

Muistioita hallitukselle

SUOMEN PELASTUSPAKETTI

Suomen on pienennettävä julkista sektoria sitä enemmän, mitä hitaampana talouskasvu jatkuu. Talouskasvu ei kuitenkaan piristy riittävästi ilman uusia toimia. Pitkän aikavälin kasvua tukevia toimia on vahvistettava. Rinnalle on rakennettava uusia toimia, jotka kiihdyttävät talouskasvua nopeammin. Näitä ovat yrittämisen ja ahkeruuden verotuksen keventäminen. Sikäli kun veronkevennykset heikentävät julkista taloutta lyhyellä aikavälillä, sitä voi kompensoida kiristämällä talouskasvua vähemmän haittaavia veroja.

Julkaisuvapaa keskiviikkona 10.1.2024 kello 00.01.

Sisällys

Suositukset	3
Nollakasvu uhkaa jatkoa	4
Parlamentaarinen työryhmä	5
Pitkän aikavälin toimien tehostaminen	6
Nopeammin vaikuttavat toimet	9
Kompensoivat toimet	12
Kirjallisuus	13
Työryhmä	14

Työryhmän jäsenet: Jyrki Ali-Yrkkö, Aki Kangasharju, Emmiliina Kujanpää, Heli Koski, Tero Kuusi, Päivi Puonti, Olli Ropponen, Petri Rouvinen

ISBN 978-951-628-764-8 (PDF)

Muistio on ladattavissa Etlan nettisivuilta: pub.etla.fi/ETLA-Hallitukselle-2024.pdf

Julkaisija: Elinkeinoelämän tutkimuslaitos

Kustantaja: Taloustieto Oy

Suosituks

Pitkän aikavälin toimet

- ✓ **PARLAMENTAARISEN TALOUSKASVUA EDISTÄVÄN TYÖRYHMÄN PERUSTAMINEN**
Tasavallan presidentin uudenvuodenpuheen suosituksen perusteella.
- ✓ **TEOLLISUUSPOLITIIKAN UUDISTAMINEN**
Uudistetaan politiikka vihreän siirtymän, geotalouden, resilienssin lisäämisen ja tekoälyn hyödyntämisen näkökulmista. Suunnataan 4 mrd investointipaketti uuden strategian mukaiseksi. Karsitaan haitallisia yritystukia ja tehotonta sääntelyä.
- ✓ **LISÄÄNTYVÄN T&K-RAHOITUKSEN KOHDENNUS**
Varmistetaan kannustimet yrityksille lisätä omia t&k-panoksia sekä soveltavan ja perustutkimuksen lisäämiselle.
- ✓ **KOULUTUSTASON NOSTAMINEN**
Parannetaan perus- ja aikuiskoulutuksen laatua, lisätään korkeakoulutuksen aloituspaikkoja ja huolehditaan erityisesti t&k-osaajien koulutuksen lisäyksestä.
- ✓ **TYÖPERÄISEN MAAHANMUUTON LISÄÄMINEN**
Lisätään maahanmuuttoa laaja-alaisesti ja panostetaan erityisesti t&k-osaajien maahanmuuttoon.
- ✓ **SKAALAUSRAHASTOJEN KASVATUS**
Houkuttelee kansainvälisiä buy-out- ja growth-rahastoja Suomeen julkista rahoitusta vivuttamalla.
- ✓ **JULKISEN SEKTORIN PIENENTÄMINEN JA TEHOSTAMINEN**
Vähennetään tehtäviä ja parannetaan jäljelle jäävien tehtävien tuottavuutta.
- ✓ **TYÖLLISYYDEN LISÄÄMINEN**
Parannetaan tulonsiirtojen kannustavuutta työn tekemiseen ja jatketaan muita työmarkkinoiden toimintaa parantavia uudistuksia.

Nopeasti vaikuttavat toimet

- ✓ **YRITYSVEROTUKSEN LASKEMINEN**
Yhteisöveron alentaminen 5 prosenttiyksiköllä ja kohdennettujen kannustimien lisäys uusille investoinneille.
- ✓ **PÄÄOMATULOVEROTUKSEN KORJAUKSET**
Listaamattomien yritysten osinkoveron ja muiden omistamisen verotuksen kannustimien korjaukset.
- ✓ **MARGINAALIVEROJEN LASKEMINEN**
Ansiotulojen korkeimman marginaaliverokannan alennus 10 prosenttiyksiköllä.

Kompensoivat toimet

- ✓ **KASVUA VÄHEMMÄN HAITTAAVIEN VEROJEN MAHDOLLINEN KIRISTÄMINEN**
Puretaan tarvittaessa alv-poikkeuksia ja/tai korotetaan yleistä alv-kantaa. Kompensoidaan tulonmenetys pienituloisille. Kiristetään tarvittaessa maapohjan veroa kiinteistöverossa sekä polttoaine- ja muita hiilen kulutukseen perustuvia veroja.

Nollakasvu uhkaa jatkua

SUOMESSA ELINTASO on edelleen vuoden 2008 tasolla. Talous romahti vuosina 2008–2015, eikä ero vertailumaihin (G7- ja muut Pohjoismaat) ole juuri pienentynyt sen jälkeen. Nyt nähtävissä olevalla kasvupotentiaalilla Suomi ei pysty ylläpitämään nykyisen tasoista hyvinvointiyhteiskuntaa.

