

ANSIO- JA PÄÄOMATULOJEN ERILLISVEROTUKSEN YHTEYS TULOEROIHIN

**Jyväskylän yliopisto
Kauppakorkeakoulu**

Pro gradu -tutkielma

2022

**Tekijä: Aaro Hartikainen
Oppiaine: Taloustiede
Ohjaaja: Mika Haapanen**



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

TIIVISTELMÄ

Tekijä Aaro Hartikainen	
Työn nimi Ansio- ja pääomatulojen erillisverotuksen yhteys tuloeroihin	
Oppiaine Taloustiede	Työn laji Pro gradu -tutkielma
Aika (pvm.) 6.11.2022	Sivumäärä 51
Tiivistelmä – Abstract	
<p><i>Hyvinvointiyhteiskuntaa on jo pitkän aikaa pidetty Pohjoismaissa tärkeänä ja merkittävänä tavoitteena, jonka edistämiseen useimmat poliittiset toimijat sitoutuvat puoluekannasta riippumatta. Näkemykset hyvinvointiyhteiskuntaa edistävästä toimenpiteistä tietenkin vaihtelevat, vaikka tavoite olisikin kaikilla yhteinen. Viime vuosien aikana julkisessa keskustelussa on alettu enenevässä määrin pohtia tuloeroja ja niiden merkitystä yhteiskunnallisessa kontekstissa. Tuloerojen merkitys yhteiskunnalliselle hyvinvoinnille ei ole täysin yksiselitteinen: tuloerot voidaan nähdä uhkana hyvinvointiyhteiskunnan oikeudenmukaisuudelle ja siten ongelmana, joka vaatii korjaustoimia, tai vaihtoehtoisesti tarpeellisena motivaattorina taloudellisesti tuottavaan toimintaan ja innovointiin. Näkökantoja on useita, eikä oikeudenmukaisuuden määrittäminenenkään ole yksinkertaista.</i></p> <p><i>Suomessa tuloeroissa tapahtui kasvua noin vuodesta 1995 vuoteen 2007 asti. Kasvaneisiin tuloeroihin on ehdotettu vastaukseksi muun muassa tuloverotuksen eriytyksen lopettamista (Tuomala, 2021). Tämä pro gradu -tutkielma keskittyy tarkastelemaan eriytetyn tuloverotuksen kontribuutiota tuloeroihin ja pohtimaan, minkälaisia vaikutuksia pääomatulojen verotuksen progression lisäämisellä tai yleisen tuloverotuksen käyttöönotolla olisi suomalaisen yhteiskunnan tuloeroihin. Samalla arvioidaan tuloerojen kaventamisen tarpeellisuutta, tuloerojen merkitystä ja oikeudenmukaisuutta sekä tuloeroihin kohdistuvien toimien muita mahdollisia vaikutuksia.</i></p> <p><i>Tutkielman tulokset antavat viitteitä siitä, että yleiseen tuloverotukseen siirtyminen vaatisi laajaa verotusjärjestelmän uudelleenmäärittelyä. Toteutuksen suurimpia haasteita olisivat todennäköisesti veronmaksajien käyttäytymiseen liittyvä epävarmuus ja uudistuksen riittävä neutraalius veronmaksajien kohtelun ja verokertymän muutosten osalta suhteessa lähtötilanteeseen. Uudistuksen suunnittelussa olisi myös huolellisesti arvioitava, miten lopputulos näyttäytyisi kansainvälisessä verotusympäristössä. Tällaisen uudistuksen toteuttamisen tarpeellisuus on kuitenkin vaikeasti määriteltävissä sen arvoperusteisen luonteen vuoksi. Tätä pohtiessa on syytä huomioida tuloerojen tason tämänhetkinen tilanne suhteessa muihin OECD-valtioihin ja tuloerojen havaittu stabiilius: Suomen tuloerot ovat edelleen alhaisimpien joukossa ja viimeisen 15 vuoden sisällä niissä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta.</i></p>	
Asiasanat Tuloerot, tuloverotus, pääomatulot, progressiivinen verotus	
Säilytyspaikka Jyväskylän yliopiston kirjasto	

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ	2
1 JOHDANTO.....	5
2 VEROJÄRJESTELMÄN SUUNNITTELU JA ERIYTETYN TULOVEROTUKSEN MALLI	7
2.1 Yleistä verotuksen teoriaa	7
2.1.1 Verotuksen oikeudenmukaisuus	7
2.1.2 Verotuksen tehokkuus, first-best ja second-best	8
2.2 Optimaalinen tuloverojärjestelmä	9
2.3 Eriytetty tuloverojärjestelmä	11
2.4 Vuoden 1993 verouudistus ja sen taustat.....	12
2.4.1 Hallituksen esitys 200/1992	13
3 TULOEROT.....	15
3.1 Tuloerojen mittaaminen.....	15
3.2 Tuloerojen historiallinen kehitys.....	18
3.2.1 Tuloerot Pohjoismaissa	18
3.2.2 Tuloerot Suomessa	20
3.3 Ansio- ja pääomatulojen erillisverotuksen vaikutukset tuloeroihin. 22	
3.4 Vaihtoehtoisia näkökulmia tuloeroihin.....	29
4 AINEISTO JA MENETELMÄT	31
4.1 Tulonjakotilaston palveluaineisto	31
4.2 Vuoden 2017 aineisto	33
4.3 Tutkimusmenetelmät	35
5 TULOKSET.....	37
5.1 Tulosten esittely	37
5.2 Yhteenveto tuloksista	42
5.3 Pohdinta	44
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	46
LÄHTEET	48
LIITTEET.....	50

1 JOHDANTO

Hyvinvointiyhteiskuntaa on jo pitkän aikaa pidetty Pohjoismaissa tärkeänä ja merkittävänä tavoitteena, jonka edistämiseen useimmat poliittiset toimijat sitoutuvat puoluekannasta riippumatta. Näkemykset hyvinvointiyhteiskuntaa edistävästä toimenpiteistä tietenkin vaihtelevat, vaikka tavoite olisikin kaikilla yhteinen. Viime vuosien aikana julkisessa keskustelussa on alettu enenevässä määrin pohtia kasvaneita tuloeroja ja niiden merkitystä yhteiskunnallisessa kontekstissa. Tuloerojen merkitys yhteiskunnalliselle hyvinvoinnille ei ole täysin yksiselitteinen: tuloerot voidaan nähdä uhkana hyvinvointiyhteiskunnan oikeudenmukaisuudelle ja siten ongelmana, joka vaatii korjaustoimia, tai vaihtoehtoisesti tarpeellisenä motivaattorina taloudellisesti tuottavaan toimintaan ja innovointiin. Näkökantoja on useita, eikä oikeudenmukaisuuden määrittäminen ole yksinkertaista.

Yhteiskunnan epätasa-arvoisuutta käsittelevässä keskustelussa on yleensä mukana useita erilaisia epätasa-arvon lajeja, joista tuloerot ovat vain yksi osa-alue. Tasa-arvo-ongelmiin liittyy määritelmällisiä haasteita juuri niiden moninaisuuden ja taustamekanismien kompleksisuuden vuoksi, eikä yksittäistä täydellisen kattavaa mittaria yhteiskunnan epätasa-arvon mittaamiseen ole (Aa-berge ym., 2018). Tuloerot kuitenkin keskittyvät eriarvoisuuteen taloudellisesta näkökulmasta, ja ne ovatkin sen ansiosta kvantitatiivisesti mitattavissa ja tutkittavissa.

Tuloeroihin voidaan yhteiskunnan tasolla vaikuttaa olennaisesti verotusjärjestelmän avulla. Suomessa tuloerot ovat kasvaneet merkittävästi vuonna 1993 toteutetun verouudistuksen jälkeen, kun yleisen tuloveron sijaan siirryttiin erilliseen ansio- ja pääomatulojen verotukseen. Riihelän & Tuomalan (2019) mukaan Suomessa tuloeroissa on tapahtunut kasvua 1990-luvun puolivälistä alkaen aina vuoteen 2007 asti, minkä jälkeen tuloerojen taso on pysynyt aikaisempaa korkeampana, joskin vakaana. Tuloerot yhdistetään usein julkisessa keskustelussa köyhyyteen, johon ne tyypillisesti ovatkin kiinteästi yhteydessä. Määritelmällisesti ne kuitenkin ovat toisistaan erillisiä asioita. Köyhyyden riski onkin Suomessa vähentynyt 2010-luvulla, vaikka tuloeroissa ei ole tapahtunut muutoksia suuntaan tai toiseen (Eurostat, 2021).

Eriytettyä ansio- ja pääomatulojen verotusta on esitetty yhdeksi tuloerojen kasvun aiheuttajaksi, sillä suurituloisten on usein mahdollista nostaa pienituloisia suurempi osuus tuloistaan pääomatulona. Tällaisesta toimintatavasta tulee kannattavaa korkeilla tulotasoilla, joilla pääomatulon verotus on matalampaa kuin ansiotulon verotus. Ylimmissä tuloluokissa, joissa tulojen kasvu on myös ollut suurinta, pääomatulojen osuus kokonaistulosta on noussut huomattavasti (Riihelä & Suoniemi, 2017). Tuomala (2021) on Yleisradion haastattelussa esittänyt ajatuksen, että tuloeroissa tapahtuneen kasvun voisi kenties korjata ansio- ja pääomatulojen eriyttämisen lopettamisella eli toisin sanoen yleisellä tuloverotuksella. Tämä pro gradu -tutkielma keskittyy tarkastelemaan eriytetyn tuloverotuksen kontribuutiota tuloeroihin ja pohtimaan, minkälaisia vaikutuksia pääomatulojen verotuksen progression lisäämisellä tai yleisen tuloverotuksen käyttönotolla olisi suomalaisen yhteiskunnan tuloeroihin. Samalla arvioidaan tuloerojen kaventamisen tarpeellisuutta, tuloerojen merkitystä ja oikeudenmukaisuutta sekä tuloeroihin kohdistuvien toimien muita mahdollisia vaikutuksia.

Tämä tutkielma alkaa katsauksella optimaalisen verotuksen ja eriytetyn tuloverotuksen teoriaan, minkä jälkeen edetään eriytetyn tuloverotuksen taustoittamiseen Suomessa tarkastelemalla läheisemmin vuoden 1993 verouudistusta, sen perusteluja, tavoitteita ja toteutusta. Tämän jälkeen tarkastellaan tuloerojen olennaisimpia mittauskeinoja ja luodaan katsaus tuloerojen historialliseen kehitykseen Pohjoismaita ja erityisesti Suomea painottaen. Seuraavaksi esitellään aikaisempien tutkimuksien tuloksia eriytetyn tuloverotuksen kontribuutiosta tuloerojen kehitykseen ja sivutaan lyhyesti myös muita tuloerojen ajureita ja vaihtoehtoisia näkökulmia tuloeroihin. Luvussa 4 esitellään tämän tutkimuksen empiirisessä osiossa hyödynnetty aineisto ja tutkimusmenetelmät. Viimeisissä osioissa esitellään tutkimustulokset ja johtopäätökset.

2 VEROJÄRJESTELMÄN SUUNNITTELU JA ERIYTETYN TULOVEROTUKSEN MALLI

Akateemisessa kirjallisuudessa useimmat teoreettiset optimaalisen verotuksen mallit tavoittelevat yhteiskunnan hyvinvointifunktion maksimointia julkishallinnon budjetin toimiessa rajoitteena. Yhteiskunnassa elävät yksilöt reagoivat veroihin ja tulonsiirtoihin, jotka jakavat resursseja väestön kesken ja voivat vaikuttaa mitattuun hyvinvoinnin tasoon, mutta voivat samalla muuttaa työnteon ja säästämisen kannustimia. Optimaalisen verotuksen teorian ytimessä on tämän vaihtokaupan tarkasteleminen ja politiikkasuositusten tuottaminen parhaaseen hyvinvoinnin lopputulokseen pääsemiseksi. (Diamond & Saez, 2011.)

Eriytettyyn tuloverojärjestelmään siirryttiin kaikissa Pohjoismaissa 1990-luvulla, mutta miten hyvänä vaihtoehtona se näyttäytyy optimaalisen verotuksen teorian puitteissa? Tämän kysymyksen pohtiminen lienee aiheellista. Yksi tärkeimmistä hyvän verojärjestelmän ominaisuuksia käsittelevistä teksteistä on Mirrlees Review, joka on laajan skaalan katsaus nykyaikaisen verojärjestelmän suunnitteluun ja kehittämiseen. Raportti keskittyy käsittelemään Iso-Britanniaa, mutta sen yleiset johtopäätökset ovat soveltuvia myös muihin moderneihin talouksiin. Tässä osiossa tarkastellaan aluksi yleistä verotuksen teoriaa ja sen jälkeen joitakin olennaisimpia Mirrlees-raportissa esitettyjä tuloksia ja suosituksia hyvän verojärjestelmän rakentamisesta. Sitten perehdytään eriytetyn tuloverotuksen ominaisuuksiin ja pohditaan, miten kestäväenä eriytetyn tuloverotuksen malli näyttäytyy.

2.1 Yleistä verotuksen teoriaa

2.1.1 Verotuksen oikeudenmukaisuus

Verotuksen tutkimuksen yhteydessä käytetään tyypillisesti kahta spesifiä oikeudenmukaisuuden käsitettä. Yleisellä tasolla oikeudenmukaisuuden määrittely voi olla usein haastavaa sen subjektiivisuuden vuoksi, joten tarkat käsitteet

ovat tarpeellisia verotuksellisten kysymysten arvioinnissa. Tässä osiossa käsitellään lyhyesti horisontaalisen ja vertikaalisen oikeudenmukaisuuden määritelmät, joita tarvitaan verotuksen tasapuolisuuden arvioimiseen.

Begg, Dornbusch, Fischer & Vernasca (2014) tiivistävät horisontaalisen oikeudenmukaisuuden tarkoittavan samanlaista kohtelua samanlaisille ihmisille. Verotuksessa tämä tarkoittaisi siis, että tietyistä määrästä tuloa maksetaan sama määrä veroa veronmaksajasta tai tämän ominaisuuksista riippumatta. Vaihtoehtoisesti horisontaalinen oikeudenmukaisuus voidaan muotoilla siten, että samalla maksukyvyyn tasolla olevia verotetaan samalla tavalla.

