy julkisyhteisöjen maksamista palkoista ja eläke-etuuksista. Yritysten maksamien palkkojen ja niiden saamien voittojen yhteissumma on tuntuvasti laskenut viime vuosina, mutta julkiset kokonaismenot kohonneet lähes 40 prosenttia. (Ks. kuvio 3.)

Tätä rahoitusaukkoa voidaan kuroa umpeen lisävelanotolla, julkisten menojen leikkauksilla tai veroja korottamalla. Nykyisen hallituksen talouspolitiikka-

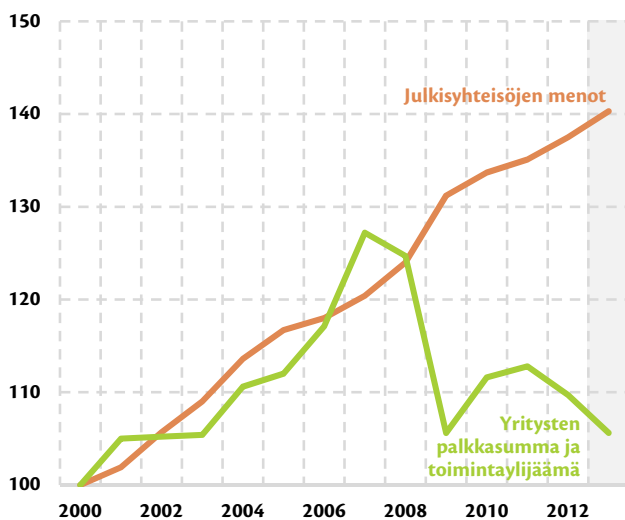
kapäättökset viittaavat siihen, että vaajeet katetaan veroja korottamalla.

Terveellä pohjalla toimiva julkinen sektori edellyttää nykyistä suurempaa yksityistä yrityssektoria.

Verokustannukset ovat yrityksille palkkojen, vuokrien ja pääomakulujen kaltaisia kustannuksia, jotka kotimarkkinayrityksissä siirtyvät hintoihin ja lopulta kuluttajien maksettaviksi. Verokustannuksista on haittaa myös vientiyrityksille, koska niiden kotimaasta hankkimien väliuoteostojen kustannukset kohoavat.

Matalammalla työn, pääoman ja voittojen verotuksella voidaan saada lopulta suurempi verokertymä⁶.

Kuvio 3 Yksityisen sektorin veropohjan ja julkisten menojen kehitys 2000–2013* (indeksi, 2000=100)



* Deflatoitu kuluttajahintaindeksillä.

Lähde: Tilastokeskus, vuoden 2013 luku ETLAn ennuste.

Matala verotus kannustaa työvoimaa siirtymään yksityisen sektorin töihin, vahvistaa yritysten toiminnan kannattavuutta sekä lisää säästämistä ja uusien yritysten perustantaa.

Veropoliittinen valta hajautunut

Suomen veropoliittinen (ja myös menopoliittinen) päätöksenteko poikkeaa paljon kansainvälisestä käytännöstä. Se on hajautunut kolmelle eri taholle eli valtiolle, kunnille ja työmarkkinajärjestöille – ellei peräti neljälle, jos liiketoimintaa harjoittavat valtion ja kuntien liikelaitokset lasketaan mukaan.