Kasvu on saatava nopeutumaan tai julkisen sektorin alijäämä joudutaan poistamaan pelkästään julkista taloutta pienentämällä. Verotuksen kiristäminen ei auta hitaan kasvun oloissa, koska se hidastaa kasvua entisestään ja ilman leikkauksia julkiset menot kasvavat trendimäisesti indeksikorotusten ja työvoimakustannusten nousun vuoksi.

Muutoksella on kiire, sillä heikot odotukset kasvusta toteuttavat itseään ja 15 vuoden nollakasvun aika on jo vaikuttanut odotuksiin. Samalla kasvun aikaansaaminen käy koko ajan vaikeammaksi ikääntymisen vuoksi.

Työllisyys on jo korkealla samalla, kun uusia työllisiä on koko ajan vaikeampi löytää jatkuvasti pienenevästä työikäisten joukosta. Se johtaa osa-aikatyön kasvuun. Osa-aikaisuus on Suomessa edelleen vähäistä, mutta

kokoaikaisia työllisiä Suomessa on työikäisistä jo yhtä paljon kuin korkean työllisyyden Ruotsissa.

Osa-aikaisten työllisten lisääntyminen auttaa julkista sektoria, mutta se ei lisää elintasoja koko-aikaisten työllisten tapaan. Elintason nousu perustuu koko-aikatyöhön kykenevän ja sitä haluavan työvoiman tehokkaampaan panokseen.

Ikääntyminen kuitenkin hidastaa myös tuottavuuden kasvua, koska sosiaali- ja terveystalouden tarpeen kasvu sitoo työvoimaa tarpeellisiin mutta heikon tuottavuuskehityksen aloihin. Vaikka tutkimusten mukaan työlliset liikkuvat kohtuullisesti työpaikkojen välillä, työntekijävirrat eivät pääse suuntautumaan tuottavuudeltaan parhaimpiin yrityksiin.

Tuottavuuskasvua on hidastamassa myös koulutustason jääminen jälkeen kilpailijamaista sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan (t&k) romahdus 2010-luvulla etenkin sähkötekniikalla. Sähkötekniikan alan ulkopuolella t&k-toiminta kehittyi tasaisesti, mutta uusia innovaatioita ei ole syntynyt riittävästi sielläkään. Samaan aikaan t&k:n kyky tuottaa uusia innovaatioita on laskenut maailmanlaajuisesti (Bloom ym., 2020).



Parlamentaarinen työryhmä

TASAVALLAN PRESIDENTTI EHDOTTI vuoden 2024 uuden vuodenpuheessaan parlamentaarista työryhmää, jonka tehtävänä olisi suomalaisten elintason kohtentumiseen ja julkisen talouden tervehdyttämiseen tähtäävä useamman vaalikauden mittainen ohjelma.

Työryhmän tulisi kiinnittää huomiota siihen, että usean hallituksen tavoittelemat parannukset talouskasvuun pitkällä aikavälillä eivät ole olleet riittäviä. Niitä

on lisättävä ja rinnalle on rakennettava toimia, jotka vaikuttavat jo lyhyellä aikavälillä.

Esimerkiksi Juha Sipilän hallitus korjasi Suomen lyhyen aikavälin vientikilpailukykyä niin sanotulla kilpailukyky sopimuksella. Se ei kuitenkaan ratkaissut ongelmien juurisyitä eli heikkoa tuottavuuskasvua. Suomen on panostettava enemmän toimiin, jotka tukevat tuottavuuskasvua sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Pitkän aikavälin toimien tehostaminen

Koulutus, t&k ja maahanmuutto

Korkeakoulutuksen koulutuspaikkoja sekä tutkimus- ja kehitystoimintaa ollaan lisäämässä. Kehitys on varmistettava. Lisäksi perus- ja aikuiskoulutuksen laatua on parannettava. Koulutuksen lisäämiseen tarvittava vasta pitkäjänteisestä lisärahoituksesta ei olla kuitenkaan vielä sovittu, kun taas parlamentaarinen sopimus tuo rahaa t&k-toimintaan.

Yritykset vastaavat noin kahdesta kolmasosasta koko Suomen t&k-panoksesta. Parlamentaarisen ohjelman vaikuttavuus riippuu siitä, kuinka hyvin kohdennus ja yhteistyö onnistuvat soveltavan ja perustutkimuksen välillä.

Samalla tavoitteeseen pääseminen riippuu yritysten mahdollisuuksista lisätä omia panoksiaan, sillä t&k-osaajista on pula ja niistä käydään kansainvälistä kilpailua. Tutkimus- ja kehitystyöhön kykenevien työntekijöiden kouluttaminen vie aikaa, eikä osaajien tai innovaattoreiden houkuttelemiseksi Suomeen ole kunnon suunnitelmia.

Työperäiseen maahanmuuttoon ylipäättään ei panosteta tarpeeksi. Vaikka maahanmuutto on ollut riit-

tävän vilkasta viimeisen vuoden aikana, perustuu se merkittävältä osalta Ukrainasta tulevaan humanitaariseen syyhyn. Pysyväisluonteinen ja työperäinen muutoliike Suomeen ei ole riittävää ikääntymisen aiheuttamien ongelmien pysäyttämiseksi. Kansainvälisen muuton suuntaamiseksi voimakkaammin Suomeen maamme tarvitaan nykyistä kokonaisvaltaisempaa houkutteluohjelmaa.