Vertikaalisella oikeudenmukaisuudella viitataan erilaisten ihmisten erilaiseen kohteluun näiden eroavaisuuksien vaikutuksien vähentämiseksi (Begg ym., 2014). Veronmaksajille tämä tarkoittaa, että maksukykyisemmät ihmiset maksavat enemmän veroja. Begg ym. (2014) rinnastavat vertikaalisen oikeudenmukaisuuden Robin Hood -periaatteeseen, jossa rikkailta annetaan köyhille.

Begg ym. (2014) huomauttavat, että kummankin käsitteen tapauksessa niiden painottaminen on puhtaasti arvoihin perustuva valinta. Samaten he toteavat valtaosan ihmisistä olevan samaa mieltä horisontaalisen oikeudenmukaisuuden tarpeellisuudesta verotuksessa, kun taas vertikaalinen oikeudenmukaisuus ja sen mittakaava ovat kiistanalaisempia. Käytännössä erimielisyyttä on sopivasta resurssien uudelleenjaon asteesta.

2.1.2 Verotuksen tehokkuus, first-best ja second-best

Verotuksen teoriassa tunnetaan kuvitteellinen first-best-tilanne, jossa taloudessa ei ole häiriöitä ja se on täysin tehokas (Begg ym., 2014). Ainoa keino toteuttaa verotus tuottamatta talouteen vääristymiä ja säilyttäen first-best-tilanne olisi hyödyntää könttäsommaveroja. Pirttilä (2009) kuvailee könttäsommaveroa veroksi, jonka määrään veronmaksaja ei voi vaikuttaa toiminnallaan millään tavalla ja jonka käyttö ei näin aiheuta vääristymiä.

Stieglitz & Rosengard (2015) tuovat esille skenaarion, jossa verotus toteutettaisiin yksilön kyvykkyyteen perustuvan könttäsommaveron avulla, mutta jonka ongelmaksi koituu informaation epäsymmetrisyys: yksilöiden kyvykkyyksi ei ole täysin havaittavissa oleva muuttuja, mikä tekee yksilöllisen könttäsommaveron säätämistä mahdotonta. Vaihtoehtoksi jää Stieglitzin & Rosengardin (2015) mukaan joko säätää kaikille identtinen könttäsommavero, joka ei huomioi yksilön toimintaa tai kyvykkyyttä, tai jokin muu helpommin mitattaviin muuttujiin perustuva vero, joka aiheuttaa vääjäämättä vääristymiä talouteen. Pirttilä (2009) mukaan suurin osa ihmisistä kuitenkin kokee edellisen kaltaisen könttäsommaveron toteutuksen epäoikeudenmukaiseksi. Epäoikeudenmukaisuuden ja paremman toteutuksen mahdollisuuden vuoksi first-best-vaihtoehto joudutaan hylkäämään ja täytyy tyytyä second-best-tilanteeseen ja vääristymiä tai häiriöitä tuottaviin verotuskeinoihin.

Verotuksen tuottamilla häiriöillä ja vääristymillä tarkoitetaan talouden tehokkuuteen verotustoimista koituvaa taloudellisessa mielessä koituvaa tehokkuustappiota tai hyvinvoinnin näkökulmasta hyvinvointitappiota. Täydellisen tehokkuuden tilanteessa hyödykkeiden hinta vastaa niiden tuottamisen raja-

kustannusta ja kuluttajan rajahyötyä hyödykkeestä (Begg ym., 2014). Verotuksen mukaan tuominen esimerkiksi työn verotuksen tai arvonnäisöveron muodossa muuttaa tätä yhtälöä ja aiheuttaa häiriön. Vero vaikuttaa rajakustannuksiin ja rajahyötyihin, jotka määrittävät hyödykkeiden tarjontaa ja kysyntää. Tällöin talous ei ole enää täydellisen tehokas ja verotus on aiheuttanut tehokkuustappion.

2.2 Optimaalinen tuloverojärjestelmä

Verojärjestelmällä tulisi olla selkeästi määriteltyihin taloustieteellisiin perusteisiin pohjautuva rakenne, joka on koherentti ja jonka taustalla oleva visio on selkeä. Verojärjestelmän suunnittelun haasteena on luoda systeemi, joka pystyy tuottamaan tarvittavat varat julkishallinnolle sen kulutus- ja tulonjakotavoitteisiin, minimoiden samalla tehostomuutta taloudessa ja hallinnossa. Järjestelmän pitäisi olla mahdollisimman yksinkertainen ja läpinäkyvä. Tavoiteltavan verotuksen ominaisuudet tiivistetään kolmeen asiaan: progressiivisuuteen, neutraalisuuteen ja järjestelmään itseensä. (Mirrlees ym., 2011.)

Verojärjestelmän kokonaisuutena tulisi kattaa tarvittava julkinen kulutus eikä yksittäisiä verotuloja kannattaisi sijoittaa yksittäisiin kulutuskohteisiin. Yksittäisten verojen ei myöskään tarvitse edistää kaikkia tavoitteita, kunhan järjestelmä kokonaisuutena edistää asetettuja tavoitteita. Samalla periaatteella kaikkien verojen ei myöskään ole pakko olla progressiivisia, kunhan progressiivisuus toteutuu koko verojärjestelmän tasolla. Verojärjestelmää pitäisi siis tarkastella yleisellä tasolla, kun pohditaan sen tarpeellisia ominaisuuksia: yksittäiset työkalut järjestelmän sisällä voivat olla monimuotoisia, kunhan niiden yhdessä tuottama lopputulos on tavoitteiden mukainen. (Mirrlees ym., 2011.)

Neutraalisuus tarkoittaa, että verojärjestelmä kohtelee samanlaisia taloudellisia toimia samalla tavalla, jolloin järjestelmä on myös tyypillisesti yksinkertaisempi ja välttää diskriminoimista erilaisia toimijoita tai taloudellisia toimia. Samalla taloudelliset häiriöt minimoituvat. Järjestelmän poikkeamiset neutraalisuudesta voivat kuitenkin olla joissakin tapauksissa tehokkaita, kuten alkoholin ja tupakan tai ympäristölle haitallisten aktiviteettien tapauksessa, jolloin haittaverolla ohjataan vähentämään toimintaa. Diskriminoivalla verotuksella voitaisiin myös vastaavasti edistää esimerkiksi eläkesäästämistä tai tutkimus- ja kehitystoimintaa tai muita hyödyllisiä asioita. Verotuksen neutraalisuudesta poikkeamista pitäisi silti harkita tarkkaan, sillä silloin joudutaan uhraamaan osa järjestelmän selkeydestä ja yksinkertaisuudesta. Vaikeuksia seuraa myös lisääntyvistä hallinnollisista kuluista ja kannustimista naamioida yhdenlaista toimintaa toisenlaiseksi verotuksen takia. Kynnyksen neutraalisuudesta poikkeamiseen tulisi olla korkea ja perustelujen vahvat ja selkeät. (Mirrlees ym., 2011.)

Järjestelmän progressiivisuus puolestaan pitäisi pyrkiä saavuttamaan mahdollisimman tehokkaasti, tarkoittaen että tarvittavan veromäärän keräämisestä aiheutuva hyvinvointitappio minimoidaan - käytännössä halutaan välttää työn verotukseen liittyvää substituutiovaikutusta, jossa verotus vähentäisi

työntekoa. Tärkeimpiä työkaluja sen edistämiseksi ovat henkilökohtaiset tulo-veroasteikot ja etuudet, mikä tarkoittaa samalla väistämätöntä tasapainoilua uudelleenjaon ja työn kannustimien välillä. Rikkaiden verottaminen tai köyhien tulojen kasvattaminen vaikuttaa vääjäämättä ihmisten käyttäytymiseen. Järjestelmä pitäisi siis suunnitella siten, että progressiivisuuteen liittyvä tehokkuustappio minimoidaan hyödyntämällä veroasteikkoja, jotka heijastavat tietoa todellisesta tulojakaumasta ja reaktioista veroihin tai etuuksiin eri tuloluokissa. Näihin reaktioihin sisältyvät muun muassa päätökset työnteon määrästä ja työntekeemisestä ylipäättään, eläköitymisajankohdasta ja verosuunnittelusta. Tuloverotusta voitaisiin myös säätää kannustavammasiksi niille yksilöille, jotka ovat erityisen herkkiä työn kannustimille, kuten kouluikäisten äideille tai lähellä eläkeikää oleville – tämä tosin olisi jälleen neutraalisuudesta poikkeamista, joten kynnyksen tällaiseen diskriminointiin pitäisi olla korkea. Progressiivisuuden laadullakin on merkitystä: useimmiten fokuksena on ihmisten nykytulojen verotus, mutta ideaalitulanteessa verojärjestelmän progressiivisuutta arvioitaisiin ihmisten elinkaaritulojen pohjalta. (Mirrlees ym., 2011.)

Mirrlees ym. (2011) tiivistävät progressiivisen ja neutraalin verotusjärjestelmän yksinkertaisimmillaan seuraavanlaiseksi: ainoastaan yksi vero tuloille, mahdollisuus verovähennyksiin, suurin piirtein kahdesta kolmeen eri veroasetta ja ainoastaan yksi etuus tukea tarvitseville. Tuloveroasteikon tulisi kirjoittajien mukaan heijastella parasta saatavilla olevaa näyttöä ihmisten responsiivisuudesta eri tulotasoilla ja eri demografisissa ryhmissä. Mirrlees ym. (2011) näkemyksessä kaikki tulonhankintaan kohdistuvat menot olisivat vähennettäviä ja kaikkea tuloa pitäisi siis verottaa yhden ja saman asteikon mukaisesti. Tuloja ei tällöin eroteltaisi niiden alkuperän mukaan, vaan myös esimerkiksi itsenäisestä ammatinharjoittamisesta, pääoman arvonnoususta ja osingoista maksettaisiin saman asteikon mukaista veroa. Yrityksiä verotettaisiin yritysverolla, mutta yrityksestä saatavasta henkilökohtaisesta tulosta maksettavaa veroa vähennetään heijastamaan yrityksen jo maksamaa veron määrää siten, että yritysveron ja osakkaiden verotus yhdistettynä täsmäivät työstä ja muista tuloista maksettaviin veroasteisiin. Ydinajatuksena Mirrlees ym. (2011) ehdotuksessa on pyrkimys yksinkertaisuuteen.

Pohjoismaissa käyttöön 1990-luvulla otettu eriytetyn tuloverotuksen malli poikkeaa monella tavalla edellä esitetyistä näkemyksistä. Merkittävin eroavaisuus on jo nimestäkin ilmenevä pääomatulojen verotus, joka toteutetaan ansio- tuloista erillisenä. Kokonaisuutena järjestelmä on silti progressiivinen, eikä Mirrlees ym. (2011) huomioiden mukaan yksittäisen veron progressiivisuuden puute siinä tilanteessa olisi välttämättä haitallista. Tässä mielessä yhteneväisyyksiäkin siis löytyy. Seuraavassa tarkastellaan syvällisemmin eriytettyä tuloverotusta, sen pääperiaatteita ja perusteluja.

2.3 Eriytetty tuloverojärjestelmä

Tässä osuudessa esitellään tarkemmin eriytettyä tuloverojärjestelmää, sen periaatteita ja käytänteitä. Eriytetyssä tuloverojärjestelmässä (dual income tax, DIT) ansiotuloja verotetaan erilaisten veroasteikkojen mukaan. Teoriassa eriytyksen voi toteuttaa monella eri tavalla, mutta useimmiten eriytetyllä tuloverotuksella tarkoitetaan ansiotulojen verotusta progressiivisen veroasteikon mukaan ja pääomatulojen verotusta suhteellisen tasaprocentin mukaan – myös tässä tutkielmassa tarkoitetaan juuri tämän tyyppistä erittelyä eriytetystä tuloverotuksesta puhuttaessa. Tyypillisesti pääomatulojen veroprosentti asetetaan suhteellisen alas, ja tämän taustalla on useita käytännön perusteluja.

Inflaatiosta seuraa, että monia pääomatulolajeja saatettaisiin verottaa liikaa, jos niitä verotettaisiin korkeimman ansiotulojen marginaaliveroasteen mukaisesti. Matalaa inflaatiota esiintyy usein samaan aikaan alhaisen korkotason kanssa ja yliverotus on sellaisessakin tilanteessa mahdollista: jos esimerkiksi vuotuinen inflaatio on 2 % ja nimelliskorko 4 %, niin reaalin korkotaso oli 2 %. Jos nimellisille korkotuloille asetettava vero olisi 50 %, pääomatulovero veisi kokonaan kyseisen 2 % reaalin korkotulon ja sen veroaste olisi käytännössä 100 %. Toinen merkittävä syy matalalle pääomatulon veroprosentille inflaation lisäksi on pääoman kasvava liikkuvuus, joka lisää pääoman karkaamisen riskiä korkean verotason maista ulkomaille pienemmän verotason maihin. Veronmaksajat saattaisivat siis siirtää varallisuutensa muualle, jos sitä verotetaan merkittävästi enemmän muihin maihin nähden. Kolmantena perusteena on verotuksen neutraalisuus, eli verotus ei vaikuttaisi yritysten ja yksityishenkilöiden tekemiin taloudellisiin päätöksiin – tähän pyritään mahdollisimman laajalla pääomatulokannalla. (Sorensen, 2009.)

Pääomatulon verotusta suhteellisen tasaprocentin mukaan progressiivisen veron sijasta perustellaan myös usealla tekijällä. Pääoman arvonnousun verotus sen realisointiin perustuen luo lukitusvaikutuksen, joka haittaa pääoman uudelleen kohdistamista tuottavampiin käyttötarkoituksiin. Realisoitavien tuottojen progressiivinen verotus kärjistää lukitusvaikutusta, sillä tuottojen realisointi saattaisi siirtää veronmaksajan ylempään veroluokkaan kyseisenä vuonna. Toinen peruste koskee arbitraasin välttämistä yhtenäistämällä yrityksen ja yksityishenkilön pääomatulon veroaste samalle tasolle. Tällöin ei synny tilannetta, jossa kyseisten veroasteiden eroja olisi mahdollista yrittää hyväksikäyttää. Kolmanneksi progressiivinen pääomatuloverotus saattaisi luoda vääristymiä sijoituskohteiden omistussuhteisiin, sillä kohteiden tuotto verojen jälkeen olisi riippuvainen niiden omistajasta ja hänen veroprosentistaan. Suhteellisella tasaveroprosentilla tällaista tilannetta ei tapahdu. Lisäksi tasavero yksinkertaistaa verotuksen toimittamista. (Sorensen, 2009.)