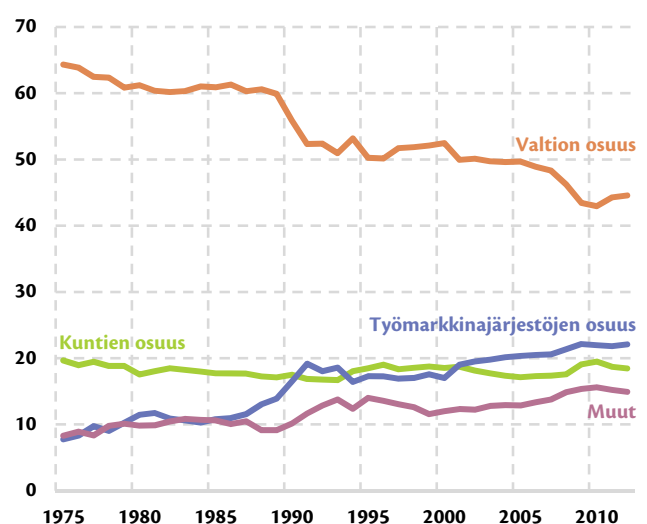
Kun julkisyhteisöjen tuloihin liittyvää päätöksentekoa tarkastellaan pidemmällä ajanjaksolla, käy ilmi, että valtion verotuksellinen päätäntävalta on supistunut. Vielä 1970-luvulla valtio päätti yli 60 prosenttisesti julkisyhteisöjen tuloista, mutta nyt sen osuus jää reiluun 40 prosenttiin (ks. kuvio 4).

Hallitus päättää ansiotuloverotuksesta, yhteisöveroista, pääomatuloveroista sekä välillisistä veroista eli arvonlisä- ja valmisteveroista. Kunnat taas päättävät itsenäisesti kunnallisveroistaan, ja valtio voi vaikuttaa niihin vain määrittelemällä kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen.

Rooliaan veropäätöksissä ovat kasvattaneet etenkin työmarkkinaosapuolet. Palkansaaja- ja työnantajajärjestöt päättävät käytännössä työeläkevakuutuksen vakuutusmaksu- ja menoperusteista.

Työeläkemaksut ovat pakollisia veroluonteisia sosiaalivakuutusmaksuja. Työeläkemaksujen osuus sosi-

Kuvio 4 Päätöksenteko julkisyhteisöjen kokonaistuloista 1975–2012 (%)



Lähde: Tilastokeskus.

aalivakuutusmaksuista oli vuonna 2011 hieman yli 75 prosenttia, kun taas eduskunnan päättämien työttömyys-, sairaus- ja päivärahamaksujen osuus oli 22 prosenttia.

Hajautunut päätöksenteko heikentää veropoliitiikan tehoa, eivätkä veronmaksajatkaan tiedä mi-

Hallituksen jokasyksyisen budjettiesityksen veropoliittinen linjaus ei ole uskottava

ten heidän verotukselleen lopulta käy. Tästä hyvän esimerkin tarjoavat nykyhallituksen valtionosuus-

leikkaukset. Kunnat eivät suinkaan sopeuttaneet menojaan leikkausten määrällä, vaan korottivat kunnallisveroja.

Hajautunut päätöksenteko tuottaa muitakin ongelmia, koska eri tahot päättävät veroista eri ajankohtina. Eriaikaisuus johtaa siihen, että hallituksen jokasyksyisen budjettiesityksen veropoliittinen linjaus ei ole uskottava, koska sosiaalivakuutusmaksujen perusteista ja kuntien veroprosenteista päätetään talousarvioesityksen jälkeen loka-marraskuussa.

Hallituksen veropoliittinen liikkuma-ala on supistunut monesta eri syystä. Ehkä merkittävimmin on vaikuttanut hallitusten osallistuminen tulosopimusneuvotteluihin ristiriitojen säätelijänä.

Hallitus on myöntynyt keventämään ansiotulojen valtionverotusta, jotta tulosopimukseen päästään. Kolmikantaisessa päätöksenteossa valtiolle on enenevässä määrin jäänyt maltillisten tulopoliittisten kokonaisratkaisujen ja työrauhan ostajan rooli.

Valtion verohävikkiä on lisännyt tuloverotuksessa vähennyskelpoisten työeläkemaksujen nousu. Työeläkemaksujen verovähenteisyydellä valtio on osallistunut työeläkkeiden rahoittamiseen.