Uusi teollisuuspolitiikka

Myös teollisuuspolitiikkaan kannattaa panostaa, mutta uudella tavalla. Tuore tutkimuskirjallisuus osoittaa, kuinka teollisuuspolitiikka voi olla kannattavaa (Juhasz ym., painossa). Joulukuussa 2023 nimitetyllä teollisuuspoliittista strategiaa valmistelevalla työryhmällä on tärkeä tehtävä etsiä kasvua kiihdyttäviä toimia vihreän siirtymän, geotalouden uhkien, resilienssin lisäämisen ja tekoälyn hyödyntämisen näkökulmista (Juhasz ym., 2023).

Kasvun kannalta haitallisten yritystukien karsinnalle ja uudelleen kohdentamiselle on tässä yhteydessä hyvä mahdollisuus. Haitallisimpia ovat ”säilyttävät” tuet, jotka kohdentuvat muuhun kuin talouden uudistumiseen. Tukien haitallisuus kasvaa, kun osaajista on

pulaa ja osaavaa työvoimaa kohdentuu muuhun kuin t&t-toimintaan. Haitallisia ovat myös tuet, jotka aiheuttavat kielteisiä vaikutuksia markkinoiden toimintaan eli vääristävät kilpailua.

Nykyisen hallituksen neljän miljardin investointiohjelman voisi myös tarkistaa palvelemaan uuden teollisuuspolitiikan tavoitteita. Investointipaketti kohdistuu nykymuodossaan liikaa julkisiin liikeninvestointeihin, joilla ei juuri ole tuotto-odotusta. Uudelleen ajattelulle on tarvetta myös siltä osin, että edellistenkään hallitusten niin sanotut ”kärkihankkeet” tai ”tulevaisuusinvestoinnit” eivät olleet tuottavia.

Osana tätä työtä hallitusohjelmassa luvataan nopeuttaa investointien lupaprosesseja ja vähentää muuta sääntelyä. Molempia tarvitaan. Sääntely vähentää tuoreenkin tutkimuksen mukaan innovaatioita (Aghion ym., 2023). Haitalliseksi tai turhaksi osoittautuneen kotimaisen sääntelyn purkaminen on tärkeää, koska EU:sta tulee koko ajan sääntelyä lisää. EU-säädösten tarkoitus on kannatettava, sillä niillä yhtenäistetään edelleen keskeneräistä sisämarkkinaa. Mutta kasvava sääntely kuormittaa erityisesti pk-yrityksiä, joille sääntelyn noudattamisesta syntyvät kustannukset voivat nousta korkeiksi suhteessa niiden resursseihin.

Sääntely-ympäristön ennakoitavuuden lisäämiseksi viranomaiset olisi velvoitettava antamaan yrityksille pyynnöstä ennakkollinen kannanotto laintulkinnasta. Laintulkinnan ennakkollinen ratkaiseminen voisi vähentää jälkikäteen käytäviä pitkiä hallintoriitoja (Kujanpää & Raitio, 2023).

Yritysten skaalausvaiheen rahoitus

Uusia innovaatioita tuottavien startup-yritysten rahoitus oli Suomessa suhteellisen runsasta viime vuoteen saakka. Rahoitus on kuitenkin ollut koko kansantalouden tasolla pientä, ja vastaperustettujen yritysten riittävän suuren määrän kasvu riittävän suureksi vie aikaa. Startup-yrityksistä ei ole odotettavissa merkittävää työllisyyden ja talouskasvun lisääjää lähivuosina varsinkaan, kun korkojen nousu

romahdutti sen rahoituksen ainakin joksikin aikaa. Startup-vaiheen rahoitus on kuitenkin kasvussa parlamentaarisen t&k-ohjelman lisätessä rahaa Business Finlandin tuki-instrumentteihin, joten pidemmällä aikavälillä virkeän startup-kulttuurin jatkumisella on potentiaalia tukea Suomen kasvua.

Suomeen tarvitaan lisää startup-vaiheen jälkeisen skaalausvaiheen rahoitusta. Kotimaiset buy-out- ja growth-rahastot yritysten skaalaamiseksi maailmanmarkkinoille ovat kansainvälisessä vertailussa pieniä ja julkisen ja eläkerahan varassa. Vuosina 2008–2019 julkisen osuus oli 15 % ja eläkeyhteisöjen 36 % rahastojen pääomasta (Härmälä ym., 2021).

Rahastojen kasvatusta ei voi sysätä julkisen sektorin kontolle, mutta julkinen sektori voisi olla Teollisuus-sijoituksen (Tesi) instrumenttien avulla keräämässä kansainvälistä rahoitusta skaalausvaiheen projekteille. Hallitus on viemässä Tesin mandaattia tähän suuntaan, mutta merkittävästi laajentuvasta toimintakentästä huolimatta sen rahoitus pohja on pikemminkin kapenemassa (Teollisuussijoitus, 2023).

