Blogi

Verotus kevenee – vai keveneekö?

Suomen talous | 03.04.2023 | Jarkko Kivistö

KIRJOITTAJA

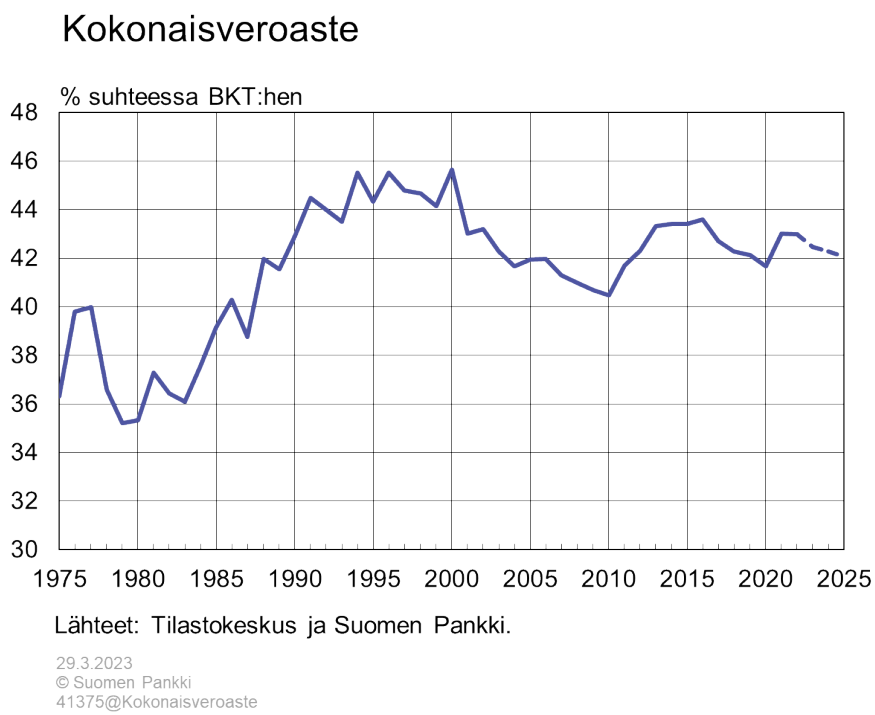


Jarkko Kivistö
Neuvonantaja

Suomen kokonaisveroaste on pienentynyt vuodesta 2016 kahta viimeistä vuotta lukuun ottamatta. Veroasteen ennustetaan laskevan myös tulevina vuosina.

Suomen kokonaisveroaste on pienentynyt vuodesta 2016 kahta viimeistä vuotta lukuun ottamatta (kuvio 1), minkä vuoksi on esitetty, että veroasteen nostaminen lähemmäksi 44 prosenttia voisi helpottaa julkisen tasapainon löytämistä menojen karsinnan ohella. Veroasteen ennustetaan kuitenkin laskevan tulevina vuosina. Onko verotus siis keventymässä ja mistä veroasteen kehitys johtuu?

Kuvio 1.