Suhteellinen verotus voi olla haasteellista vertikaalisen oikeudenmukaisuuden suhteen. Vertikaalinen oikeudenmukaisuus verotuksen kontekstissa tarkoittaa käytännössä, että maksukykyisempi veronmaksaja maksaa enemmän veroja – ansiotulojen verotuksessa tämä toteutuu progression kautta, mutta

pääomatulojen verotuksessa ei. Boadwayn (2004) mukaan tätä puutetta eriytetyn tuloverotuksen järjestelmässä voidaan kuitenkin paikata erilaisilla varallisuuden siirtoihin kohdistuvilla veroilla, kuten perintöverolla tai lahjaverolla, jolloin vertikaalinen oikeudenmukaisuus voi toteutua.

Suhteellinen pääomatulon verotus on lähtökohtaisesti horisontaalisesti oikeudenmukaista, eli saman maksukyvyyn omaavia kohdellaan samalla tavalla. Veronmaksajia ei myöskään syrjitä heidän säästämispäätöksensä perusteella: jos pääomatulojen ajatellaan heijastavan säästämistottumuksia, niin suhteellinen vero kohtelee enemmän säästäviä yhdenmukaisesti vähemmän säästävien kanssa (Boadway, 2004). Horisontaalinen oikeudenmukaisuus voi kuitenkin kärsiä tulojen muuntamisesta silloin, jos samalla tulotasolla olevat henkilöt voivat kiertää ansiotulojen kireämpää verotusta muuntamalla tulonsa pääomatuloiksi. Sorensen (2009) nostaa tämän eriytetyn tuloverotuksen pahimmaksi huolenaiheeksi ja nimittää sitä järjestelmän Akilleen kantapääksi. Vaikka yleisellä tasolla suhteellinen vero pääomatuloille alentaa verokeinottelun mahdollisuutta, se houkuttelee muuntamaan korkeasti verotettuja ansiotuloja matalammin verotetuiksi pääomatuloiksi (Sorensen, 2009). Ansiotulojen muuntaminen pääomatuloiksi tulisi kannattavaksi, kun niiden marginaaliveroprosentti ylittää pääomatuloille asetetun suhteellisen veron määrän. Tyypillisesti tämä vaatisi keskimääräistä suuremmat vuositulot, jolloin tulojen muuntamisesta saatava hyöty jää pääosin parempituloisten mahdollisuudeksi, mikä puolestaan voi ruokkia tuloerojen kasvua.

Merkittävin eroavaisuus yleisen tuloverotuksen ja eriytetyn tuloverotuksen välillä on pääomatulojen verotus. Kaikkien tulojen yhteisen verottamisen etuna on järjestelmän selkeys, mutta kääntopuolena pääomatulojen lukitusvaikutus: jos pääomatuloja verotetaan realisoitumishetkellä, niiden realisointi saattaisi nostaa veronmaksajan ylempään tuloluokkaan ja nostaa hänen veroprosenttiaan, mikä vähentää halukkuutta tulojen realisointiin. Tätä voitaisiin Sorensenin (2009) mukaan yleisessä tuloverotuksessa ehkäistä verottamalla realisoimattomia pääoman arvonnousuja ja muita vastaavatyypisiä kertyneitä tuloja, mutta käytännössä se on osoittautunut hankalaksi mittausongelmien ja veronmaksuun vaadittavan likviditeetin mahdollisen puutteen takia. Ansiotulojen verotuksesta eriytetty pääomatulojen verotus suhteellisen matalan tasa-prosentin mukaan sen sijaan välttää tällaisen lukitusvaikutuksen luomisen, joskin tulojen muuntaminen tulee silloin ongelmaksi ja järjestelmä muuttuu auttamatta monimutkaisemmaksi.

2.4 Vuoden 1993 verouudistus ja sen taustat

Suomessa eriytettyyn tuloverotukseen siirtyminen toteutettiin muiden Pohjoismaiden vanavedessä vastauksena 1980-luvulla tapahtuneeseen pääomamarkkinoiden vapautumiseen ja kansainväliseen verokilpailuun. Esko Ahon vuoden 1991 huhtikuussa toimikautensa aloittanut hallitus listasi hallitusohjelmassaan verotuksen kehittämisen tavoitteita, joita tässä osiossa kuvataan lyhy-

esti. Hallitusohjelmassa määritellyt tavoitteet ja motiivit hahmottelevat jo niistä seurannutta verouudistusta, joka tuotiin käsittelyyn hallituksen esityksellä (HE) 200/1992.

Esko Ahon hallituksen ohjelman verotuksellisten linjausten ytimessä olivat verotusjärjestelmän kansainvälisen kilpailukyvyyn varmistaminen ja pääomatulojen verotuksen yhdenmukaistaminen muiden Pohjoismaiden esimerkin mukaisesti. Lisäksi olennaista oli myös alentaa yhteisöverokantaa. Yhdeksi lähtökohdaksi verotuksen uudistamiselle mainitaan myös oikeudenmukaisen tulojaon rakentaminen ja verotuksen kehittäminen työntekoa, yrittämistä ja säästämistä rohkaisten. Hallitusohjelmassa luetellaan myös useita pienempiä uudistettavia kokonaisuuksia, joista oleellisin lienee yhteisöverokannan alentaminen. (Hallituksen ohjelma, 26.4.1991.)

2.4.1 Hallituksen esitys 200/1992

Varsinaisen vuonna 1993 voimaan astuneen verouudistuksen tarkempi sisältö ja perustelut on annettu hallituksen tuloverolakia koskevassa esityksessä HE 200/1992. Esityksessä ehdotettiin pääomatulojen verotuksen erottamista ansiotulojen verotuksesta siten, että ansiotulojen verotus pysyisi progressiivisena, mutta pääomatulojen verotus muutetaan suhteelliseksi ja veroprosentiksi tulisi aluksi 25 %, mikä vastaisi samalla uudistettavaa yhteisöjen tuloveroprosenttia.

Hallituksen esityksessä taustoitetaan verouudistuksen tarpeellisuutta painottamalla muuttuneen kansainvälisen talousympäristön merkitystä. Pääomaliikkeiden kansainvälinen vapautuminen alkupuolella 1990-lukua ja taloudellinen integraatio motivoivat uudistusta, sillä seurauksena olisi huonoimmassa tapauksessa voinut olla pääomien joukkopako Suomesta lievemmän verotuksen maihin, jos järjestelmä olisi säilytetty entisellään. Esityksessä todetaan myös joidenkin pääomatulojen verorasituksen vaihdelleen suuresti, jolloin järjestelmä heikentää pääomamarkkinoiden toimintaa - pääomatulon laadusta riippuen se on joko voinut olla täysin verovapaata tai yli 60 % marginaaliverotuksen kohteena. Pääomamarkkinoiden sääntelyn vapautuminen teki tällaisesta epäneutraalisuudesta haitallisempaa aikaisempaan nähden, luoden tarvetta uudistukselle ja pyrkimykselle kohti neutraalisuutta. Pääomatulojen verotuksen lähtökohdaksi otettiin ajatus, että verotus ei ylittäisi kansainvälistä tasoa merkittävästi. (HE 200/1992.)

Eriytetyn tuloverotuksen edullisuutta perustellaan esityksessä monella muullakin tekijällä. Alhainen pääomatulojen verokanta poistaa tyyppikohtaisten verohuojennusten tarpeen, edistäen neutraalisuutta ja verotuksen selkeyttä. Eriytetyn järjestelmän tulojen ja menojen yhtenäisen kohtelun todetaan estävän verotuksen epäsymmetrioilla keinottelua. Yhtiöiden veroprosentin ja pääomatulojen verokannan yhtenäisyys poistaa kannustimia siirrellä tuloja tai menoja henkilökohtaisesta taloudesta yritykseen tai toisinpäin edullisemmän verotuksen toivossa. (HE 200/1992.)

Pääomatulojen verotuksen progressiivisuudesta luopumisen oikeudenmukaisuutta käsitellään myös hallituksen esityksessä lyhyesti. Vaikka tuloverotuksen progressiivisuus katsotaankin oikeudenmukaiseksi, painotetaan esityk-

sessä aikaisemman järjestelmän pääomatulojen verotuksen tehottomuutta. Näkökulmaa oikeudenmukaisuuteen haetaan myös pääomatulojen reaalisuuden konseptista: pääomatulon voidaan ajatella olevan osittain pääoman reaaliarvon alentumisen vuoksi maksettavaa korvausta eikä täysin reaalitytöä, jolloin työtuloa alemmat nimellisveroprosentit olisivat oikeutettuja. Esityksessä kuitenkin todetaan, että kansainvälisen verokilpailun uhalla on suurin painoarvo verouudistuksessa. (HE 200/1992.)

Hallituksen esityksessä määritellään verouudistuksen tarkat tavoitteet, jotka ovat pääomatulojen verotuksen yhdenmukaistaminen, verojärjestelmän kansainvälisen kilpailukykyyn turvaaminen, yritysten rahoitusrakenteen parantaminen, verokeinottelun estäminen ja eri veronsaajien aseman turvaaminen. Verotuksen yhdenmukaistamisella pyritään kohti neutraalimpaa lopputulosta ja pienempää tehokkuustappiota. Eri pääomatulotyyppien verotuksen yhdenmukaisuuden todetaan esityksessä olevan myös horisontaalisesti oikeudenmukaista, eli samansuuruisiin tuloihin kohdistuu yhtä suuri verorasite. Verojärjestelmän kilpailukykyyn turvaamisella yritetään välttää pääomapakoa ulkomaille rahamarkkinoiden vapautumisen jälkeisenä aikana. Yritysten rahoitusrakennetta halutaan muuttaa vähemmän velkapainotteiseksi: 15 % lähdeveron mukaisesti verotettavat korkotulot verrattuina enimmillään 60 % mukaan verotettuihin osinkotuloihin kannustavat velkarahoitukseen osakepääoman sijaan. Korko- ja osinkotulojen verotuksen yhtenäistäminen parantaisi osinkotulon verotusasemaa. (HE 200/1992.)

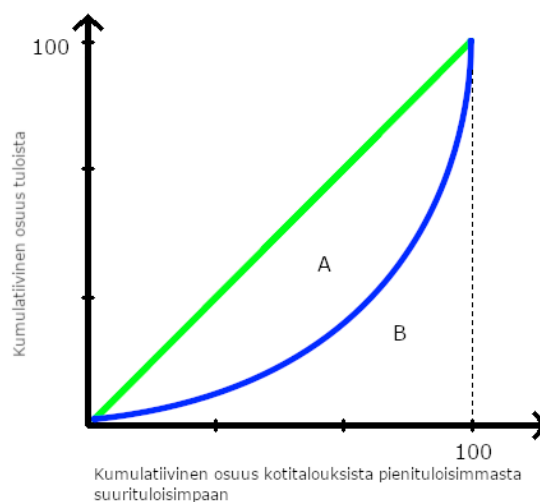
Huomionarvoisesti esityksessä tuodaan esille potentiaalisten matalan inflaation olojen mukanaan tuoma vaara ansiotulojen ja pääomatulojen verorasituksen muodostumisesta liian suureksi, ja että tämän ehkäisemiseksi progressiivisen ansiotulojen veroasteikon veroprosentteja pitäisi yrittää alentaa – sen lisäksi että sillä vähennettäisiin houkutus muuntaa ansiotuloja pääomatuloiksi (HE 200/1992). Tärkeäksi nämä maininnat ansio- ja pääomatulojen verorasituksista, matalasta inflaatiosta ja tulojen muuntamisesta pääomatuloiksi tekee lähivuosien tilanne kyseisten asioiden osalta. Viime vuosien aikana kyseiset ilmiöt ovat tulleet esille tulo- tai varallisuuseroja tarkastelevan tutkimuksen yhteydessä, jota tarkastellaan yksityiskohtaisemmin tämän tutkielman tulevissa osioissa. Oleellista kuitenkin on, että verouudistukseen tietyissä olosuhteissa liittyvät mahdolliset ongelmat on jossain määrin nähty ennalta jo eriytettyä tuloverotusta suunnitellessa.

Vuonna 1993 siis siirryttiin järjestelmään, jossa pääomatulojen asetettiin merkittävästi korkeimpia ansiotulon marginaaliveroprosentteja alemmaksi. Tämä tarkoitti, että korkealla ansiotulojen tasolla pääomatulojen verotus jäi huomattavasti ansiotulojen verotusta alhaisemmaksi - vuonna 1993 pääomatuloveroprosentti oli 25 %. Pääomatulojen veroprosenttia on myöhemmin nostettu ja siihen on lisätty lievä progressio: vuonna 2022 pääomatulojen veroprosentti 30 000 euroon asti on 30 % ja sen ylittävälle osuudelle 34 %. Tästä pienestä progression lisäyksestä huolimatta Suomen verojärjestelmää käsitellään edelleen eriytettyä tuloverojärjestelmänä.

3 TULOEROT

3.1 Tuloerojen mittaaminen

Yleisin tuloerojen mittaamiseen käytettävä työkalu on ginikertoimeksi kutsuttu tunnusluku. Ginikerroin havainnollistaa, miten suuresti tarkasteltava tulojakauma poikkeaa jakaumasta, joka olisi täysin tasa-arvoinen eli jossa tulot olisivat jakautuneet kaikkien tulonsaajien kesken tasan. Ginikertoimen periaatetta voidaan demonstroida yksinkertaisella kuviolla. Kuviossa 1 on vaaka-akselilla tulonsaajien kumulatiivinen prosenttiosuus nolosta sataan prosenttiin järjestettynä pienituloisimmasta suurituloisimpaan ja pystyakselilla kumulatiivinen prosenttiosuus tuloista. Nouseva 45 asteen suora kuvastaa kuvitteellista täydellisen tasa-arvoista tilannetta, jossa jokainen 1 prosentin osa väestöstä saisi 1 prosentin osuuden kaikista tuloista. Tämän lisäksi kuviossa on Lorenzin käyrä, joka näyttää varsinaisen havaitun tulojakauman.



Kuvio 1 – Lorenzin käyrä ja täydellisen tasa-arvon tilanne. (Begg ym. 2014.)