Julkinen palvelutuotanto, tulonsiirrot ja työmarkkinauudistukset

Nykyinen hallitus tavoittelee – edellisten tapaan – julkisen sektorin tuottavuuden parantamista. Hallitusohjelmasta kuitenkin puuttuu – edellisten tapaan – konkretia tavoitteen saavuttamiseksi. Parlamentaarinen työryhmä voisi ottaa härkää sarvista ja tehdä ehdotuksia julkisen sektorin yhteiskunnallisen roolin selkeyttämiseksi, sille kuuluvien toimintojen tehostamiseksi ja yksityisen sektorin hyödyntämiseksi palvelutuotannossa. Julkinen palvelutuotanto pitäisi saada tuottamaan toiminnastaan läpinäkyvät yksikkökustannukset, mikä mahdollistaisi toiminnan tehostamisen ja yksityisen sektorin tuomisen nykyistä enemmän palvelutuotannon kirittäjäksi.

Kuntien roolia paikallisten palveluiden tuotannossa kannattaa pienentää ja kuntien niin sanottuja inhouse-yhtiöitä vähentää. Kuntien pitäisi siis keskittyä selvemmin ydintehtäviinsä. Kunnille ja hyvinvointialueille

le ei kannattaisi esittää uusia tehtäviä ennen kuin julkisen talouden tasapaino on saavutettu.

Sosiaaliturvassa kannattaa jatkaa uudistuksia, jotka lisäävät työllisyyttä ja siten vähentävät tulonsiirtojen tarvetta. Työmarkkinoiden ulkopuolisten osuus työkäisistä on jo ennätysalhainen mutta työttömyys on jäänyt korkeaksi. Maahan kannattaisi rakentaa yhtenevät standardit työkyvyn arvioimiselle. Työkyvyttömiä on turha pitää mukana työttömyystilastoissa. Työllisyystoimia kannattaa jatkaa, vaikka ne lisäävätkin pääosin osa-aikatyötä. Kaikki työtunnit ovat hyödyksi.

Opinnoista nuorempina valmistumista ja koulutuksen laadun parantamista voisi edistää lukukausimaksuilla (Määttänen & Vihriälä, 2017). Kotihoidontuen kestoa kannattaa lyhentää. Uudistuksia eläkkeelle jäämisen myöhentämiseksi ja eläkejärjestelmän rahoituksen turvaamiseksi kannattaa jatkaa.

Etlan muut ehdotukset ja pidemmät perustelut pitkän aikavälin työllisyyden lisäämiseksi, kasvun tukemiseksi ja julkisen talouden tasapainottamiseksi löytyvät Muistioita tulevalle hallitukselle -julkaisusta (Kangasharju ym., 2022).

Nopeammin vaikuttavat toimet

SUOMEN TALOUSKASVU on ollut niin hidasta ja sen näkymät tulevasta niin heikot, että kasvua on aikaansaattava myös nopeammin vaikuttavilla keinoilla.

Julkisen vallan mahdollisuus nopeuttaa talouskasvua lyhyellä aikavälillä syntyy verotuksella. Julkisen talouden tila ei kuitenkaan anna mahdollisuutta yleiseen veronkevennykseen. Sen sijaan verotuksen rakennetta voidaan muuttaa talouskasvua tukevaksi alentamalla kasvua enemmän haittaavia veroja. Kohdennettuja veronalennuksia voidaan vastaavasti kompensoida tarvittaessa veronkiristyksillä kohteissa, joilla on vähemmän talouskasvua hidastavia vaikutuksia.

Yhteisöveron alentaminen ja investointikannusteiden lisääminen

Yhteisöveron alentamisella on selkeitä positiivisia, joskin vaihtelevia vaikutuksia yrityksissä. Viimeaikainen kansainvälinen tutkimus löytää vaikutuksia mm. työllisyyteen, sijoittumiseen, tuottavuuteen ja investointeihin (Cloyne ym., 2022; Cloyne ym., 2023; Curtis ym., 2022; Garret ym., 2019; Slattery & Zidar, 2020).

Suomen yleinen yhteisöverokanta on tällä hetkellä verrokkimaittemme tasolla. Eurooppalaiset maat

