Analyysi

Kun verotus kiristyy, kasvavatko myös verotulot?

Kansainvälinen talous, Suomen talous | 23.04.2024 | Juha Kilponen

KIRJOITTAJA



Juha Kilponen
Osastopäällikkö

Verotuksen kiristäminen tuo valtion kassaan verotuloja ja supistaa alijäämää nopeasti, koska kotitalouksien ja yritysten ei ole lyhyellä aikavälillä helppo muuttaa työntarjontaa tai jo pitkälle vietyjä investointihankkeita.



Verotulot lisääntyvät tällöin liki samassa suhteessa kuin mitä veroasteita nostetaan, eli veromuutosten negatiiviset käyttäytymisvaikutukset ovat lyhyellä aikavälillä pienet.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että näin pitäisi olla pidemmällä aikavälillä.

Verotuksella, niin kuin finanssipolitiikalla yleensäkin, on suorien lyhyen aikavälin vaikutusten

lisäksi dynaamisia vaikutuksia talouden kasvuun ja julkisen sektorin rahoitusasemaan. Siksi finanssipolitiikan vaikutuksia on syytä tarkastella pitkällä sihdillä. Suhteuttamalla bruttokansantuotteen muutos julkisen sektorin menojen tai tulojen muutoksiin yli ajan ja arvioimalla näin finanssipolitiikan kumulatiivisia vaikutuksia bruttokansantuotteeseen päästään kokonaisvaltaisempaan arvioon finanssipolitiikan (kerroin)vaikutuksista. Kumulatiivisten vaikutusten tarkastelu on talouspolitiikan näkökulmasta keskeisintä, koska se määrittää lopulta esimerkiksi verotuksen hyvinvointitappion tai hyödyn.

Ramey (2019)[1] summeeraa laajaa taloustieteellistä kirjallisuutta aiheesta. Viimeaikaisessa kirjallisuudessa on havahduttu siihen, että verotuksen dynaamiset kerroinvaikutukset voivat nousta suuriksi, itseisarvoltaan jopa välille 2–3. Useimpien julkisten menojen erien dynaamisten kerroinvaikutusten arvioidaan puolestaan olevan pienempiä välillä 0,6–0,8.

Tutkimuksissa on havaittu, että finanssipolitiikan kerroinvaikutukset ovat tyypillisesti suurempia taantumien aikana ja kun rahapolitiikka ei reagoi vastasyklisesti finanssipolitiikan muutokseen. Tämän lisäksi kerroinvaikutukset riippuvat finanssipolitiikan muutoksen pysyvyydestä, miten muutos rahoitetaan, mihin väestöryhmiin muutos ensisijaisesti kohdistuu ja tietenkin siitä, mitä menoja tai veroja muutetaan. Myös muut talouden ominaiset piirteet kuten talouden avoimuus, väestörakenne ja valuuttakurssiregiimi voivat vaikuttaa kertoimien suuruuteen.

Kilponen ym. (2012)[2] yhteiseurooppalaisessa tutkimusprojektissa arvioitiin finanssipolitiikan kiristämisen kerroinvaikutuksia 15 Euroopan maan makrotalouden malleissa. 1–2 vuoden horisontilla dynaamisten finanssipolitiikan kertoimien havaittiin olevan tyypillisesti alle yhden. Toisaalta menosopeutuksen kerroinvaikutusten havaittiin olevan talouskasvun näkökulmasta vähemmän haitallisia, jos finanssipolitiikan kiristäminen kompensoitiin keski- ja pitkällä aikavälillä työn- tai pääomatulojen verotusta keventämällä. Julkisten menojen pysyvä vähentäminen, joka kompensoitiin pitkällä aikavälillä verotuksen keventämisellä, pienensi lyhyen aikavälin negatiivisia vaikutuksia kasvuun edelleen, ja teki finanssipolitiikan sopeuttamisesta kansantalouden kannalta helpompaa.