Edettäessä vaaka-akselilla vasemmalta oikealle, Lorenzin käyrän eri pisteet osoittavat, mikä osuus kokonaistulojen määrästä on kertynyt tiettyyn tulonsaajien osaan mennessä. Esimerkinomaisesti Lorenzin käyrästä voisi käydä ilmi vaikkapa tilanne, jossa ylin 50 % tulonsaajista ansaitsisi 70 % kaikista tuloista. Mitä kauempana Lorenzin käyrä on täydellisen tasa-arvon käyrästä, sitä epätasaisemmin tulot ovat jakautuneet tulonsaajien välillä. Kuvion perusteella ginikerroin laskettaisiin suhdelukuna, jossa osoittajassa on alueen A pinta-ala ja nimittäjässä alueiden A ja B pinta-alojen summa. Täydellisen tasa-arvon tapauksessa ginikerroin olisi nolla, eli mitä lähempänä nollaa Lorenzin käyrän mukaan laskettu ginikerroin on, sitä vähemmän tulojakaumassa on epätasa-arvoa. Täydellisen epätasa-arvoisessa tilanteessa, jossa yksi tulonsaaja saa kaikki jakauman tulot, ginikerroin olisi 1. Monesti ginikerroin esitetään myös prosenttimuotoisena. (Begg, Dornbusch, Fischer & Vernasca, 2014.)

Ginikertoimelle on myös vaihtoehtoisia esitystapoja, kuten seuraava yhtälö

$$G(y) = 1 - \frac{2}{\mu} E[y(1 - F(.))] = \frac{1}{2\mu} E|y_1 - y_2|,$$

jossa E viittaa odotusarvoon eli keskiarvoon, f on tarkasteltavan tulojakauman tiheysfunktio ja F sen kertymäfunktio, μ on keskimääräinen tulo, ja itseisarvo-merkkien sisällä y_i , $i = 1, 2$, viittaa kahteen itsenäiseen satunnaismuuttujaan, jotka ovat jakauman F mukaisesti jakautuneet. Jos yhtälön jälkimmäisen osion odotusarvolle asetetaan ehto $y_1 \geq y_2$, sen tuottama ginikerroin on suhteellisten tuloerojen keskiarvo tarkastellussa populaatiossa. (Riihelä, Sullström & Suoniemi, 2008.)

Vaikka ginikerroin onkin perinteisesti ollut yleisin tuloerojen mittaamisessa käytetty työkalu, siihen liittyy epävarmuustekijöitä. Ginikerroin on merkittävän sensitiivinen tavanomaisen tulojakauman keskiosassa tapahtuviin muutoksiin ja suuremmissa tuloissa tapahtuvien muutosten osalta puolestaan vähemmän sensitiivinen (Riihelä & Tuomala, 2019). Cowell & Flachaire (2018) kuvailee tasa-arvoisesta tilanteesta poispäin tapahtuvien tulojen muutosten vaimentuvan ginikertoimessa, kun rikkaat ihmiset rikastuvat, ja vahvistuvan, kun köyhät köyhtyvät lisää. Tämä johtuu ginikertoimen suhteellisyydestä. Riihelä & Tuomala (2019) havainnollistaa suhteellisen ginikertoimen ongelmallisuutta rahamääräisellä esimerkillä: kahdella henkilöllä on kummallakin tietty määrä tuloja, ensimmäisellä 1000 euroa ja jälkimmäisellä 10 000 euroa. Jos molempien tulot kaksinkertaistuvat, henkilöiden tulojen välinen suhde pysyy edelleen kymmenkertaisena. Muutosta ei siis tapahtunut suhteellisen mitan mukaan, vaikka absoluuttisesti henkilöiden uusi tuloero on 18 000 euroa; aikaisempi tuloero oli 9000 euroa.

Muita tuloeromittoja ovat logaritminen keskiarvopoikkeama (MLD) ja tulo-osuudet. Toisin kuin ginikertoimessa, jossa eri tulojen muutoksilla voi olla eriävät painot, logaritmisessa keskiarvopoikkeamassa kaikki tulojen muutokset

saavat täsmälleen saman painon kaikissa kohdissa tulojakaumaa (Riihelä & Tuomala, 2019). Cowell & Flachaire (2018) vertailivat ginikertoimen ja MLD:n reaktiota yksittäisen henkilön tulojen muutokseen tulojakauman keskiarvon yläpuolella. Yleinen tuloerojen mittaamisen kriteeri on, että tulon siirtäminen köyhemmältä henkilöltä rikkaammalle henkilölle tulisi aina kasvattaa epätasa-arvoa tuloeromittarin mukaan. Cowell & Flachaire (2018) osoittavat, että gini-kerroin ja sen erilaiset variantit eivät kaikissa tilanteissa täytä edellä mainittua ehtoa toisin kuin logaritminen keskiarvopoikkeama. Heidän tuloksensa näyttävät myös, että gini on mahdollisesti taipuvainen aliarvioimaan tuloeroissa tapahtuvia muutoksia. Cowell & Flachaire (2018) suosittelevatkin käyttämään enemmän MLD:tä sen parempien ominaisuuksien ja tarkkuuden vuoksi. Logaritminen keskiarvopoikkeama määritellään logaritmisoituna aritmeettisen keskiarvon ja geometrisen (logaritmisoidun) keskiarvon erotuksena, jolloin kaikki tulot saavat automaattisesti saman painon (Cowell & Flachaire, 2018). MLD voidaan matemaattisesti kirjoittaa esimerkiksi muodossa

$$MLD = \log\left(\frac{m}{g}\right) = \log(m) - \log(g),$$

jossa m on aritmeettinen keskiarvo ja g geometrinen keskiarvo (Riihelä & Tuomala, 2019).

Ginikerroin ja logaritminen keskiarvopoikkeama tuottavat yhden tunnusluvun, joka jättää monta tuloeroihin liittyvää asiaa huomiotta. Näiden mittarien ohella tuloerojen tutkimuksessa käytetään tulo-osuusmittoja, joilla voidaan osoittaa jonkin tietyn ryhmän osuuden kokonaistuloista, esimerkiksi suurituloisimman desiilin tai suurituloisimman prosenttien. Tulo-osuuksien etuna yksittäisen lukeman tuottaviin mittareihin nähden on niiden konkreettisempi ulosanti ja selkeys. (Riihelä & Tuomala, 2019.)

Yhtenä tuloerojen mittarina voidaan myös tarkastella sosiaalista liikkuvuutta eli todennäköisyyttä sille, että lasten tulot muistuttavat heidän vanhempiansa tuloja. Erona muihin tuloerojen mittareihin sosiaalinen liikkuvuus on luonteeltaan dynaaminen mittari. Sosiaalista liikkuvuutta on sitä vähemmän, mitä enemmän lasten ja vanhempien tulot korreloivat keskenään. Tavallisesti ginikertoimella mitatut tuloerot ovat positiivisesti korreloituneet sosiaalisella liikkuvuudella mitatun dynaamisen epätasa-arvon kanssa: mitä enemmän valtiossa on sosiaalista liikkuvuutta, sitä pienemmät sen tuloerot ovat. (Aghion, Antonin & Bunel, 2021.)

Tuloerojen tarkastelussa on olennaista määritellä, mitä tulon käsitettä käytetään. Tuotannontekijätuloista puhuttaessa tarkoitetaan tuotantotoimintaan osallistumisesta saatuja ansioita, kuten palkka-, yrittäjä- tai pääomatuloja. Kun tuotannontekijätuloihin lisätään sosiaalietuuksiksi katsottavat tulot, kuten eläkkeet tai sosiaaliavustukset, tulemana on bruttotulot. Vähennettäessä bruttotuloista verot ja muut veronluonteiset maksut, saadaan käytettävissä olevan tulon määrä eli nettotulo. (Riihelä & Suoniemi, 2017.)

Tuloerojen mittaamiseen on siis useita erilaisia työkaluja, joilla on erilaisia toisiaan täydentäviä ominaisuuksia. Tunnusluvut antavat tehokkaan yleiskat-

sauksen tulojakauman tilanteesta, tiivistäen samalla hyvin suuren tietomäärän yhteen yksinkertaiseen lukemaan, josta voidaan tehdä tulkintoja. Tiivistyksen käänttöpuolena tunnuslukumittarit häivyttävät suuren määrän tietoa, joka voisi usein olla hyvinkin oleellista johtopäätösten kannalta. Tulo-osuuksia tarkastelemalla päästään tutkimaan niitä asioita, jotka tunnusluvuissa jäävät huomiotta. Onnistuneen tutkimuksen kannalta on siis olennaista, että tätä tuloerojen työkalulaatikkoa käytetään kattavasti – unohtamatta myöskään laatikon ulkopuolelta mahdollisesti löytyviä, tässä osiossa mainitsematta jääneitä välineitä tai näkökulmia. Tuloerojen tutkimus sisältää haastavia elementtejä jo määritelmällisistä ongelmista alkaen, mainitsemattakaan monimutkaiseen yhteiskuntaan nivoutuvista lukuisista tekijöistä, jotka voivat vaikuttaa tuloerojen kehittymiseen. Tuloerojen tutkimuksessa kannattanee hyödyntää useiden eri alojen näkökantoja, eikä välttämättä luottaa vain yhteen tieteenalaan ja sen yleisesti hyödyntämiin työkaluihin.

3.2 Tuloerojen historiallinen kehitys

Tässä osiossa käsitellään tuloerojen kehityskulkua Pohjoismaissa ja Suomessa. Suuri osa tuloerojen viimeaikaisesta tutkimuksesta keskittyy lähinnä viime vuosikymmeninä tapahtuneiden muutoksien tarkasteluun. Tämä lienee perusteltua, sillä ajallisesti kauemmas taakse päin mentäessä taloudellinen ympäristö on jo todennäköisesti sen verran erilainen, että noiden aikakausien informaatio tuloeroista tuskin tarjoaa merkittävää hyötyä esimerkiksi poliittiselle päätöksenteolle. Kokonaisvaltainen tuloerojen kehityskulku on tietenkin tärkeä kokonaisuuden ymmärtämisen kannalta ja auttaa paremmin hahmottamaan nykytilannetta. Tämä osio keskittyy lähinnä 1980-luvun jälkeiseen tuloerojen kehitykseen Pohjoismaissa, vaikka Suomeen keskittyvässä katsauksessa etäisempääkin historiaa tarkastellaan lyhyesti.

3.2.1 Tuloerot Pohjoismaissa

Pohjoismaiden tuloerot ovat historiallisesti olleet OECD-maiden alhaisimpien joukossa, vaikkakin niiden tulojakaumat reagoivat eri lailla työmarkkinakehitykseen, väestörakenteeseen ja tulojen uudelleenjakoon. OECD-maiden tuloeroissa on jonkin verran hajontaa: anglosaksisissa maissa on korkeat työllisyysasteet mutta suhteellisen korkea tulojen epätasa-arvo, kun taas Itävalta, Saksa, Alankomaat ja Sveitsi ovat hieman lähempänä Pohjoismaita, joskin tuloerot ovat edelleen hieman suuremmat. Välimeren maissa on alhaiset työllisyysasteet ja suuret tuloerot ja itäeurooppalaisissa maissa on usein sekä alhainen työllisyys että alhaiset tuloerot. (Aaberge ym., 2018.)

Useimmissa OECD-valtioissa tuloerot ovat kasvaneet 1980-luvun puolivälin jälkeen. Vaikka Pohjoismaat ovatkin tasoltaan alimpien tuloerojen maiden joukossa, niiden tuloerojen kasvu on silti ollut suurimpia ginikertoimella mitattuna. Vuoteen 2015 mennessä erot kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen

määrässä ginikertoimella mitattuna olivat muuttuneet Ruotsissa vajaat 8 yksikköä, Suomessa 5 yksikköä ja Tanskassa 4 yksikön verran 1990-luvun alun jälkeen. OECD-maiden keskimääräinen kasvu ginikertoimessa on noin kahden yksikön verran, Saksassa 3 yksikköä ja Yhdysvalloissa 5 yksikköä. Äkkiseltään ristiriitaiselta vaikuttavat Pohjoismaiden suhteessa alhaiset tuloerot ja samanai-kainen suuri tuloerojen kasvu selittyvät niiden hyvin alhaisella tuloerojen lähtö-tasolla ja talouskasvulla. Poikkeuksena Pohjoismaiden tuloerokehityksessä on Norja: sen tuloerojen taso oli vuonna 1995 korkeampi, mutta vuoteen 2014 mennessä ne eivät juuri ole muuttuneet lukuun ottamatta pääomatuloverotuk-sen uudistuksesta aiheutunutta väliaikaista piikkiä 2000-luvun puolivälissä. Vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen Islanti siirtyi OECD-maiden keskiarvon tuntumasta tulojakaumaltaan kaikista tasa-arvoisimmaksi OECD-maaksi. OECD-maiden tuloerojen kasvu tapahtui pääasiallisesti 1990-luvulla ja 2000-luvun alkupuoliskolla. Yleinen trendi on ollut nouseva, vaikkakin vuoden 2010 jälkeen tuloerojen taso on pysynyt jotakuinkin vakaana Pohjoismaissa, poik-keuksena Ruotsi. (Aaberge ym., 2018.)