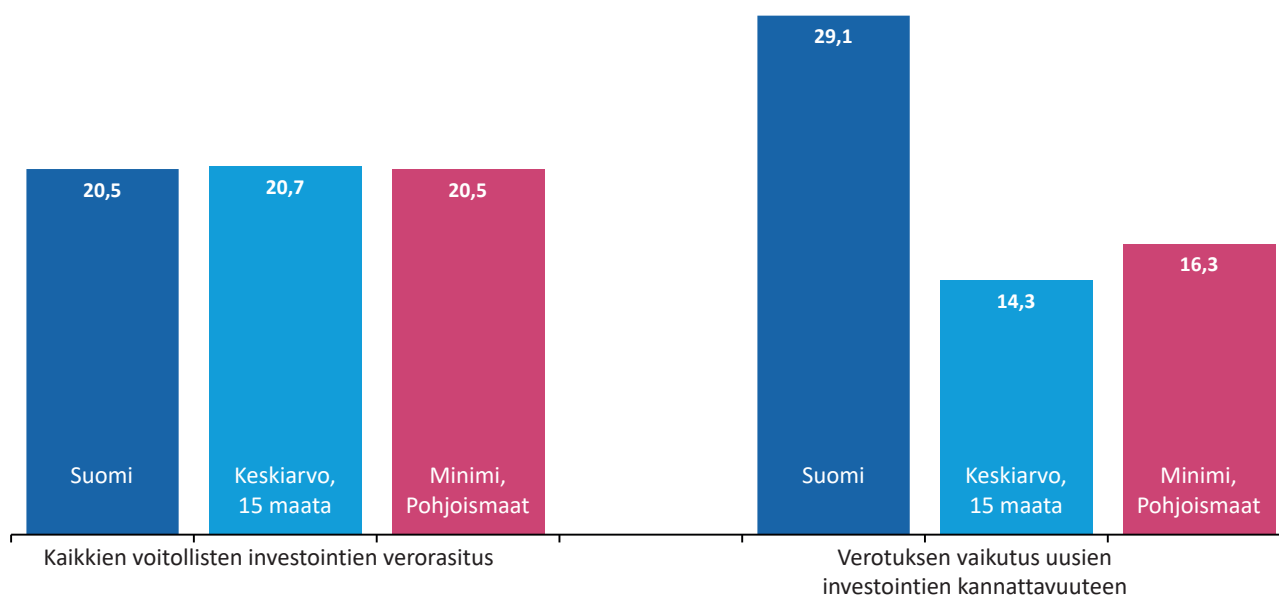
ovat kuitenkin juuri sopineet 15 prosentin minimiverokannasta, josta muodostunee sen yläpuolella oleville maille uusi tavoite.

Vaikka nimelliset yhteisöverokannat eivät tuolle tasolle laskisikaan, efektiivisesti 15 %:n tasolle voi päästä jo nyt erilaisten verovähennysten tai -kannustimien kautta. Suomen kannattaa varmistaa, että yhteisöjen efektiivinen verokanta on verrokkimaiden keskiarvon alapuolella.

Yhteisövero kohdistuu kaikkiin aiemmin tehtyihin voitollisiin investointeihin. Suomessa verotetaan kuitenkin uusia aineellisia investointeja ja uusien tietokoneohjelmistojen hankintaa keskimääräistä voimakkaammin (kuvio 1). Tämä vähentää Suomeen kohdistuvia investointeja, koska suunniteltavan investoinnin on oltava täällä keskimäärin muita maita kannattavampi ennen kuin se toteutetaan.

Maiden väliset erot uusien investointien verotuksessa syntyvät yhteisöveroasteen lisäksi yritystuista, poisto-oikeuksista ja investointien erilaisista rahoitustavoista. Suomen on muutettava uusiin investointeihin kohdistuvia kannustimia niin, että efektiivinen verokanta on verrokkimaiden keskiarvon alapuolella.

Kuvio 1 Verotuksen vaikutus investointeihin vuonna 2022, %



Kaikkien voitollisten investointien verorasitus kuvaa erilaisten voitollisten investointien keskimääräistä verorasitusta. Se voi poiketa yhteisöverokannasta, jos poisto-oikeudet eroavat pääoman kulumisen nopeudesta. *Verotuksen vaikutus uusien investointien kannattavuuteen* kuvaa voimakkuutta, jolla verotus nostaa suunnitellun hankkeen tuottovaadetta niin, että hanke on vielä kannattava. 15 maata ovat Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Islanti, Viro, Belgia, Irlanti, Alankomaat, Itävalta, Sveitsi, Saksa, Ranska, Britannia ja Yhdysvallat.

Aineistolähde: OECD.

Kannustinten kohdentamiseen kannattaa panostaa, sillä onnistuessaan se lisää yritysten investointeja tehokkaammin kuin yleinen yhteisöveron lasku (Harju ym., 2022). Aivan viime aikoihin saakka Suomi ei ole kuitenkaan kohdentanut tukia edes uusia innovaatioita tuovaan t&k-toimintaan. T&k-investointien verotuki on Suomessa muita maita pienempää ja suora tuki on kansainvälisessä vertailussa vähäistä (OECD, 2022).

Pysyvä t&k-verokannustin kuitenkin astui voimaan vuonna 2023, ja parlamentaarinen sopu lupaa lisäystä suoralle tuelle. Suomen on varmistettava, että suoran ja verotuen yhteisvaikutus on vertailumaiden keskiarvon yläpuolella.

Pääomatuloverotuksen korjaukset

Yritysverotukseen liittyvien ongelmien lisäksi Suomessa on verrokkimaiden kireimpiin kuuluva pääomatuloverotus. Tämä pienentää kannustinta investoida osinkojen verotuksen vuoksi ja kannustinta säästää talletusten tuotoista maksettavien verojen vuoksi.

Listaaamattomien yritysten omistajien huojennettu osinkoverotus tarjoaa kannustimen kasvulle. Osinkoverohuojennuksen rajoittuminen 150 000 euroon kuitenkin muodostaa kasvulle voimakkaan rajoitteen. Euromääräisen rajan poistaminen tai osinkoveron poistaminen pääomatulo-osuudelta pienentäisi tätä haittaa.

Toinen listaamattomien yhtiöiden verotuksen ongelma liittyy (sosiaalisen median) yritysten nettovarallisuuksien keinotekoiseen kasvattamiseen holding-yhtiöillä. Tähän voitaisiin puuttua uudistamalla yritysjärjestelysäännöksiä.