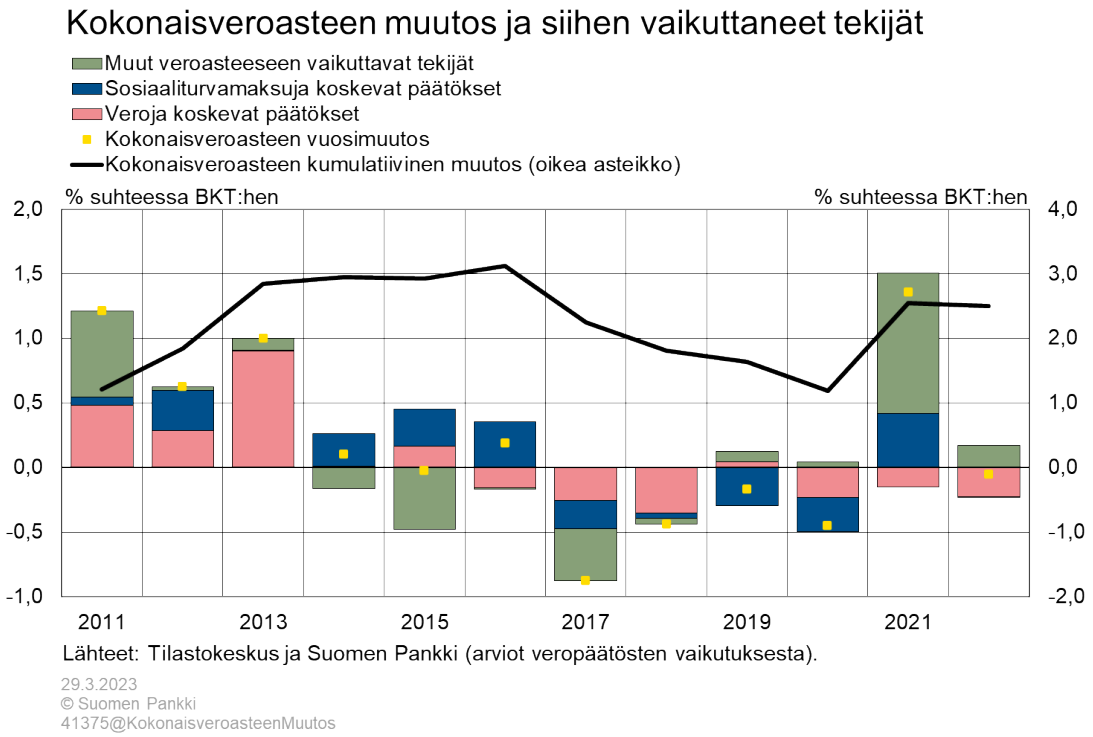


Kokonaisveroaste on verotulojen ja veronluontoisten maksutulojen summan suhde bruttokansantuotteeseen (BKT). Se kuvaa siis verorasituksen mittaluokkaa talouden kokoon nähden. Sen käyttäminen pelkistetysti talouspolitiikan tavoitemuuttujana tai verotuksen kireyden mittarina voi olla kuitenkin ongelmallista.

Eri verolajeilla on erilaiset veropohjat, joihin vero kohdistuu ja joiden kehitys voi poiketa BKT:n kehityksestä. Lisäksi maksetut verot voivat perustua myytyyn määrään, jolloin tuotteen hinnan nousu ei vaikuta perityn veron määrään. Näistä syistä veroaste voi muuttua, vaikka verotusta koskevaa lainsäädäntöä ei muuteta.

Esimerkiksi vuonna 2017 veroaste aleni yhtä paljon veroja ja maksuja koskevien päätösten kuin muiden tekijöiden vuoksi (kuvio 2[1]). Vuonna 2021 veroaste taas kasvoi selvästi enemmän kuin vero- ja maksupäätösten perusteella odotettiin. Kokonaisveroasteen muutoksista yksittäisinä vuosina ei siksi pitäisi vetää pitkälle meneviä johtopäätöksiä harjoitetusta veropolitiikasta.

Kuvio 2.



Veroasteen taustalla vaikuttaneet tekijät 2000-luvulla

Verotuloista runsas kolmannes syntyy kotitalouksien ja yritysten maksamista tuloveroista. Näiden verojen osuus kaikista verotuloista on pienentynyt 2000-luvulla. Verojen kertymä suhteessa BKT:hen on viimeisten viiden vuoden aikana ollut vajaan prosenttiyksikön pienempi kuin 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen aikana keskimäärin (taulukko 1). Siitä 2/3-osaa johtuu yhteisöverokertymän vähentymisestä.

Taulukko 1. Kokonaisveroaste ja sen osatekijät keskimäärin, % suhteessa BKT:hen

	2001–2010	2011–2016	2017–2022
Kokonaisveroaste	41,8	43,0	42,5
Tulo- ja pääomaverot	16,1	15,0	15,2
Kotitalouksien tulo- ja pääomaverot	12,8	12,8	12,6

Lähteet: Tilastokeskuksen Verot ja veronluonteiset maksut -tilasto ja omat laskelmat.

	2001–2010	2011–2016	2017–2022
Yhteisövero	3,3	2,2	2,6
Pakolliset sosiaaliturvamaksut	11,6	12,5	11,8
Omaisuusverot	1,1	1,3	1,5
Tavaroista ja palveluista maksetut verot	13,0	14,1	14,0
Arvonlisäverot	8,2	9,0	9,2
Valmisteverot	3,6	3,7	3,3
Rahapelitoiminnan voittovarat	0,5	0,5	0,4
Käyttölupamaksut	0,4	0,5	0,6
Muut	0,4	0,5	0,4

Lähteet: Tilastokeskuksen Verot ja veronluonteiset maksut -tilasto ja omat laskelmat.

Yhteisöverotuloja ovat pääosin vähentäneet veroastetta koskevat päätökset, erityisesti vuoden 2014 yhteisöveron alennus. Vuoden 2016 jälkeen yhteisöverotuloja kasvattivat kilpailukykysopimuksen mukaiset sotu-maksujen siirrot työnantajilta työntekijöille, koska maksut ovat verovähennyskelpoisia. Myös yritysten toimintaylijäämän kasvu on ollut viime vuosina keskimäärin BKT:n kasvua nopeampaa.