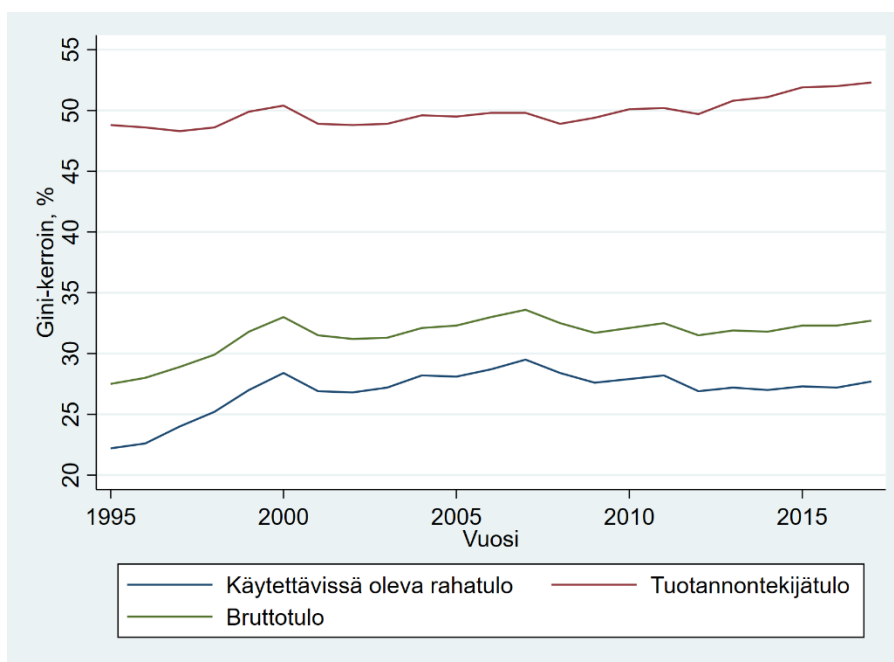
Tuloerojen kasvu voi näkyä varsinaisessa tulojakaumassa useina erilaisina kuvioina. Pohjoismaissa käytettävissä olevien tulojen määrä kotitaloutta kohti on kasvanut voimakkaasti tulojakauman kaikissa osissa 1990-luvulta lähtien. Tulojakauman yläosan tulot ovat kuitenkin kasvaneet tulojakauman alaosan tuloja voimakkaammin, mikä on yksi tärkeimpiä tuloerojen kasvun ajureita, muttei suinkaan ainoita. Pohjoismaiden tulojakaumien ylimpien desiilien eli suurituloisimpien 10 prosentin tulot ovat kasvaneet huomattavasti korkeam-malla vauhdilla kuin muut tulodesiilit. Tulojakauman muutokset voivat kum-muta väestötekijöistä, kuten ikärakenteesta ja maahanmuuton määrästä. Mark-kinatrendit voivat vaikuttaa palkkojen ja pääomatulojen jakaumiin esimerkiksi teknologisen kehityksen ja globalisaation muodossa. Valtion harjoittama uudel-leenjakopolitiikka verojen ja tulonsiirtojen muodossa vaikuttaa myös käytettä-vissä olevan tulon määriin kautta tulojakauman. Nämä muutosten ajurit eivät toimi yksinään tyhjiössä vaan ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa, jolloin yhden yksittäisen ajurin analysoiminen tuottaa vain yhden näkökulman tulojen epäta-sa-arvoon. Ajureiden välinen vuorovaikutus täytyisi siis pitää mielessä tuloero-ja käsitellessä. (Aaberge ym., 2018.)

Pohjoismaiden tilanne tuloerojen osalta on siis ollut viime vuosikymme-nien aikana melko hyvä suhteessa muihin valtioihin ja on sitä myös edelleen, vaikkakin vähemmässä määrin. Alhaiset tuloerot näkyvät myös dynaamisen epätasa-arvon vähyydessä: Pohjoismaiden sosiaalinen liikkuvuus on maailman korkeimpia (Aghion ym., 2021). Pohjoismaiden yhdensuuntaiset kulttuurilliset ja yhteiskunnalliset tavoitteet ovat pitäneet ne hyvin samansuuntaisilla linjoilla toistensa kanssa tuloerokehityksessä, vaikka mailla onkin omat yksilölliset ominaisuutensa ja erityispiirteensä. Kehityskulun vaikuttavissa tekijöissä on kunkin yhteiskunnan tapauksessa ymmärrettävästi hieman eroavaisuuksia, vaikkakin verotukseen liittyvät uudistukset ovat niitä yhdistäneet.

3.2.2 Tuloerot Suomessa

Suomessa tuloerot olivat korkeimmillaan teollistumisen alkuaikoina 1800- ja 1900-lukujen vaihteessa. Yleisesti tuloerot kaventuivat erilaisten kriisien tai shokkien kuten vuoden 1918 sisällissodan tai toisen maailmansodan aikana. Suomi saavutti kehityksessä muut länsimaat 1900-luvun puolivälin jälkeen, jolloin tuloerot alkoivat taas kasvaa. Tuloerot kaventuivat jälleen 1960-luvulta alkaen myöhäiselle 1980-luvulle asti, kun hyvinvointiyhteiskuntaa alettiin kehittää. (Roikonen, 2021.)

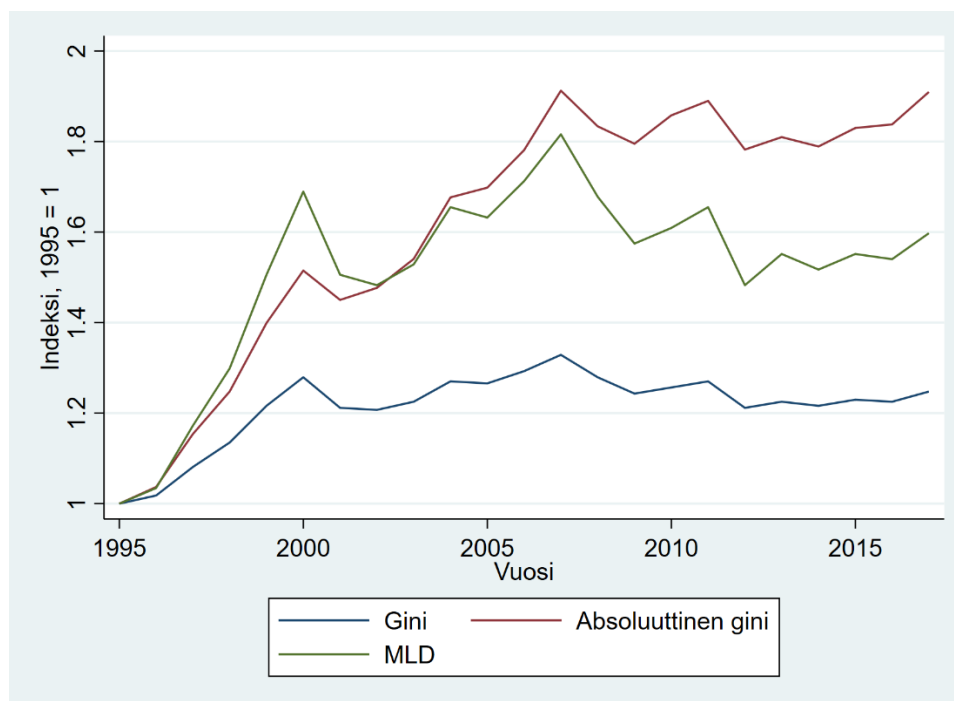
1990-luvun alussa Suomi ajautui lamaan. Neljässä vuodessa talouden tuotanto aleni yli 10 prosenttia ja työttömyysaste nelinkertaistui 17 prosenttiin. Samalla tuotantotekijätuloilla eli kotitalouksien tuotantotoimintaan osallistumisesta saaduilla tuloilla ja ginikertoimella mitattuna tuloerot kasvoivat – bruttotuloilla tai käytettävissä olevan tulon määrää käytettäessä vastaavaa tuloero-vaikutusta ei kuitenkaan ollut tulonsiirtojen vuoksi. Vuodesta 1995 eteenpäin talouden tuotanto alkoi vahvistua melko nopeaa 4 prosentin keskimääräistä vuosivauhtia vuoteen 2000 asti. Työllisyys kasvoi kuitenkin hitaasti ja työllisyysaste asettui 10 prosenttiin 2000-luvun alussa. Tämän kehityksen aikana tuloerot sekä bruttotuloilla että käytettävissä olevilla tuloilla mitattuna nousivat nopeasti, vaikkakin tuotantotekijätuloilla mitattujen tuloerojen kasvu pysähtyi vuoden 1997 jälkeen. (Riihelä ym., 2008.)



Kuvio 2 – Suomen ginikertoimen kehitys 1995–2017 eri tulokäsitteillä mitattuna. (Tilastokeskus, 2022. Tulonjakotilaston kokonaisuaineisto.)

Tämän luvun kaikissa kuvioissa hyödynnetään Tilastokeskuksen tuottamia ginikerroinlaskelmia. Kuviossa 2 on kuvattu ginikertoimen kehitystä Suomessa edellä mainituilla tulokäsitteillä mitattuna: käytettävissä olevalla tulolla, tuotantotekijätulolla ja bruttotulolla. Vuosituhannen vaihteen jälkeen tuloerot

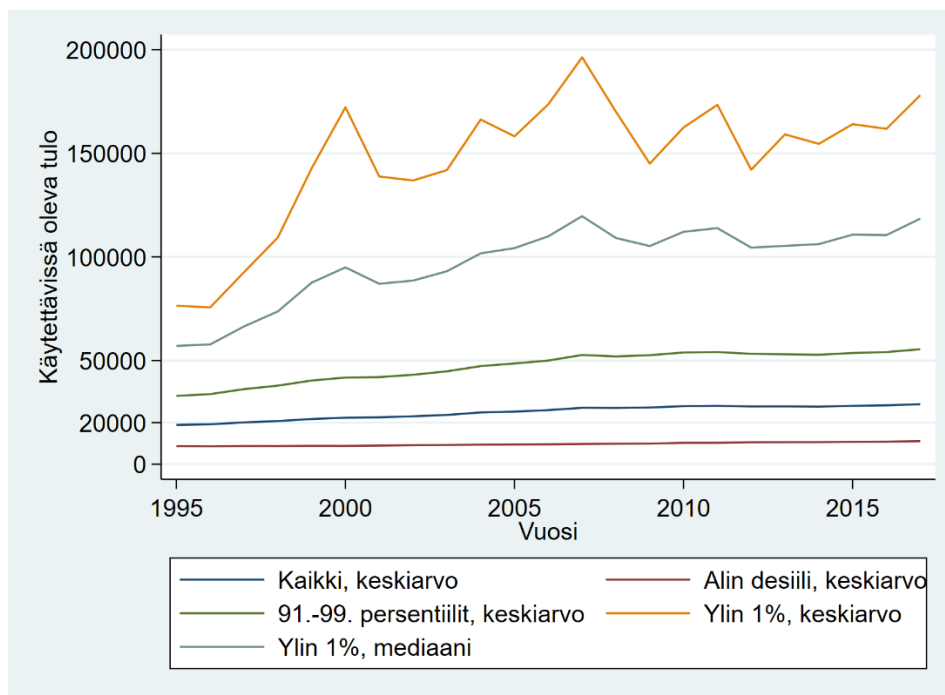
ovat pysyneet suurin piirtein samoina, vaikkakin kehitys vaihtelee hieman eri mittareiden mukaan. Kuviossa 3 esitetystä tuloeromittareiden välisestä vertailusta suhteellinen ginikerroin implikoi tuloerojen tason pysyneen vakaana, kun taas absoluuttisen ginikerroimen mukaan tuloerot olisivat kasvaneet vuodesta 2000 aina finanssikriisiin asti, jonka jälkeen taso vakiintui – tosin huomattavasti korkeammalle, kuin suhteellinen ginikerroin antaisi ymmärtää. MLD-mittari on 2010-luvulla jotakuinkin samoilla linjoilla absoluuttisen ginikerroimen kanssa, mutta sen mukaan tuloerojen kasvu ennen 2010-lukua olisi ollut hieman nopeampaa kuin toisten tunnuslukujen mukaan. (Riihelä & Tuomala, 2019.)



Kuvio 3 – Suomen eri tuloeromittareiden kehitys 1995–2017. (Tilastokeskus, 2022. Tulonjakotilaston kokonaisaineisto.)

1990-luvun jälkeisen tuloerojen kasvun taustatekijöitä voidaan hahmottaa paremmin tulo-osuuksien tarkastelun. Tulo-osuuksien kehitystä eri tuloluokissa kuvataan kuviossa 4. Suurimpana vaikuttavana tekijänä tuloerojen kasvukehityksessä on ollut suurituloisimpien tulonsaajien merkittävä tulojen kasvu samaan aikaan, kun alempien tuloluokkien tulonsaajat eivät ole kokeneet vastaavaa kehitystä. Tulonsaajista suurituloisimman prosentin käytettävissä olevat tulot ovat 2,5-kertaistuneet 25 vuoden aikana, kun taas muulla 99 prosentilla tulokehitys on pysynyt melko pienenä. Vertailun vuoksi vastaavat kasvuluvut ovat olleet mediaanitulonsaajalla 37 % ja alimman tulokymmenyksen saajalla 20 % vuonna 2015. Ylimpien tulo-osuuksien käytettävissä olevat tulot ovat kasvaneet lähinnä pääomatulojen määrän lisääntymisen vuoksi. Vuoden 1993 verouudistus alensi pääomatulojen verotusta, mistä pääomatulojen osuuden kasvu alkoi. Vuonna 1993 ylimmässä 1 prosentissa tulonsaajia pääomatulojen osuus koko käytettävissä olevista tuloista oli 24 %, mutta vuoteen 2007 mennessä osuus oli 62 %. Sen jälkeen pääomatulojen osuus kokonaistulosta on py-

synyt 40 % ja 60 % välillä ylimmässä tulonsaajaprozentissa. (Riihelä & Suonemi, 2017.)



Kuvio 4 – Käytettävissä olevien tulojen kehitys eri tuloluokissa 1995–2017. (Tilastokeskus, 2022. Tulonjakotilaston kokonaisaineisto.)

Suomen tuloerokehitys on ollut melko samanlaista kuin muissakin Pohjoismaissa, joissa on myös havaittu ylimpien tuloluokkien tulojen kasvun olevan muita tulonsaajia nopeampaa. 1990-luvun lopun ja 2000-luvun alun nousujohteisesta kehityksestä huolimatta niin Suomen kuin koko Pohjoismaidenkin tuloerot ovat edelleen OECD-maiden alimpia ja suhteellisen vakaat. Tuloeroja käsiteltäessä on myös syytä erottaa tuloerojen käsite köyhyyden käsitteestä: esimerkiksi 2010-luvulla tuloerojen pysyessä vakaana köyhyyden riski tulonsiirtojen jälkeisellä käytettävissä olevalla tulolla mitattuna on Suomessa vähentynyt (Eurostat, 2021). Tuloerojen ja köyhyyden kehitys ei siis välttämättä kulje käsi kädessä. Suomea ja Pohjoismaita tuloerojen osalta yhdistävä korkeimpien tulo-osuuksien tulojen suuri kasvu liittyy olennaisesti näissä maissa toteutettuihin verouudistuksiin, jotka myös olivat tavoitteiltaan ja toteutuksiltaan hyvin samankaltaiset.

3.3 Ansio- ja pääomatulojen erillisverotuksen vaikutukset tuloeroihin

Tämän tutkielman yhtenä tavoitteena on tarkastella eriytetyn tuloverotuksen merkitystä tuloeroissa tapahtuville muutoksille. Vaikka pääasiallisen tarkastelun alla onkin vain yhden tuloeroihin vaikuttavan tekijän yksi spesifi ominai-

suus, ei pidä unohtaa, että tuloeroilla on myös monia muita ajureita. Tässä osiossa käydään läpi aikaisempaa tutkimusta eriytetyn tuloverotuksen tuloerovaihteluksista pääasiallisesti Suomen, mutta myös muiden Pohjoismaiden kontekstissa.