Uuden parlamentaarisen työryhmän kannattaisi selvittää osinkoverotuksen kannustinvaikutukset ottaen huomioon muutkin omistamisen verot, kuten perintöverotuksen. Lähtökohtana selvitykselle voisi olla Kotimaisen omistamisen ohjelma -työryhmän mukaisesti se, että kotimaisten kotitalouksien Suomessa ansaitsemien pääomatulojen kokonaisveroaste ei

ole korkeampi kuin lähinaapurimaittemme kotitalouksien Suomessa ansaitsemien pääomatulojen kokonaisveroaste (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2021). Sen mukaan myöskään kotimaisten kotitalouksien omistamien suomalaisten yritysten sukupolvenvaihdosten ei tule aiheuttaa suurempaa verorasitusta kuin lähinaapurimaittemme kotitalouksien omistamien suomalaisten yritysten sukupolvenvaihdokset.

Ylimpien marginaaliverojen alentaminen verokkimaiden tasolle

Innovaatiot ja parempi tuottavuus syntyvät ihmisten toiminnasta. Suomessa kuitenkin ahkeruudesta rangaistaan muihin maihin verrattuna. Tutkimukset osoittavat, että korkeilla marginaaliveroilla on suuremmat haitat palkansaajiin kuin yleisesti ajatellaan (Kangasharju & Kuusi, 2023). Ne paljastuvat muun muassa koulutus päätöksissä ja työtehtävien vaihdoksissa uran varrella (Kleven ym., 2023). Korkeimmat marginaaliverot ovat Suomessa todennäköisesti niin korkeat, että niiden laskeminen olisi varovaisestikin arvioiden kustannusneutraalia julkiselle taloudelle.

Mitä enemmän talouskasvu perustuu uusille ideoille ja innovaatioille, sitä haitallisempaa korkeat marginaaliverot ovat koko taloudelle. Kireä verotus voi hädastää koko talouden kasvua enemmän kuin kireällä verotuksella voidaan kerätä rahaa tulojen uudelleenjakoon köyhimmille (Jones, 2022).

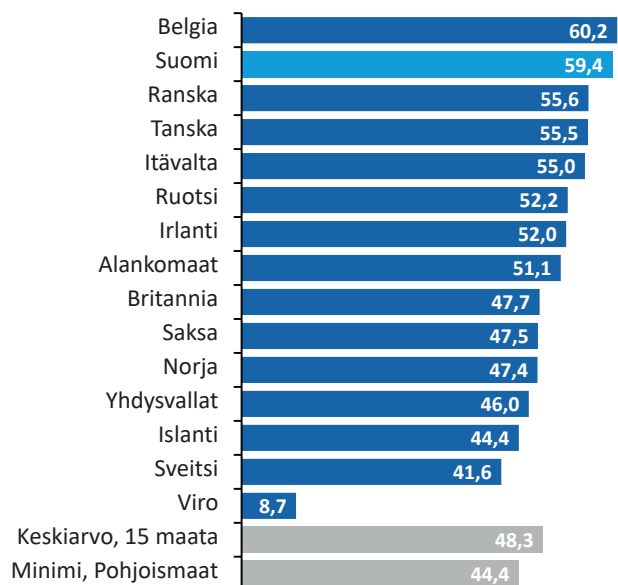
Kireämpi verotus vähentää voimakkaasti ahkeruuden ohella myös innovaatioita ja innovaattoreiden maahanmuuttoa (Akcigit ym., 2022; Stantcheva, 2021), yrittäjäksi ryhtymistä (Holter ym., 2023) ja startup-rahoittajien määrää (Akcigit & Stantcheva, 2020).

Korkeilla marginaaliveroilla on erityisen paljon haittoja maissa, joissa työnantajilla on markkinavoimaa suhteessa työntekijöihin (Berger ym., 2024). Suomessa on yksi maailman jyrkimmistä ansiotulojen veroprogressioista ja suuri yritysten markkinavoima, koska työmarkkinat ovat pirstaloituneet maantieteellisesti (Hetemäki & Pylkkänen, 2022; OECD, 2021).

Suomen kaltaisissa maissa yritykset voivat maksaa työntekijän todellista tuottavuutta matalampaa palkkaa, koska työntekijöillä on vähän vaihtoehtoisia työnantajia ilman asuinpaikkakunnalta pois muutto. Tämä heikentää tuottavuutta kahdella tavalla. Ensinnäkin matalampi palkka ja progressiivinen verotus heikentävät työn tekemisen kannustimia. Toisaalta korkeamman tuottavuuden yritysten on vaikeampi palkata lisää työntekijöitä, koska verotuksen jälkeinen hyöty palkankorotuksesta on palkansaajalle progression vuoksi pieni.

Korkeimpien marginaaliverojen lasku kannustaisi etenkin suurta kokoaikatyötä tekevää joukkoa etsimään talouteen tuottavampia ratkaisuita. Jos ansiotulojen korkeimpia marginaaliverokantoja laskettaisiin 10 prosenttiyksiköllä, Suomi olisi vasta keskimääräinen ahkeruudesta verottaja 14 keskeisimpään verokki- ja kilpailijamaahan verrattuna (kuvio 2). Tällöin korkein kanta olisi 48,3 prosenttia.