Akcigit, Grigsby, Nicholas ja Stantcheva (2022) osoittavat, että kireämpi yritys- ja tuloverotus vaikuttaa negatiivisesti innovaation määrään ja sijaintiin, mutta ei keskimäärin innovaatioiden laatuun.[3] Tutkimus on poikkeuksellinen siinä mielessä, että sen tarkasteluhorisontti on hyvin pitkä. Kun tyypillisesti mikroaineistoilla tehdyt arviot verorakenteen tai ylipäätään verotuksen muutoksen vaikutuksista keskittyvät hyvin lyhyelle, tai enintään keskipitkälle aikavälille, Akcigit (2022) ym. tutkimuksen historiallinen aineisto yltää aina 1920-luvulle saakka, sisältäen historiatietoa patenteista, keksijöistä ja Yhdysvaltojen osavaltioiden yritys- ja tuloverotuksesta. Tutkimuksessa havaittiin, että verotus voi vaikuttaa erityisesti yritysten keksijöiden

innovaatiotuotantoon ja keksijöiden liikkuvuuteen. Kireämpi tuloverotus alentaa merkittävästi innovaatioiden kokonaismäärää ja keksijöiden liikkuvuutta.

Macnamara ym. (2024) arvioivat veropolitiikan pitkän aikavälin vaikutuksia Yhdysvaltojen talouteen sovitetulla elinkaarimallilla missä talouden tuottavuuskasvu riippuu yrityssektorin kannustimista innovoida, mikä puolestaan riippuu työ- ja pääomaverotuksesta.[4] Mallilla tehdyt laskelmat tukevat viimeaikaista empiiristä kirjallisuutta veronkevennysten pitkän aikavälin positiivisista (ulkoisvaikutuksista) innovaatioihin. Keskimääräisen marginaaliverokannan alentaminen voimistaa säästämisen ja investointien houkuttelevuutta yrittäjille, kun verotuksen keventäminen lieventää rahoitusrajoitteita ja mahdollistaa näin yritysten liiketoiminnan laajentamisen tulojakauman yläpäässä. Tämä kasvattaa talouden pääomavaltaistumista ja kokonaistuottavuutta, mikä puolestaan hyödyttää palkkojen kasvun kautta myös tulojakauman alapäätä, joiden tulonmuodostus pohjaa pääasiassa palkkatuloihin

Tulokset alleviivaavat taloudenpitäjien herkkyyttä veromuutoksille pitkällä aikavälillä, yritystoiminnan tuottavuuteen liittyvän heterogeenisuuden tärkeyttä ja erityisesti pääoman tehokkaan allokaation vaikutusta tulonmuodostukseen kaikissa tuloluokissa. Toisaalta tuottavuuskasvun ulkoisvaikutuksen poissaolo voi johtaa myös erilaiseen tilanteeseen: Jos tuloverotuksen keventäminen ja sen aiheuttama pääoman uudelleen allokoituminen ei tuota yllä mainittua tuottavuuskasvun ulkoisvaikutusta, veronkevennysten pitkänaikavälin positiiviset vaikutukset jäävät myös vaatimattomiksi.

Sekä kansainvälisessä että kotimaisessa tutkimuksessa on havaittu yritysten syntymisten tai markkinoilta poistumisen tärkeys tuottavuuskasvun selittäjänä. Tyypillisesti uusien yritysten syntyminen nopeuttaa talouskasvua sekä työllisyyden että tuottavuuskasvun kiihtymisen kautta, kun taas yritysten markkinoilta poistumisilla on pienempi ja vaikeammin todennettava vaikutus makrotalouden kehitykseen. Jos verotus hidastaa, tai suorastaan estää uusien yritysten markkinoille tuloa, se todennäköisesti myös hidastaa tuottavuuskasvua.[5]

Suomi on vakavassa paikassa. Velan suhde bruttokansantuotteeseen on noussut hälyttävän korkealle. Valtion rahoitusasema on saatava perusjäämältään (tulot-menot pl. korkomenot) selvästi positiiviseksi velkakestävyyden varmistamiseksi. Tehtävä on mittaluokaltaan hyvin haasteellinen koska taloutemme pitkänaikavälin kasvunäkymä on vaatimaton.

Verotuksen kiristyminen tai verorakenteen muutos ei muuta voimakkaasti jo nyt työmarkkinoilla olevien käyttäytymistä, mutta se voi vaikuttaa merkittävästi vielä työmarkkinoiden ulkopuolella olevien, myös nuorten valintoihin. Kansainvälisessä verotuksen työntarjontaa koskevassa tutkimuksessa on havaittu, että kun huomioidaan ansiotuloverotuksen vaikutus sekä työllisten työtunteihin että työllisten määrään (ns. intensiivinen ja ekstensiivinen marginaali), verotuksen