Suuri osa tuloeroina näkyvistä Suomen tulojakauman muutoksista on peräisin korkeimpien tulo-osuuksien ja etenkin korkeatuloisimman 1 prosentin kasvaneista tuloista, vielä tarkemmin ilmaistuna pääomatulojen osuuden kasvusta. Riihelä ym. (2008) katsovat vuoden 1993 verouudistuksen olleen yksi avaintekijöitä tässä kehityksessä ja toteavat verotuksen progression alentuneen eriytetyn tuloverotuksen ja tulojen muuntamisen seurauksena. He myös arvioivat pääomatuloissa tapahtuneiden muutosten olevan merkittävin yksittäinen ajuri tuloerojen kokonaiskehityksen taustalla. Riihelä ym. (2008) tarkastelevat eri tulolajien osallisuutta tuloeroihin käyttämällä ginikertoimen hajotelmia, joilla voidaan tutkia muutoksia verotuksen ja tulojen ginikorrelaatioissa. Heidän tulostensa mukaan ansiotulojen kontribuutio tuloeroihin on konsistentisti suurin, joskin suhteellisen muuttumaton vuosina 1990–2004, kun taas pääomatulojen kontribuutio ginikertoimeen on kasvanut merkittävästi samana aikana. Ansiotulojen kontribuutio on tuolla aikavälillä ollut koko ajan hieman yli 30 % ja pääomatulojen kontribuutio on noussut 2,2 prosentista 11,36 prosenttiin. Riihelä ym. (2008) tutkivat myös verotuksen progressiivisuuden kehittymistä kahdella indeksillä, Reynoldsin ja Smolenskyn indeksillä sekä Kakwanin indeksillä, joista ensimmäinen ilmaisee verotuksen kautta uudelleenjaetun käytettävissä olevan tulon määrän ja jälkimmäinen kokonaisverorasituksen jakautumisen. Tutkimuksessa todetaan molempien indeksien alentuneen vuosina 1990–2004 ja siten myös Suomen verotuksen progression pienentyneen vuoden 1993 verouudistuksen jälkeen.

Pääomatulojen ja tuloerojen välistä yhteyttä on tutkittu myös laajemmassa kontekstissa. Bengtsson & Waldenström (2018) perehtyivät pääomatulo-osuuksien vaikutukseen tuloeroihin käyttämällä 1930-luvulle asti ulottuvaa aineistoa 21 maasta ja heidän tuloksensa osoittavat, että pääomatulojen osuus tuloista ja tuloerot ovat tosiaankin positiivisesti korreloituneet. Kirjoittajien mukaan yhteys on vahvistunut viimeisen vuosikymmenen aikana ja vaikutuksessa on hieman vaihtelua alueen ja aikaperiodin mukaan.

Pirttilä & Selin (2011) arvioivat tutkimuksessaan eri henkilökohtaisten veropohjien reaktioita vuonna 1993 voimaan astuneen verouudistuksen aiheuttamiin marginaaliveron muutoksiin ja eriytetyn tuloverojärjestelmän alttiutta tulojen muuntamiselle. Tutkimuksessa erotellaan toisistaan säästämisessä ja työn tarjonnassa tapahtuvat reaktiot tulojen muuntamisesta vertailemalla tulojen kehitystä sellaisten yksilöiden välillä, joilla joko on tai ei ole mahdollisuutta tulojen muuntamiseen. Käytännössä tällä viitataan itsensä työllistäviin ja tavallisiin työntekijöihin. Pirttilän & Selinin (2011) tulokset osoittavat, että kyseiset kaksi ryhmää reagoivat eri lailla eriytetyn tuloverotuksen käyttöönottoon. Työntekijöiden reaktio pääomatulojen merkittäviin marginaaliverojen alennuksiin on hyvin maltillinen, kun muut muuttujat on kontrolloitu. Itsensä työllistävät puolestaan lisäsivät merkittävästi pääomatulojensa määrää, vaikka heidän

kokonaistulonsa määrä ei juurikaan muuttunut. Tutkijat tulkitsevat tämän pääomatulojen osuuden kasvun itsensä työllistävillä mahdolliseksi merkiksi tulojen muuntamisesta.

Pirttilä & Selin (2011) toteavat vuoden 1993 verouudistuksen mahdollisesti lisänneen säästämisen kannustimia, mutta samalla kasvattaneen myös kannustinta muuntaa ansiotuloja edullisemmin verotetuiksi pääomatuloiksi. He kuitenkin huomauttavat, että tutkimuksessa ei pystytty huomioimaan kaikkea tulojen muuntamiseksi katsottavaa toimintaa aineiston rajoitusten vuoksi. Tarkastelussa käytetty verotettavan tulon jousto ei heidän mukaansa sisällytä muiden kuin henkilökohtaiseen veropohjaan liittyviä käyttäytymisresponsseja, ja siten osa tulojen muuntamiseen liittyvistä aktiviteeteista on voinut jäädä huomiotta. Lopuksi Pirttilä & Selin (2011) kirjoittavat, että eriytetty tuloverotus on mahdollisesti edistänyt verotuksen tehokkuutta, mutta vastaavasti lisääntynyt tulojen muuntaminen on todennäköisesti pienentänyt positiivista vaikutusta.

Lambert & Thoresen (2012) perehtyvät tutkimuksessaan eriytetyn tuloverojärjestelmän tuloero vaikutuksiin hyödyntämällä norjalaista aineistoa vuosilta 2000–2006. Arviointinsa perusteella he toteavat Norjan tuloerojen kasvaneen, koska pääomatulojen alhaisempi veroprosentti suhteessa työtulojen verotukseen heikentää vertikaalista oikeudenmukaisuutta. Tämä johtuu käytännössä pääomasta saatavien tulojen taipumuksesta keskittyä ylempiin tuloluokkiin. Lambert & Thoresen (2012) havainnollistavat myös yksinkertaisilla esimerkeillä, miten erilaiset korrelaatiot ansio- ja pääomatulojakaumien välillä, tulolajien veroprosenttien eroavaisuudet ja veronmaksajien uudelleenjärjestäytyminen muuttaessa bruttotulot nettotuloiksi hankaloittavat monesti eriytetyn tuloverotuksen vaikutusten yleistä analysointia. Tutkijat toteavatkin, että eriytetyn tuloverojärjestelmän tarkoista vaikutuksista ei voida sanoa kovin montaa asiaa ehdottoman varmoiksi.

Eriytetyn tuloverotuksen voidaan ajatella käytännössä poistavan pääomatulojen verotuksen progression tapauksesta riippuen joko melkein tai täysin kokonaan ja siten yleisesti alentavan verotuksen progressiota suurimmille tulonsaajille. Rubolino & Waldenström (2020) selvittävät useiden eri verojärjestelmien puitteissa verotuksen progression ja ylimpien tulo-osuuksien välistä suhdetta. He keskittyvät useisiin länsimaisiin verouudistuksiin 1980- ja 1990-luvuilla, joihin sisältyy muun muassa Norjan eriytetyn tuloverotuksen käyttöönotto. Rubolino & Waldenström (2020) havaitsevat progression alennusten vaikutusten olevan suurimmat ylimmässä persentiilissä ja alemmalla tulojakauman puoliskolla niiden olevan hyvin lähellä nollaa. Heidän mukaansa nämä vaikutukset toimivat lähinnä ylimpien tulonsaajien marginaaliveroasteiden pienentymisen ja pääomatulojen osuuden kasvun kautta, mikä mahdollisesti viittäisi veroja välttelevään käytökseen.

Tuloerojen ja verojärjestelmän välisessä vuorovaikutuksessa on tärkeässä roolissa tulojen uudelleenjako, mihin verotuksen progressio on ymmärrettävästi osallisena. Kristjansson (2013) rakentaa kvantitatiivisen viitekehysten, jossa arvioidaan eri parametrien kontribuutiota verotuksen uudelleenjakominaisuuksiin nimenomaan eriytetyssä tuloverojärjestelmässä. Tutkimuksessa

käytetään aineistoa Islannista, jossa siirryttiin eriytettyyn tuloverotukseen vuonna 1996. Huomionarvoisesti heidän aineistonsa kattaa koko populaation, mikä eliminoi otosriskin. Kristjanssonin (2013) tekemä hajotelma Islannin verotuksellisesta tulojen uudelleenjaosta näyttää, että ansiotulojen verotuksessa tapahtuvat muutokset vaikuttavat tulojen uudelleenjakoon kovin epämääräisesti, kun taas pääomatulojen verotukseen tehtävien muutosten vaikutus on yksiselitteinen. Kristjanssonin (2013) hajotelman mukaan eriytetyn tuloverotuksen käyttöönotto Islannissa laskee verotuksen uudelleenjakoa. Siitä 50 % on seurausta kasvaneesta pääomatulon osuudesta ja loput muista verotuksen ulkopuolisista vaikuttavista tekijöistä, kuten taloudellisen ympäristön muutoksista. Hän painottaa tulosten vahvaa sidonnaisuutta pääomatulojen osuuteen kokonaistuloista ja ansio- ja pääomatulojen verotuksen eroavaisuuden vaikutusta lopputulokseen: mitä pienempiä pääomatulojen osuudet ja erot eri tulolajien välisessä verotuksessa ovat, sitä vähäisemmiksi verotusjärjestelmän muutoksesta aiheutuvat epäsuorat vaikutukset uudelleenjakoon jäävät.

Søgaard (2018) keskittyy tutkimaan pääomatulojen roolia ylimmissä tuloiluokissa ja erityisesti pääomatulojen rakenteessa viime vuosikymmeninä tapahtunutta siirtymää korkotuloista kohti osinkotuloja. Søgaard (2018) puoltaa ylimpien tuloluokkien painottamista tutkimuksessa niissä tapahtuvien muutoksien voimakkuuden perusteella ja laajojen tuloeromittojen, kuten giniker-toimen, hankaluuksilla huomioida tulojakauman yläpäässä tapahtuvien muutoksien vaikutuksia. Pääomatulojen rakenteen tarkastelussa hän kiinnittää huomiota korkotulojen ja osinkotulojen jakautumiseen läpi tulojakauman kaikissa Pohjoismaissa: esimerkiksi Tanskan tapauksessa ylin prosentti tulonsaajista saa 10 % kaikista korkotuloista ja kaksi kolmasosaa kaikista osinkotuloista. Søgaardin (2018) mukaan siirtymä korkotuloista osinkotuloihin kasvattaisi siis mekaanisesti tuloeroja, vaikka pääomatulojen kokonaistaso pysyisi muuttumattomana. Tutkimuksessa tuodaan myös esille ylimpien tulo-osuuksien ja kotitalouksien osinkotulojen kokonaistulo-osuuksien väliset korrelaatiot, jotka ovat Suomelle ja Norjalle vahvasti positiiviset (0,8 ja 0,9), mutta Tanskalle ja Ruotsille huomattavasti matalammat (0,25 ja 0,10). Søgaard (2018) ei paneudu näihin kovin syvästi ja muistuttaa, että korrelaatiot eivät välttämättä kerro kausaatiosta, vaikka toteaakin niiden osoittavan osinkotulojen merkitystä ylimmille tuloluokille ja siten tuloeroille. Tutkimuksessa mainitaan myös korkotuloihin vaikuttaneena tekijänä yleinen korkotason aleneminen, mikä tietenkin vähentää korkokulujen määrää ja tarkoittaisi samalla, että hieman tasaisemmin jakaantuneiden korkokulujen aleneminen pienentäisi tuloeroja lievästi.

Eriytetyn tuloverotuksen vaikutusta pääoman kustannuksiin ovat tutkineet Lindhe, Södersten & Öberg (2004), jotka käyttävät Pohjoismaista aineistoa Ruotsista, Norjasta ja Suomesta. Artikkelissa selvitetään, miten tulolajien erotte-lu toisistaan näkyy yksityisten elinkeinonharjoittajien, yksityisten yhtiöiden tai pienyritysten pääomakustannuksissa ja miten pienempien taloudellisten entiteettien verokohtelu vertautuu laajaomisteisiin yhtiöihin. Lindhe ym. (2004) tulokset osoittavat Pohjoismaisten eriytettyjen tuloverojärjestelmien kykenevän hyvin verotuksen neutraalisuuteen yksityisten ja laajaomisteisten yritysten vä-

lillä, Suomea lukuun ottamatta: Suomessa yrityksen nettovarallisuuteen perustuva osinkojen verotus tyypillisesti ajaa pieniomisteisen yrityksen pääoman kustannuksen laajaomisteista yritystä alemmaksi. Myös pieniomisteisten yritysten ja yksityisten elinkeinonharjoittajien pääoman kustannuksissa on lieviä eroja Suomessa ja Ruotsissa, mutta ei Norjassa (Lindhe ym., 2004). Eriytetyn tuloverotuksen uudistukset ovat siis pääosin kohdelleet yrityksiä ja yrittäjiä tasapuolisesti pääoman kustannuksien osalta, mutta eivät kaikkialla.

Bø, Lambert & Thoresen (2011) luovat katsauksen Norjan vuonna 1992 käyttöön otettuun eriytettyyn tuloverotukseen, siinä ilmenneisiin horisontaalisen tasa-arvoisuuden haasteisiin ja niitä lopulta korjanneeseen vuonna 2006 tapahtuneeseen verouudistukseen. Vuoden 1992 uudistus edisti tulojen muuntamista ansiotuloista matalamman verotuksen pääomatuloiksi yrityksissä: ne maksoivat ennemmin omistajilleen osakkeenomistajatuloa johtamispalkkioiden sijaan ja siten alensivat verojaan. Vuoden 1992 verouudistuksessa osakkeenomistajan tuloja verotettiin vain yhtiötasolla, eikä ollenkaan henkilökohtaisella tasolla. Vuonna 2006 voimaan astunut uudistus muutti tätä säätämällä osakkeenomistajatulot verotettavaksi myös henkilökohtaisella tasolla muiden muutosten ohella. Horisontaalinen epätasa-arvoisuus Norjan verotusjärjestelmässä väheni vuoden 2006 jälkeen, eli uudistus teki mitä sillä tavoiteltiin. (Bø ym., 2011.)