Verojärjestelmän tehostaminen katkesi myös 1990-luvulla⁷

1970-luvulla kirjailija Astrid Lindgren sai aikaan naapurimaassamme Ruotsissa verokapinan. Hän nosti julkiseen keskusteluun sen, kuinka yksittäisen henkilön lisätulon veroaste saattoi kohota yli 100 prosenttiin, kun veroa kannettiin sekä ansio- että pääomatulosta progressiivisen asteikon mukaan⁸.

Suomessakin vielä 1970-luvulla julkisia palveluja ja sosiaalietuuksia rahoitettiin suljetun talouden automatiikalla eli verotusta kiristämällä ja sosiaalivakuutusmaksuja nostamalla. Kokonaisveroaste oli meillä 38,6 prosenttia vuonna 1975 (ks. kuvio 5).

Samoihin aikoihin verotukseen alkoi kohdistua keventämisspaineita, kun Suomi alkoi avautua länteen. Muun muassa EEC-vapaakauppasopimukset vuonna 1972 asettivat vientiteollisuuden länsimarkkinoiden hinta- ja kustannuskilpailuun, mikä edellytti vientiin liittyvien kustannusten – myös verokustannusten – hillintää⁹.

1980-luvulla taloudellinen integraatio laajeni suoriin sijoituksiin ja raha- ja pääomamarkkinoihin. Pääomien ja yritystoiminnan liikkuvuus lisääntyi, mikä altisti edelleen kotikutoista verojärjestelmäämme kansainväliselle kilpailulle.

1980-luvun lopulla Harri Holkerin (kok.) hallitus aloitti suuren verouudistuksen¹⁰. Ansiotulo- ja yritystuloverotuksessa esikuvina olivat Yhdysvallat ja Iso-Britannia sekä pääomatuloverotuksessa muut Pohjoismaat.

Kotitalouksien valtion tuloverotusta kevennettiin vuonna 1989 – siis yhden vuoden aikana – jopa neljä prosenttiyksikköä. Veropohjaa laajennettiin ja verojärjestelmää yksinkertaistettiin.

Vuonna 1991 pankkitalletukset ja obligaatiot pantiin verolle ottamalla käyttöön korkotulojen lähdeverotus. Seuraavana vuonna siirryttiin erilliseen pääomatulojen verotukseen, kun aiemmin niitä oli verotettu kuten ansiotuloja. Veropohjaa vahvistettiin ottamalla käyttöön kunnallinen kiinteistöverotus.

Yritysten tuloverokanta pudotettiin 43 prosentista 19 prosenttiin. Samalla otettiin käyttöön yhtiöveron hyvitysjärjestelmä.

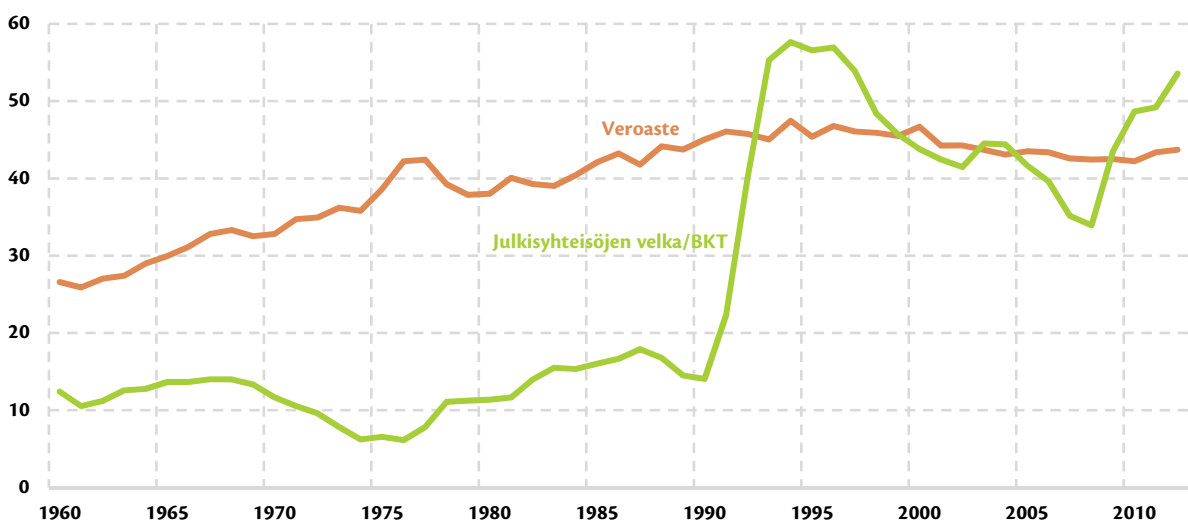
Verotuksen tehokkuuden kannalta tämän oikeaoppisen kehityksen katkaisi 1990-luvun syvä lama. Julkisyhteisöjen paineet alijäämät toivat huomattavan takapakin verojärjestelmän kehittämiseen.