Kuvio 2 Ansiotulojen korkein marginaaliverokanta vuonna 2022, %



15 maata ovat Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Islanti, Viro, Belgia, Irlanti, Alankomaat, Itävalta, Sveitsi, Saksa, Ranska, Britannia ja Yhdysvallat.

Aineistolähde: OECD.

Kompensoivat toimet

TALOUSKASVUN TUKEMINEN VEROTUKSELLA tarkoittaa yrittämisen, omistamisen, investointien ja työllisyyden verotuksen keventämistä. Tällöin nykyistä suurempi osa verotuloista kerätään kulutus-, haitta- ja kiinteistöveroilla, jotka haittaavat vähemmän talouskasvua.

Julkisen talouden sopeutustarpeen takia verotuksen painopisteen muutos on tehtävä kuitenkin siten, että verotuotot eivät pienene. Onnistuessaan talouskasvuun tähtäävät veronalennukset ovat julkiselle taloudelle edullisia, mutta eivät todennäköisesti rahoita täysin itseään. Siksi kannattaa valmistautua myös joihinkin kompensoiviin toimiin julkisen talouden velkaantumisen pysäyttämiseksi.

Veronkiristykseen tarve jää sitä pienemmäksi, mitä laajempaan veropohjaan veronkiristys kohdistuu. Tämän vuoksi arvonlisäveron korottamiselta ei voi välttyä, jos verotuksen painopistettä halutaan muuttaa talouskasvun kannalta kannustavammaksi.

Jokainen yhden prosenttiyksikön alv-nosto lisäisi valtion verotuloja vajaat 900 miljoonaa euroa käytettäväksi valtiontalouden vahvistamiseen tai talouskasvulle haitallisten verojen alentamisen kompensoimiseen (Valtiovarainministeriö, 2020 ja 2023).

Toisaalta nykyisen yleisen 24 prosentin arvonlisäverokannan ja 14 prosentin alennettujen kantojen kanssa samansuuruiset verotulot saataisiin kerättyä yleisellä

21 prosentin alv-kannalla. Alimpien alv-kantojen poisto ei juuri lisäisi tuloeroja, vaikka pienituloiset käyttävät tuloistaan suuremman osan tuloistaan alennettujen kantojen tuotteisiin kuin suurituloiset.

Tulonsiirtojen indeksikorotuksissa otetaan huomioon inflaatio, joten alimpien alv-kantojen nousu kompensoituisi valtaosin automaattisesti pienituloisille (Valtiovarainministeriö, 2023). Siltä osin kuin kompensaatio jäisi vajaaksi osan valtion verotulojen lisäyksestä voisi ohjata pienituloisten tulonsiirtoihin.

Muita pohtimisen arvoisia kompensoivia toimia voisivat olla kiinteistö- ja haittaverot. Esimerkiksi maapohjan verottamiselle on vahvat teoreettiset perusteet, koska veropohjan määrä ei muutu veron suuruuden mukaan. Polttoaine- ja muiden hiiliverojen kiristämistä puolestaan tukisi se, että se ohjaa polttoaineiden ja hiilen kulutuksen vähentämiseen.

Maapohjan ja polttoaineveron veropohja on kuitenkin pieni. Suhteellisesti alv-korotuksen suuruinen veronkiristys maapohjaan kohdistuvaan kiinteistöveron osaan tai polttoaineveroon kuitenkin lisäisi valtion tuloja vain 60–70 miljoonaa euroa. Se on vain kymmenesosan siitä, mitä saataisiin alv:n poikkeuksista luopumalla ja yleisen alv-kannan muuttamisella nykyisestä 22 prosenttiin. Hiiliverojen käyttökelpoisuus verotulojen lisäämisessä myös vähenee tulevaisuudessa, koska vihreä siirtymä pienentää veropohjaa nopeasti.