Pohjoismaiden ulkopuolella eriytetty tuloverotus on otettu käyttöön muun muassa Uruguayssa, jonka tapaista tutkii Martorano (2014). Tutkimuksen kohteena ovat vuonna 2007 toteutetun verouudistuksen tasa-arvo- ja tehokkuusvaikutukset. Samaan tapaan kuin Pohjoismaissa, käyttöön otettiin progressiivisen ansiotulojen verotuksen rinnalle tasavero pääomatuloille muiden pienempien muutosten lisäksi, joilla tavoiteltiin fiskaalisen tasapainon, tulojaon ja talouskasvun edistämistä (Martorano, 2014). Tutkimuksessa käytetyn erotuksen erotuksissa (differences-in-differences) -menetelmän perusteella Uruguayn tuloerot olisivat uudistuksen seurauksena pienentyneet kahden ginipisteen verran. Tulojen uudelleenjaon merkitys kasvoi, kun työntekijöiden verotaakka lisääntyi, mutta ilman havaittavaa negatiivista kannustinvaikutusta (Martorano, 2014). Uruguay on taloudelliselta ympäristöltään hyvin erilainen verrattuna Pohjoismaihin, joten siellä esiintyneisiin vaikutuksiin lienee syytä suhtautua varauksella Pohjoismaiden kontekstissa.

Tuloeroja ja eriytettyä tuloverotusta koskevasta aikaisemmasta tutkimuskirjallisuudesta hyvin suuri osa painottuu ymmärrettävästi pääomatuloihin ja siihen läheisesti liittyviin aiheisiin, onhan merkittävin osa eriytettyyn tuloverojärjestelmään siirtymisessä kuitenkin pääomatulojen verotusta koskevat muutokset. Samantyyppiset kehityskulut näkyvät lähestulkoon kaikissa tutkimuksissa. Pääomatulojen osuus tuloista kasvaa korostetusti ylimmissä tuloluokissa ja nostaa tulojakauman yläpuolta merkittävästi. Verotusjärjestelmän progressiivisuus kokonaisuutena alenee ja tulonsaajilla on kannustin nostaa tulonsa mahdollisuuksien mukaan pääomatuloina tietyn rajan jälkeen. Näiden elementtien valossa vaikuttaa selkeältä, että eriytetyn tuloverotuksen uudistukset ovat vaikuttaneet tulojakauman muotoon ja tulojen koostumukseen. Silti edelleen on

pidettävä mielessä, että myös muita tuloerojen ajureita on olemassa ja ne voivat hyvinkin vaikuttaa yhtäaikaaisesti. Vaikka tämän tutkielman painopisteenä ovatkin verotuksen uudistuksen vaikutukset tuloeroihin, tarkastellaan tuloerojen muita taustatekijöitä käsittelevää tutkimuskirjallisuutta seuraavassa kappaleessa lyhyesti, jotta tuloerojen dynamiikan kokonaiskuva selkiytyy. Tähänastinen käsitelty tutkimuskirjallisuus on koottu tiivistettynä taulukkoon 1.

Taulukko 1 – Aikaisempi kirjallisuus

Artikkeli	Näkemyks	Perustelu/empiria/aineisto
Riihelä, Sullström & Suoniemi (2008)	Vuoden 1993 verouudistus oli yksi avaintekijöitä Suomen tuloerokehityksessä 1990-luvun jälkeen, pääomatulojen osuuden kasvulla merkittävä vaikutus	Ginikertoimen hajotelmat, joissa pääomatulojen kontribuutio tuloeroihin kasvanut eniten, aineisto Suomesta
Bengtsson & Waldenström (2018)	Pääomatulojen osuus tuloista ja tuloerot ovat positiivisesti korreloituneet keskenään	1930-luvulta alkavan ja 21 maata kattava aineisto
Pirttilä & Selin (2011)	Tulojen mahdollisesta muuntamisesta löytyy merkkejä vuoden 1993 verouudistuksen jälkeen	Kahden työntekijäryhmän välinen vertailu, joista toisella on mahdollisuus tulojen muuntamiseen ja toisella ei; itsensä työllistävien pääomatulojen määrä noussut merkittävästi vuoden 1993 verouudistuksen jälkeen, aineisto Suomesta
Lambert & Thoresen (2012)	Norjassa tuloerot kasvoivat eriytetyn tuloverotuksen käyttöönoton jälkeen	Pääomatulojen alhaisempi veroprosentti ja pääomatulojen keskittyminen heikensivät vertikaalista oikeudenmukaisuutta, Norjalainen aineisto vuosilta 2000–2006
Rubolino & Waldenström (2020)	Verotuksen progression alennusten vaikutukset näkyvät eniten ylimmissä tuloprosenttiileissä ja alemmalla tulojakauman puoliskolla ne eivät näy juuri lainkaan	Pääsyyt marginaaliveroasteiden pienentyminen ja pääomatulojen osuuden kasvu, usean länsimaisen 1980- ja 1990-luvuilla toteutetun verouudistuksen tarkastelu

Kristjansson (2013)	Ansiotulojen verotuksen muutosten vaikutukset tulonjakoon epämääräisiä, pääomatulojen verotuksen muutosten vaikutukset yksiselitteisiä. Eriytetyn tuloverotuksen käyttöönotto Islannissa laski verotuksen uudelleenjakoa.	Kvantitatiivinen tulojen uudelleenjaon tarkastelu, aineisto kattaa koko Islannin
Søgaard (2018)	Osinkotulojen pääomatulo-osuuden kasvu kasvattaisi mekanistisesti tuloeroja, vaikka pääomatulojen kokonaistaso pysyisi muuttumattomana	Tanskassa ylin tulonsaaja-prosentti saa 10 % korkotuloista, mutta 2/3 osinkotuloista; pääomatulojen rakenteen ja tuloerojen tarkastelu Pohjoismaisella aineistolla
Lindhe, Södersten & Öberg (2004)	Eriytetty tuloverojärjestelmä ei ole Suomessa neutraali pieni- ja laajaomisteisten yritysten välillä, nettovarallisuusperuste osinkojen verotuksessa on pääoman kustannuksen osalta edullisempi pienyrityksille	Pienyritysten ja laajaomisteisten yritysten pääoman kustannusten tarkastelu ja vertailu tulolajien erotellun kontekstissa, Pohjoismainen aineisto
Bø, Lambert & Thoresen (2011)	Osakkeenomistajatulojen verotus henkilökohtaisina alentaa horisontaalista epätasa-arvoisuutta	Norjan vuoden 2006 verouudistuksen tarkastelu, jota ennen osakkeenomistajatulot verotettiin vain yhtiötasolla
Martorano (2014)	Eriytetty tuloverotus pienensi tuloeroja, joskin taloudellinen ympäristö eroaa Pohjoismaista	Erotukset erotuksissa - tarkastelu (differences-in-differences), Uruguaylainen aineisto

3.4 Vaihtoehtoisia näkökulmia tuloeroihin

Tuloverotuksen näkökulmasta käyty keskustelu tuloeroista ajautuu herkästi oletukseen, että tuloerot ovat yhteiskunnalle puhtaasti huono asia. Vaihtoehtoisesti tuloeroja voitaisiin tulkita esimerkiksi innovaatiotoiminnan kautta: Suo-messakin tapahtuneesta verouudistuksen jälkeisestä tuloerojen kasvusta voitaisiin esittää teoria, että pääomatulojen verotukseen kohdistunut muutos olisi lisännyt investointeja, mikä puolestaan olisi kiihdyttänyt onnistuneiden yrittäjien tulojen kasvua. Mahdollisuus omien tulojen kasvattamiseen olisi tällöin toiminut motivaattorina investointitoiminnalle ja siten osaltaan edistänyt talouskasvua sekä sosiaalista liikkuvuutta. Investointien ja innovaatioiden vaikutusta tuloeroihin on tarkasteltu aikaisemmassa tutkimuskirjallisuudessa unoh-tamatta myöskään verotuksen välillistä, innovaatioiden kautta tapahtuvaa tu-loerokontribuutiota.

Aghion ym. (2018) tutkivat innovaatiotoiminnan yhteyttä tulojen epätasa-arvoon ja erityisesti sen merkitystä ylimmän tuloluokan tulo-osuuden kasvulle ja sosiaaliselle liikkuvuudelle. Tutkimuksessaan he löytävät positiivisen korre-laation innovaatiomittareiden ja ylimmistä tuloluokista johtuvan tulojen epätä-sa-arvon välillä, minkä he instrumenttimuuttuja-analyysin pohjalta argumen-toivat ainakin osittain heijastelevan kausaaliyhteyttä innovaatioista ylimpiin tuloluokkiin. Kuitenkaan innovaatiot ja laajemmat tuloerojen mittarit eivät hei-dän mukaansa ole keskenään tilastollisesti merkittävästi korreloituneet. Lisäksi he osoittavat innovaatiotoiminnan olevan positiivisesti yhteydessä sosiaaliseen liikkuvuuteen. Samaan tulokseen sosiaalisen liikkuvuuden osalta päätyvät myös Akcigit ym. (2017) todetessaan kyseisen korrelaation olevan vahvasti po-sitiivinen. Akcigit ym. (2017) käyttävät aineistoa vuosien 1920–1940 Yhdysval-loista, kun taas Aghion ym. (2018) vuodesta 1976 vuoteen 2013. Innovaatioiden vaikutusta yrittäjien ja yksilöiden saamiin tuottoihin tutkivat Aghion, Akcigit ym. (2018), jotka perehtyvät suomalaiseen aineistoon vuosilta 1988–2012. Tut-kimuksessaan he tarkastelevat innovointitoiminnan tuottoja yritys- ja yksilöta-solla ja näyttävät, että innovointi edistää yksittäisen innovoijan korkeampaan tuloluokkaan siirtymisen todennäköisyyttä ja vaikuttaa merkittävästi yritys-omistajien tuloihin.

Innovaatiotoimintaan tuloerojen ajurina liittyy olennaisesti schumpeteri-läinen luovan tuhon teoria, jossa uudet yritykset valtaavat markkina-alaa van-hoilta yrityksiltä uusien teknologisten keksintöjen turvin. Innovaatiotoiminta edistäisi sosiaalista liikkuvuutta uusien markkinatoimijoiden kautta, samaan aikaan kun se lisäisi rikkaimman yhden prosenttien tulo-osuutta. Tämä erikoi-suus tekee vaikeaksi arvioida etukäteen uusien innovaatioiden vaikutusta laa-jempiin tuloeromittareihin kuten ginikertoimeen. Innovaatiotoiminta voi siis samanaikaisesti sekä kaventaa että lisätä tuloeroja. Lisäksi tuloeroja voivat kas-vattaa erilaiset esteet, jotka hankaloittavat uusien toimijoiden tuleamista mark-kinoille ja turvaavat vanhat toimijat. (Aghion ym., 2021.)

Verotus kietoutuu innovaatiotoiminnan tuloero vaikutuksiin olennaisesti. Akcigit, Baslandze & Stantcheva (2016) tutkivat artikkelissaan verotuksen vaikutusta innovoijien maantieteelliseen liikkuvuuteen tarkastelemalla patenteja hakeneita henkilöitä ja heidän maantieteellistä sijoittumistaan. Heidän mukaansa ylimmän tuloluokan marginaaliveroasteen ja kotimaahansa jäävien keksijöiden välinen korrelaatio on vahvasti negatiivinen parhaimpien patenttien keksijöille, kun taas heikoimmilla se on käytännössä nolla. Akcigit ym. (2016) hyödyntävät kahta luonnollista koeasetelmaa tutkimuksessaan, Neuvostoliiton romahtamista ja Yhdysvalloissa Reaganin toteuttamaa vuoden 1986 veroleikkausta.

Akcigit, Grigsby, Nicholas & Stantcheva (2018) löytävät yhteyden verotuksen ja innovoinnin välillä tutkimalla Yhdysvaltojen osavaltioiden välisiä eroja veroasteissa ja patentoijien käyttäytymisessä sekä vertailemalla veroprosenteissa tapahtuvien muutosten vaikutusta kahdella viereisellä alueella. Tutkijoiden mukaan yhden prosentin korotus korkeimmassa henkilökohtaisessa marginaaliveroasteessa alentaa haettujen patenttien, patentoijien ja patenttien viittausten määrää neljällä prosentilla. Vastaava vaikutus yritysveron yhden prosentin korotukselle näkyy heidän mukaansa patenteissa noin 5–6 prosentin vähentymisenä. Aghion ym. (2021) kuitenkin muistuttavat, että tutkimukset olettavat tyypillisesti julkisen kulutuksen eli käytännössä julkiset investoinnit vakioksi, vaikka ne kontribuivat innovointiin välillisesti muun muassa julkisrahoitteisen tutkimuksen ja koulutusjärjestelmän kautta. Korkeampi verotuksen taso voisi siis myös edistää innovaatioita.

Innovointiin voidaan siis jossain määrin vaikuttaa verotuksen kautta ja innovointitoiminta vaikuttaa myös tuloeroihin, mutta useiden samanaikaisten ja ristikkäisten vaikutusten erittely on haasteellista. Tutkimukset vaikuttavat kuitenkin yksimielisiltä siitä, että innovointi lisää sosiaalista liikkuvuutta. Tällöin innovointitoimintaan kannustaminen verotuksellisin keinoin voisi olla aiheellista, jos sillä voidaan parantaa mahdollisuuksien tasa-arvoa ihmisten välillä. Tämä vaihtoehtoinen näkökulma tuloeroihin on hyvä muistutus tuloerojen luonteen moninaisuudesta, vaikka sen käsittely jää tämän tutkielman puitteissa lähinnä sivujuonteeksi.

4 AINEISTO JA MENETELMÄT

Tämän tutkielman empiriaosuudessa hyödynnetään Tilastokeskuksen tarjoamaa tulonjakotilaston tutkimuskäyttöön muodostettua palveluaineistoa vuosilta 1990–2017. Tulonjakotilasto koostuu kotitalouksien ominaisuuksia ja tuloja mittaavista muuttujista, jotka soveltuvat tulojen jakautumisen ja tuloerojen tarkasteluun. Aineistossa on tietoa muun muassa yksittäisten henkilöiden tuloista eri tulokäsitteiden mukaisesti, saaduista ja maksetuista tulonsiirroista, veloista ja useista muista kotitalouksien toimeentuloon liittyvistä muuttujista. Rekisteritietoja on täydennetty haastattelujen avulla hankituilla kotitalouksien taustatiedoilla¹. Tarkastelu aloitetaan tutkimusaineiston esittelyllä ja sen yleisten ominaisuuksien havainnollistamisella, minkä jälkeen luodaan katsaus tässä tutkielmassa käytettäviin tutkimusmenetelmiin. Kaikki tämän ja seuraavan luvun tulonjaon palveluaineistoa havainnollistavat kuviot ja laskelmat on toteutettu Stata-ohjelmistolla.