Kotitalouksien maksamien tuloverojen kertymä on sekin vähentynyt hieman 2000-luvulla. Kilpailukykysopimuksen mukainen sotu-maksujen korotus vähensi palkkatulojen verotettavaa osuutta. Toisaalta ilman vuosittain tehtyjä päätöksiä veroasteikkojen indeksitarkistuksista ansiotulojen verotus olisi kiristynyt selvästi. Tuloverojen veropohja on kasvanut vuoden 2016 jälkeen keskimäärin samaa vauhtia kuin BKT.

Pakolliset sosiaaliturvamaksut (työeläke-, sairausvakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksut) muodostivat 28 % kaikista verotuloista vuonna 2021. Sosiaaliturvamaksuja korotettiin vuosien 2003 ja 2016 välillä, mutta pienennettiin vuonna 2017 kilpailukykysopimuksella. Sosiaaliturvamaksutulojen vähenemisellä onkin ollut suurin merkitys viime vuosina havaittuun veroasteen pienenemiseen.

Omaisuusverot sisältävät kiinteistöverot, perintö- ja lahjaverot sekä varainsiirtoverot. Varallisuusvero lakkautettiin vuodesta 2006 alkaen. Omaisuusverotulojen osuus kaikista veroista on melko pieni, mutta verokertymä on kasvanut 1,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen lähinnä

veropohjien kasvun myötä.

Tavaroista ja palveluista maksetut välilliset verot tuottivat kolmanneksen kaikista verotuloista vuonna 2021, ja niiden osuus on kasvanut selvästi 2000-luvulla. Suurin tuoton lähde on arvonlisävero, jonka kertymä oli 9,4 % suhteessa BKT:hen vuonna 2022. Viime vuosina ALV-tuotto suhteessa BKT:hen on hieman kasvanut huolimatta siitä, ettei verokantaa ole korotettu vuoden 2013 jälkeen ja yksityinen kulutus, joka on noin 2/3-osaa ALV:n veropohjasta, on kasvanut hitaammin kuin BKT:n arvo.

Sen sijaan muiden välillisten verojen kertymien muutokset ovat vaikuttaneet viime vuosina havaittuun veroasteen laskuun. Näitä muita välillisiä veroja ovat valmisteverot, käyttölupamaksut (ml. ajoneuvovero) ja rahapelitoiminnan voittovarat. Valmisteveroista yli puolet kertyy energiaveroista. Energiaverojen kertymää on vähentänyt mm. polttonesteiden jakeluvelvoitteen kasvattaminen ja autoveroja uusien autojen pienemmät päästöt.

Vuodesta 2002 lähtien välillistä verotusta (pl. ALV) on eri päätöksillä kiristetty, mutta siitä huolimatta verokertymä on supistunut. Verotuoton supistuminen vuoden 2016 jälkeen johtuu osittain kulutusrakenteen muutoksista, joita ei ole huomioitu täysimääräisesti veropolitiikassa, mahdollisesti koska verotuksen tai muiden toimien ohjaavaa vaikutusta ei ole haluttu lieventää.

Onko verotus siis keventynyt?

Kokonaisveroasteen viimeaikainen kehitys ei kerro yksiselitteisesti verotuksen kevenemisestä Suomessa 2000-luvulla. Kokonaisveroaste on korkeampi kuin 2000-luvun 1. vuosikymmenellä, ja verotuksen painopiste on siirtynyt vain hieman tuloveroista kulutusveroihin.

Koska kokonaisveroasteen kehitykseen vaikuttaa verolakien muutosten ohella verotuksen rakenne, veropohjien kehitys ja talouden rakenteessa tapahtuvat muutokset laajemminkin, sitä ei tulisi käyttää pelkistetysti veropolitiikan tulkkina tai finanssipolitiikan tavoitemuuttujana. Tärkeämpää on analysoida veroasteen muutoksen taustalla vaikuttavia tekijöitä ja aktiivisen veropolitiikan vaikutuksia talouskasvuun. Tämä saattaa auttaa löytämään verojärjestelmästä tiivistämistä sekä talouden kasvun ja työllisyyden kannalta tehostamista kaipaavia kohtia. Tässä mm. VM:n tekemä tuore verokartoitus on hyödyllinen.

Veroasteen osatekijöiden kehitys 2000-luvulla osoittaa, että haittaverojen ja muun määräperusteisen välillisen verotuksen tuoton ylläpitäminen vaatii aktiivisia toimia. Haittaveroilla pyritään ohjaamaan kotitalouksien ja yritysten käyttäytymistä, ja jos haittavero onnistuu tässä, verotulo vähenee ajan myötä. Siksi verotuksen fiskaalisten tavoitteiden ei pitäisi nojata liikaa haittaveroihin, vaan perustua ennemminkin laajoihin ja vakaisiin veropohjiin mahdollisimman

neutraalilla tavalla.

Asiasanat

julkinen talous, Suomi, verotus