Kirjallisuus

- Aghion, Bergeaud & Van Reenen (2023). The Impact of Regulation on Innovation. *American Economic Review*, 2894–2936.
- Akcigit, Grigsby, Nicholas & Stantcheva (2022). Taxation and Innovation in The Twentieth Century. *Quarterly Journal of Economics*, 329–385.
- Akcigit & Stantcheva (2020). Taxation and Innovation: What Do We Know. NBER working paper 27109.
- Berger, Herkenhoff, Mongey & Mousavi (2024 painossa). Monopsony Amplifies Distortions From Progressive taxes. *American Economic Review – Papers and Proceedings*.
- Bloom, Jones, Van Reenen & Webb (2020). Are Ideas Getting Harder to Find? *American Economic Review*, 1104–1144.
- Cloyne, Kurt & Surico (2023). Who Gains from Corporate Tax Cuts? NBER Working Paper 31 278.
- Cloyne, Martinez, Mumta & Surico (2022). Sohrot-term Tax Cuts, Long-Term Stimulus. NBER Working Paper 30246.
- Curtis, Garrett, Ohn, Roberts & Serrato (2022). Capital Investment and Labor Demand. NBER Working Paper 29 485.
- Garrett, Ohn & Serrato (2019). Tax Policy and Local Labor Market Behavior. NBER Working Paper 25 546.
- Harju, Koivisto & Matikka (2022). The effects of corporate taxes on small firms. *Journal of Public Economics*, 212(2022) 104704.
- Hetemäki & Pylkkänen (2022). Palkanmuodostus tienhaaras. *Työpoliittinen aikakauskirja* 8–23.
- Holter, Aasnes, Stepanchuk & Wang (2023). Taxation and Entrepreneurship. *Käsikirjoitus*.
- Härmälä, Roiha, Salminen, Halme, Kettinen, Ali-Yrkkö, Pajari-
nen & Ylhäinen (2021). Kasvuyritysten rahoitus Suomessa: InvestEU- ohjelman hyödyntäminen ja mahdollisuudet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 2021(18).
- Jones (2022). Taxing Top Incomes in A World of Ideas. *Journal of Political Economy*, 2227–2274.
- Juhász, Lane, Oehlsen & Perez (2023). The Who, What, When, and How of Industrial Policy: A Text-Based Approach. *SocArXiv Papers*. DOI 10.31235.
- Juhász, Lane & Rodrik (2024, painossa). The New Economics of Industrial Policy. *Annual Review of Economics*.
- Kangasharju, Kauhanen, Koski, Kuusela, Kuusi, Maczulskij, Puonti & Valkonen (2022). Muistioita tulevalle hallitukselle: kannustava Suomi-strategia kasvun kiihdyttämiseksi ja velkaantumisen kääntämiseksi laskuun. 24.10.2022.
- Kangasharju & Kuusi (2023). Veronkirstys voi myös heikentää julkista taloutta. *Etlä-kolumni* 23.11.2023.
- Kleven, Kreiner, Larsen & Sögaard (2023). Micro vs Macro Labor Supply Elasticities: The Role of Dynamic Returns to Effort. *Nber Working Papers* 31 549.
- Kujanpää & Raitio (2023). Hiekkaa rattaissa. *EVA Analyysi* nro 122.
- Määttänen & Vihriälä (2017). Kolme keinoa turvata tutkimuksen ja koulutuksen rahoitus. *Etlä Muistio* nro 58.
- OECD (2021). The Role of Firms in Wage Inequality – Policy Lessons from a Large Scale Cross-Country Study.
- OECD (2022). Corporate Tax Statistics, 4th edition.
- Slattery & Zidar (2020). Evaluating State and Local Business Tax Incentives. NBER Working Paper 26 603.
- Stantcheva (2021). The Effects of Taxes on Innovation: Theory and Empirical Evidence. NBER Working Paper 29 359.
- Teollisuussijoitus (2023). Julkinen pääomasijoittaminen – osaava pääoma. Sidosryhmätalaisuuden 4.10.2023 materiaalipaketti.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Kotimaisen omistamisen ohjelma. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:15.
- Valtiovarainministeriö (2020). Energiaverotuksen uudistamista selvittävän työryhmän raportti ehdotukseksi hallitusohjelman kirjausten ja tavoitteiden toteuttamisesta sekä energiaverotuksen muusta kehittämisestä. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:62.
- Valtiovarainministeriö (2023). Verokartoitus. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:15.

Työryhmä

JYRKI ALI-YRKKÖ on kauppatieteiden tohtori, Etlan tutkimusjohtaja ja Etlatieto Oy:n toimitusjohtaja. Hän on perehtynyt erityisesti globaaleihin arvoketjuihin, globalisaatioon ja yritysten innovaatiotoimintaan.

AKI KANGASHARJU on kauppatieteiden tohtori ja Etlan toimitusjohtaja. Aiemmin hän on toiminut Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen ylijohtajana ja Nordean pääekonomistina.

HELI KOSKI on kauppatieteiden tohtori ja Etlan tutkimusjohtaja. Hänen tutkimuskohteenaan ovat kilpailuun, datatalouteen sekä innovaatiotoimintaan ja -politiikkaan liittyvät kysymykset.

EMMILIINA KUJANPÄÄ on kauppatieteiden maisteri ja EVAn johtava veroasiantuntija. Hän on toiminut veroasiantuntijana Keskuskauppakamarissa ja KPMG:llä. Hän on erikoistunut yritysverotukseen ja kansainväliseen verotukseen.

TERO KUUSI on filosofian tohtori ja Etlan tutkimusjohtaja julkisen talouden ja talouspolitiikan tutkimusohjelmassa. Hän on osallistunut useisiin finanssipolitiikan mittaamista ja talouspolitiikan arviointia koskeviin merkittäviin hankkeisiin ja julkaisuihin.

PÄIVI PUONTI on valtiotieteiden tohtori ja Etlan enustepäällikkö. Hän on erikoistunut raha- ja finanssipolitiikkaan.

OLLI ROPPONEN on valtiotieteiden tohtori ja Etlan tutkimuspäällikkö. Hän on erikoistunut verotukseen liittyviin kysymyksiin.

PETRI ROUVINEN toimii Etlan tutkimusneuvonantajana. Aiemmin hän oli työelämäprofessorina VTT:llä ja sitä ennen senioriekonomistina Avance asiantuntijatoimistossa. Petrin taloustieteen tohtorin tutkinto on Vanderbilt Universitystä Yhdysvalloista.

**Elinkeinoelämän
tutkimuslaitos**

Etla Economic Research

Puh. 09-609 900
www.etla.fi
etunimi.sukunimi@etla.fi

Arkadiankatu 23 B
00100 Helsinki