työntarjontavaikutukset voivat olla huomattavan suuret.[6] Verotuksen ja verorakenteen muutosten vaikutukset talouden kasvuun ovat vielä suuremmat, kun niitä arvioidaan kumulatiivisesti ja pitkällä aikavälillä: Verotuksen kiristäminen voi generoida talouteen negatiivisen kierteen: kireä verotus voi heikentää halua ottaa riskiä ja innovoida, tuottavuuskasvun hidastuminen supistaa kotitalouksien reaalituloja, kulutusta ja investointeja, mikä puolestaan heikentää työllisyyttä pidemmällä aikavälillä. Tämän seurauksena verotuksen kiristämisen vaikutus verotuloihin voi kääntyä negatiiviseksi pidemmällä aikavälillä, vaikka lyhyellä aikavälillä tilanne näyttäisi päinvastaiselta. Samoin jo pelkkä verorakenteen muutos, eli tilanne missä kokonaisveroaste ei muutu, mutta verotuksen painopiste muuttuu, voi olla hyödyllistä tai kielteistä tuottavuuden ja kasvun kannalta: sama kokonaisveroasteen taso voi siis haitata paljon tai vähän talouskasvua ja tuottavuuskehitystä.

Suomalaisen yhteiskunnan institutionaaliset perusteet ovat hyvässä kunnossa, mutta talouden suorituskyky on vaatimaton huolimatta yhteiskuntamme mittavasta panostuksesta koulutukseen ja yritysten kohtuullisesta panostuksesta tutkimus- ja kehitystoimintaan. Samaan aikaan työvoiman saatavuusongelmat painottuvat juuri koulutetuimpaan työvoimaan, johon työvoiman supistumisen lisäksi vaikuttaa korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuuden pieneminen. Olisi syytä tutkia mikä merkitys kansainvälisesti katsoen korkealla verotuksella ja kenties siihen liittyen pääomien ja säästöjen tehottomalla allokaatiolla on tässä yhtälössä. Onko niin että Suomen korkea ja progressiivinen verotus on alkanut hidastaa aineellisen ja aineettoman pääoman luomista, kuten talousteorian ja monien kansainvälisten tutkimusten perusteella voisi väittää? Suomessa aiheesta on tehty varsin vähän kansainväliset standardit täyttävää makrotutkimusta, joka keskittyisi edes keskipitkän aikavälin vaikutuksiin, saatikka jopa ylisukupolvisiin veropolitiikan vaikutuksiin.

Viitteet

1. Ramey, V. A. (2019). Ten Years after the Financial Crisis: What Have We Learned from the Renaissance in Fiscal Research? Journal of Economic Perspectives, 33(2), 89–114. ↑
2. Kilponen, J., M. Pisani, S. Schmidt, V. Corbo, T. Hledik, J. Hollmayer, S. Hurtado, P. Julio, D. Kulikov, M. Lemoine, M. Lozej, H. Lundvall, J. R. Maria, B. Micalleff, D. Papageorgiou J. Rysanek, D. Sideris, C. Thomas ja G. De Walque (2019). Comparing Fiscal Consolidation Multipliers Across Models in Europe, International Journal of Central Banking, Sept. ↑
3. Akcigit, U., J. Grigsby, T. Nicholas ja S. Stantcheva (2022). Taxation and Innovation in the Twentieth Century, The Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, vol. 137(1), pages 329–385. ↑
4. Macnamara, P., M. Pidkuyko., ja R. Rossi (2024). Marginal tax rates and income in the long run: Evidence from a structural estimation. Journal of Monetary Economics, 142(103514). ↑
5. Kts. esimerkiksi Acemoglu, D, U. Akcigit, H, Alp, N. Bloom ja W. Kerr (2018). Innovation, ↑

Reallocation, and Growth. American Economic Review, 108 (11): 3450–91.

6. Kleven H., C. Thustrup Kreiner (2006). The marginal cost of public funds: Hours of work versus labor force participation, Journal of Public Economics 90. https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.03.00; Kleven, H., C. Thursrup Kreiner, K. Larsen ja J. Søgaard (2023). Micro vs Macro Labor Supply Elasticities: The Role of Dynamic Returns to Effort. NBER Working Paper. http://www.nber.org/papers/w31549. Kts. myös Obstbaum, M. (2017). Palkkojen muutoksen vaikutus työllisyyteen, Kansantaloudellinen aikakausikirja 4/2017. ↑

Tässä artikkelissa esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajien omia eivätkä välttämättä edusta Suomen Pankin näkemystä.

Asiasanat

finanssipolitiikka, innovaatio, kasvu, verotus