Lama pakotti talouden pakkosopeutukseen. Suomi oli menettää luottokelpoisuutensa, ja uhkana oli ajautuminen Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n valvontaan¹¹.

Paavo Lipposen (sd.) sateenkaarihallitus alkoi leikata julkisia menoja ja kiristää verotusta. Yritysverokanta nostettiin 25 prosenttiin. Keskituloisen palkansaajan verotus kiristyi ja nousi jopa 38 prosenttiin vuonna 1995.

EU-jäsenyys vuonna 1995 ja verotuksen harmonisointi toivat lisää muutoksia verojärjestelmään. Valmisteverotukseen kuuluvat tullitulot vähenivät olemattomiin, mutta niiden vastapainoksi arvonlisäveron tuotto kohosi, kun rakentaminen ja yksityiset palvelut tulivat arvonlisäverotuksen piiriin.

Kuvio 5 Kokonaisveroaste ja julkisyhteisöjen velkaantuneisuus* 1960–2012 (%)



*Vuoteen 1974 asti valtion velka, ja sen jälkeen julkisyhteisöjen velka.

Lähde: Tilastokeskus.

Tuotot huikeaan kasvuun

Laman kynnyksellä tehdyt suuret verouudistukset eli yritysveroprosentin puolittaminen ja siirtyminen kiinteään pääomatuloverokantaan tuottivat yhdessä odotettua enemmän verotuloja. Viennin elpymisen vauhdittamana yritysten kannattavuus koheni ja voitonjako kasvoi¹².

Yritys- ja pääomatuloverojen tuotossa alkoi huikea kasvujakso. Vuosina 1993–2000 yritysten maksamat tuloverot suhteessa bruttokansantuotteeseen nousivat 0,2 prosentista 5,0 prosenttiin. Kotitalouksien saamien pääomatulojen bruttokansantuoteosuus ponnahti 0,3 prosentista 2,0 prosenttiin.

Sitoutuminen EMU-lähentymisohjelman ehtoihin lykkäsi lamavuosien ylikireän tuloverotuksen purkamista. Vaikka EU:n komissiokin suositti tuloverotuksen keventämistä, oli julkisten menojen säästöpolitiikkaa jatkettava.

Verotus pidettiin kireänä lamaa seuranneen nousukauden aikana. Yritys- ja pääomaverokantoja korotettiin 1990-luvun jälkipuoliskolla neljä prosenttiyksikköä 29 prosenttiin. Kotitalouksien verotus keveni, kun tilapäisistä veronkorotuksista, kuten raippaverosta ja lainaverosta, luovuttiin.

Kun työllisyys koheni, työttömyysvakuutusmaksu aleni ja valtio sitoutui tulopoliittisten sopimusten tueksi keventämään palkansaajan tuloverotusta. Kaikkiaan keskituloiseen palkansaajan tuloveroaste aleni vuosina 1995–1999 noin kolme prosenttiyksikköä 35 prosenttiin, mutta oli yhä hieman kireämpää kuin ennen lamaa.

Suomi nousi lamasta rajun finanssi- ja palkkapolitiikan pakkosopeutuksen, korkojen laskun ja markan devalvaatiolla tuetun viennin kasvun vetämänä. Suuret julkisen talouden alijäämät kääntyivät nopean talouskasvun, kireän ansiotuloverotuksen ja menosäästöjen avittamana viidessä vuodessa historiallisen suuriksi ylijäämiksi.

Vuonna 2000 julkisen talouden ylijäämä suhteessa kokonaistuotantoon oli seitsemän prosenttia. Kansantalouden veroaste oli 46,7 prosenttia, mikä ylitti lamaa edeltäneen tason. Presidentti Martti Ahtisaaren työllisyystyöryhmän vuonna 1994 asettama tavoite kokonaisveroasteen alentamisesta 43 prosenttiin jäi haaveeksi¹³.

Purkutalkoot jäivät kesken

Vuosituhanen vaihteessa vientiteollisuuden kilpailukyvyyn kohennustalkoot jatkuivat. Tulopoliittisissa sopimuksissa sosiaalipolitiikan uudistustyö jäi taka-alalle ja maltilliseksi kutsuttuja palkankorotuksia vauhditettiin keventämällä valtion tuloverotusta.

Yhteisvaluutta euron käyttöönotto vuonna 2002 lisäsi verotuksen, kuten muidenkin kustannusten ja hintojen, läpinäkyvyyttä. Uhka veropohjien vuodosta voimistui, joskin Suomen kustannuskilpailukyky esimerkiksi yritys- ja pääomaverotuksessa oli kohtuullinen.

Keskituloiseen palkansaajan veroaste aleni vuoteen 2007 mennessä kaiken kaikkiaan viisi prosenttiyksikköä 30 prosenttiin. Kokonaisveroaste laski 42,6 prosenttiin.

Sen sijaan yhteisö- ja pääomatuloverotuksessa oli korotuspaineita. Yritysten ja niiden voitonjaon yhteenlaskettu veroaste kohosi, kun Suomi joutui EU:n tuomioistuimen päätöksellä luopumaan yhteisöverojen hyvitysjärjestelmästä vuonna 2005. Vastapainoksi yritys- ja pääomatuloverokantaa alennettiin hieman ja käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoitot tehtiin verovapaiksi.

Vielä vuonna 2007 kokonaistalouden tilanne näytti varsin hyvältä. Vienti jatkoi kasvuaan, ja vaihtotase sekä julkisyhteisöjen rahoitusasema olivat tuntuvasti ylijäämäisiä. Julkinen velkaantuneisuusutemme oli euromaiden toiseksi pienin Luxemburgin jälkeen.

Verotuksen lamavuosilta periytyneitä ylikireyttä oli edelleen tarve purkaa siitäkkin huolimatta, että pitkän kasvuvaiheen odotettiin pian hidastuvan normaaliksi laskusuhdanteeksi. Näin suotuisasti ei kuitenkaan käynyt. Yhdysvalloista liikkeelle lähtenyt finanssikriisi laajeni nopeasti Eurooppaan ja muuntui asteittain koko euroalueen ja Suomen sisäiseksi talouskriisiksi.

Viitteet

- ¹ Valtiovarainministeriö (2010a).
- ² Alison Felix, R. (2007).
- ³ Valtiovarainministeriö (2010b).
- ⁴ Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 21.6.2011.
- ⁵ Tilastokeskus (2012).
- ⁶ Feldstein, M. (2006).
- ⁷ Artikkelin lähde on Verojen kirja (2014).
- ⁸ Lindgren, A. (1976).
- ⁹ Kari, S. et al. (2006).
- ¹⁰ Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 1987.
- ¹¹ Uimonen, R. (2010).
- ¹² Mykkänen, K. (2005).
- ¹³ Presidentti Martti Ahtisaaren asettama työllisyistyöryhmä 1994.

Lähteet

- Alison Felix, R. (2007): The incidence of capital taxation and the magnitude of its burden, RePEc 02/2007.
- Feldstein, M. (2006): Taxes on Investment Income Remain Too High and Lead to Multiple Distortions, www.bepress.com/ev, June, 2006.
- Huttunen, R. (1991): Valtion liikelaitokset, katsaus elinkeinotuen näkökulmasta, VATT-keskustelualoitteita nro 14.
- Kari, S., Kiander, J. & Hjerpe, R. (2006): Kasvumallin muutos ja veropolitiikan haasteet, VATT-julkaisuja nro 44.
- Korkman, S., Lassila, J., Määttä, N. & Valkonen, T. (2009): Kohti parempaa verotusta – Eväitä verokeskusteluun, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos sarja B 237, Taloustieto, Oy, Helsinki.
- Kröger, O. (2011): Suomen verotus kansainvälisessä vertailussa. VATT, Muistiot 13.
- Kurjenoja, J. (2005): Veropolitiikka ja verotuotot, Verotietoa nro 42.
- Lindgren, A. (1976): ”Pomperipossa i Monismanien”, Expressen den 3 mars 1976.
- Mykkänen, K. (2005): Miksi yhteisöveron tuotto moninkertaistui 1990-luvulla?, VATT-muistioita nro 67.
- Punakallio, M. (2012): Kiristysten aika, kulutusverot meillä ja muualla. Veronmaksajain Keskusliitto, Verotietoa nro 65.
- Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987. http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/holkeri/Hallitusohjelma_-_Holkeri112891.jsp
- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 21.6.2011. <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>
- Tilastokeskus (2012): Kuntien liikelaitokset toimialoittain 1977–2011.
- Turkkila, J. (2011): Tuloverotuksen reaalin muuttuminen Suomessa, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos sarja A 46, Taloustieto, Oy, Helsinki.
- Uimonen, R. (2010): Iiro Viinanen. Henkilökuva. Minerva, Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2010a): Verotuksen kehittämistyöryhmän väliraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 35/2010.
- Valtiovarainministeriö (2010b): Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 51/2010.
- Verojen kirja (2014): EVA Fakta, Taloustieto Oy, Helsinki.

Muistiinpanoja

Muistiinpanoja

Elinkeinoelämän Valtuuskunta

Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVA on vuonna 1974 perustettu elinkeinoelämän think tank, jonka tavoitteena on edistää suomalaisen yhteiskunnan pitkän aikavälin menestystä. EVA on Suomen merkittävin kohtaamispaikka ja verkosto elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vaikuttajille. EVAlla on myös keskustelijan, haastajan ja unilukkarin rooli suomalaisessa yhteiskunnassa. Think tankille tyypillisesti EVAn tunnusmerkkejä ovat analyttisyys ja poleemisuus.

EVA selvittää ja arvioi yrityksille ja koko suomalaiselle yhteiskunnalle tärkeitä kehityssuuntia. Rajut ja nopeat kansainväliset muutokset asettavat koko yhteiskunnalle ja yritysten toiminnalle painavia vaatimuksia. EVAn tavoitteena on ajankohtaisen tiedon tuottaminen vallitsevista ilmiöistä sekä tuoreiden näkökulmien saattaminen yleiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Suomen rooli kansainvälisessä toimintaympäristössä ja suomalaisten hyvinvoinnin ja kilpailukyvyn kehittäminen ovat keskeisiä kysymyksiä EVAn toiminnassa. Elinkeinoelämän omassa piirissä EVA pyrkii aikaansaamaan jatkuvaa keskustelua yritysten muutostarpeista.

Lisätietoja: www.eva.fi



Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVAn julkaisemat EVA analyysit ottavat kantaa ajankohtaisiin kysymyksiin ja tarjoavat toimenpide-ehdotuksia. Analyysien kirjoittajat vastaavat esitetystä mielipiteistä, jotka eivät välttämättä edusta EVAn kantaa.

Analyysit ovat ladattavissa EVAn kotisivuilta www.eva.fi.

ISSN 2342-0774 (Painettu)

ISSN 2342-0782 (PDF)