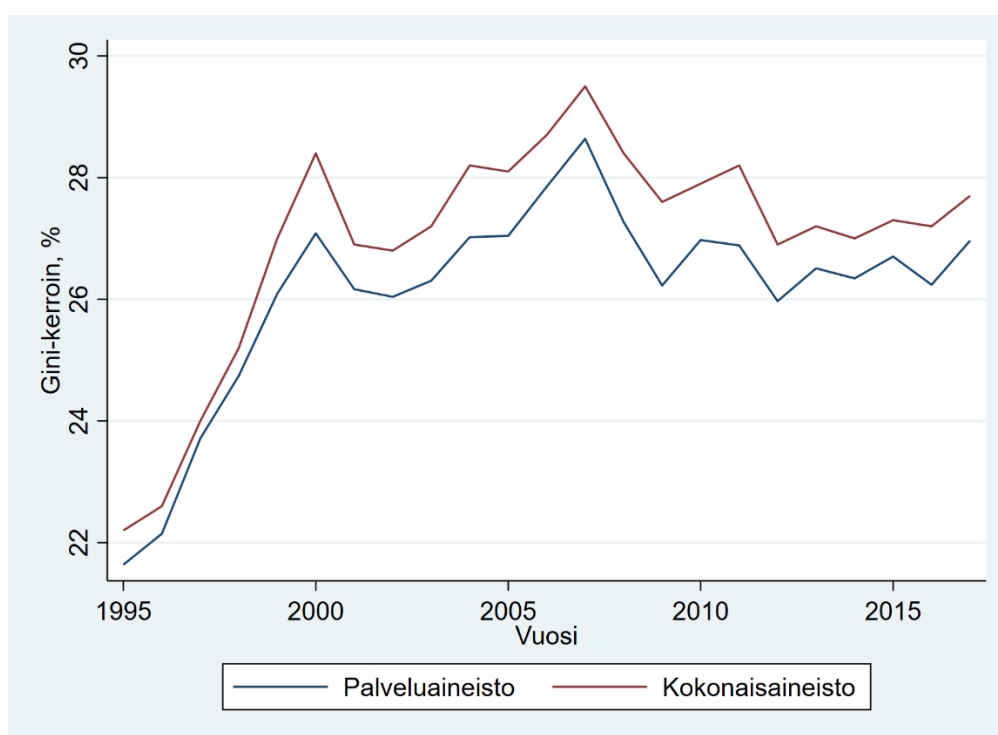
4.1 Tulonjakotilaston palveluaineisto

Tulonjakotilaston palveluaineisto on otos tulonjakotilaston kokonaisaineistosta, joka kattaa koko Suomen populaation. Palveluaineistossa on vuositasolla havaintoja noin 10 000 kotitaloutta ja reilu 20 000 henkilöä. Aineiston olennaisin tulokäsite on käytettävissä oleva rahatulot, mutta se sisältää myös muut tavallimmat tulokäsitteet, kuten tuotannontekijätulot ja bruttotulot. Käytettävissä olevalla rahatulolla viitataan kotitalouden käyttöön jääviin nettotuloihin, jotka jäävät jäljelle, kun sen bruttotuloista vähennetään maksetut tulonsiirrot. Käytettävissä oleva rahatulot ei sisällä laskennallista asuntotuloa tai myyntivoittoja. Maksetut tulonsiirrot puolestaan kattavat välittömät verot, lähdeverot ja Yle-

¹ Yksityiskohtaisemmat kuvaukset tulonjakotilastoon sisältyvistä muuttujista ja tietojenkeruumenetelmistä on saatavilla Tilastokeskuksen verkkosivuilla <https://tilastokeskus.fi/til/tjt/index.html> (22.2.2022)

veron, sosiaaliturva- ja eläkevakuutusmaksut sekä elatusavut ja muut kotitalouksien väliset maksetut tulonsiirrot.

Käytettävissä olevat rahatulot ekvivalisoidaan vertailukelpoisiksi erityyppisten kotitalouksien välillä. Ekvivalentti tulo saadaan jakamalla kotitalouden tulot sen kulutusyksiköiden määrällä, joiden laskemiseen käytetään tulonjakotilastossa OECD:n muunnettua kulutusyksikköasteikkoa. Kotitalouden ensimmäinen aikuinen henkilö saa painon 1, seuraavat yli 13-vuotiaat henkilöt painon 0,5 ja 0–13-vuotiaat painon 0,3. Ekvivalentti tulo olettaa, että kotitalouden tulot jakautuvat näiden painojen kulutussuhteessa kotitalouden jäsenten välille ja he hyötyvät yhteiseen kuluttamiseen liittyvistä skaalaeduista. Tilastokeskus käyttää ekvivalisoituja käytettävissä olevia rahatuloja pohjana monissa tuloero-laskelmissaan ja tämä tutkielma noudattaa samaa menettelyä.



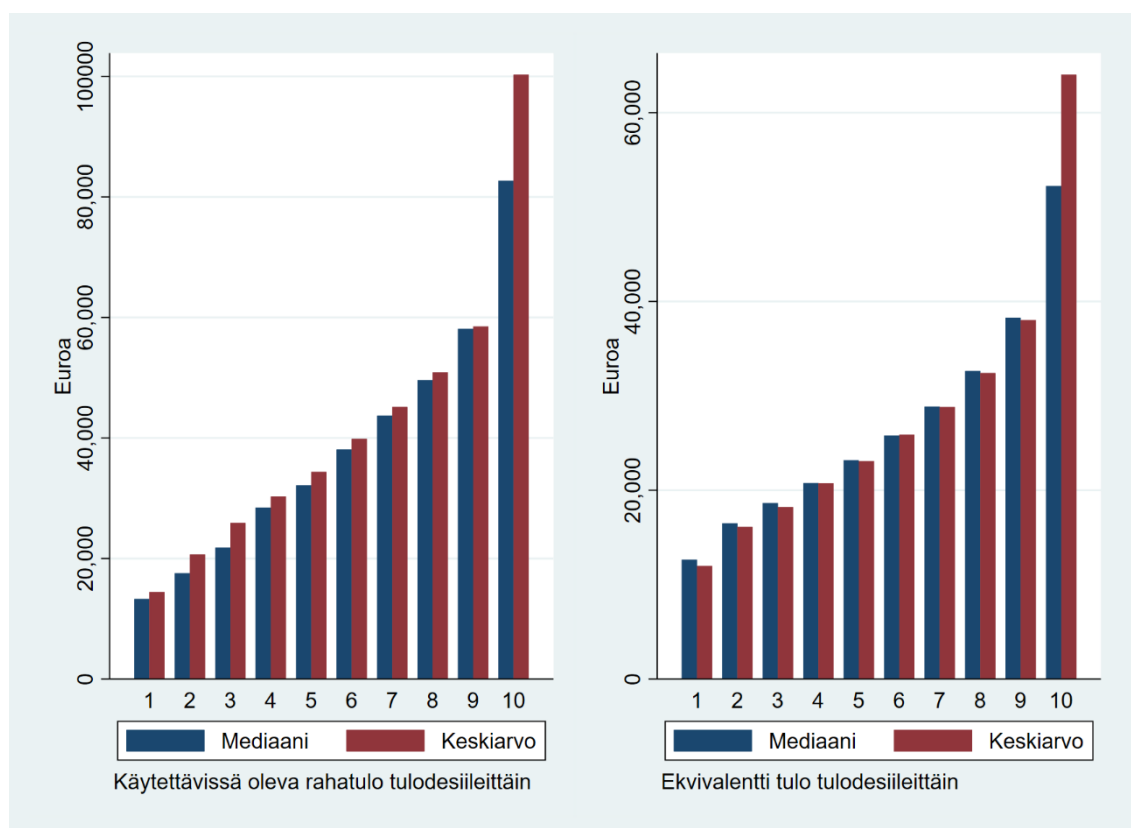
Kuvio 5 - Ginikertoimet 1995–2017. (Tilastokeskus, 2022. Tulonjakotilaston kokonaisaineisto ja palveluaineisto.)

Kuvioon 5 on piirretty Tilastokeskuksen tulonjakotilaston kokonaisaineistosta laskemat ginikertoimet ja tämän tutkielman käyttämästä palveluaineistosta manuaalisesti lasketut ginikertoimet vuosille 1995–2017. Ginikertoimet on kummassakin tapauksessa laskettu henkilöiden välisestä jakaumasta ekvivalentin tulon pohjalta, eli kotitalouksien välillä ekvivalisoidut käytettävissä olevat rahatulot on liitetty kotitalouteen sisältyville henkilöille. Aineistojen välisissä ginikertoimissa on marginaalista eroa, mutta ginikertoimen kehitys ja taso ovat muuten lähes yhteneväiset. Palveluaineiston havainnoille on annettu Tilastokeskuksen aineistoon sisällyttämät painokertoimet, joiden avulla ne saadaan edustamaan perusjoukkoa eli kokonaisaineistoa melko tarkasti. Graafista nähdään tutkielman aikaisemman tuloeroja käsittelevän osion mukaisesti, että

Suomen tuloerot ginikertoimella mitattuna eivät ole merkittävästi muuttuneet vuoden 2007 jälkeen.

4.2 Vuoden 2017 aineisto

Syvällisemmin tarkastellaan palveluaineiston vuotta 2017, johon varsinainen empiriaosuus keskittyy. Vuoden 2017 aineisto sisältää 23 879 henkilötason havaintoa, jotka käsittävät yhteensä 9832 kotitaloutta. Kuviossa 6 kuvataan pylväskuviona kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja ja ekvivalenteja tuloja tulodesiileittäin vuoden 2017 aineiston perusteella ja kuviota täydentävään taulukkoon 2 on koottu kunkin muuttujan numeroarvot. Tulodesiilit on muodostettu siten, että jokaiseen kymmenykseen kuuluu 10 % henkilöistä. Molemmissa pylväsdiagrammeissa havaitaan tulojen luonnollisesti kasvavan mitä ylemmäksi tulodesiileissä siirrytään. Tulot suurenevät melko tasaisesti 7. desiiliin asti, minkä jälkeen 8. ja 9. desiilissä tulojen kasvu on jo aikaisempiin desiilien väliin muutoksin nähden suurempaa. Ylimmässä eli 10. tulodesiilissä tapahtuu todella huomattava nousu aikaisempiin desiileihin nähden: ylimmän kymmenyksen kotitalouksien tulojen taso on kummallakin mittarilla mitattuna merkittävästi muita tuloluokkia korkeampi.

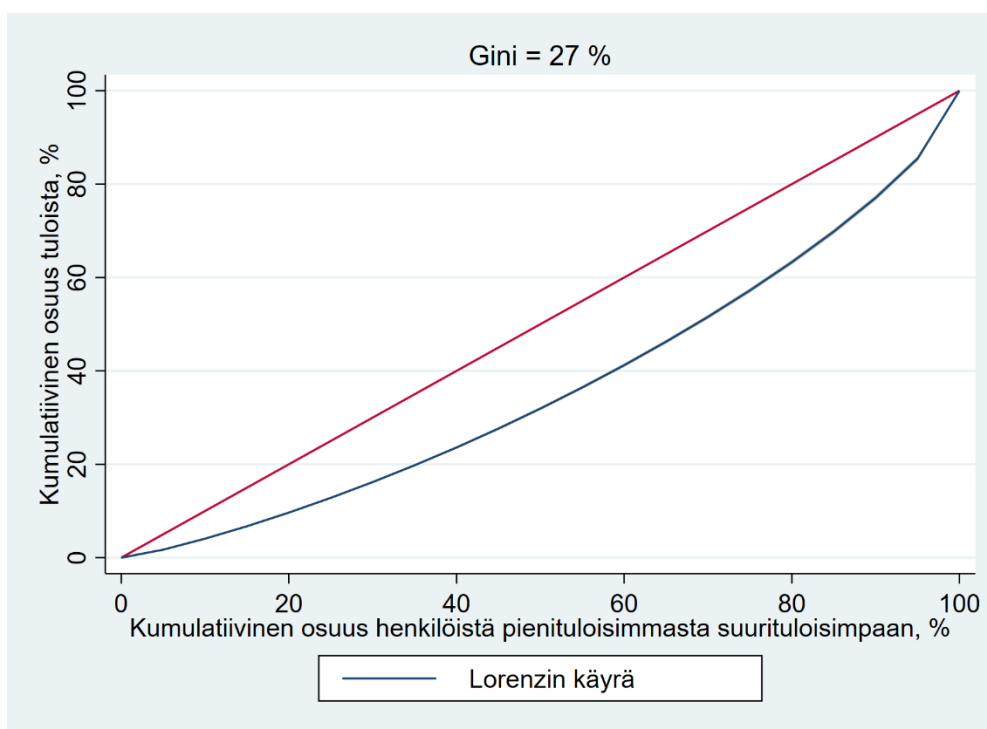


Kuvio 6 – Vuoden 2017 kotitalouksien käytettävissä olevat keskimääräiset rahatulot ja ekvivalentit tulot tulodesiileittäin. (Tulonjakotilaston palveluaineisto.)

Taulukko 2 – Vuoden 2017 kotitalouksien käytettävissä olevat keskimääräiset rahatulot ja ekvivalentit tulot (Tulonjakotilaston palveluaineisto)

Desiili	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Kaikki
Käytettävissä oleva rahatulo, keskiarvo	14430	20676	25898	30277	34368	39839	45146	50885	58492	100287	39833
Käytettävissä oleva rahatulo, mediaani	13285	17543	21789	28462	32133	38076	43694	49596	58113	82695	32152
Ekvivalentti tulo, keskiarvo	11965	16109	18208	20735	23094	25888	28810	32412	38028	64027	26666
Ekvivalentti tulo, mediaani	12642	16507	18636	20747	23179	25798	28864	32624	38284	52234	23213

Kuvion 6 lukemissa keskiarvot ja mediaanit ovat kussakin desiilissä pääsääntöisesti melko lähellä toisiaan ja niiden välillä olevat erot ovat vain joitakin tuhansia euroja. Ylimmässä desiilissä mediaani on merkittävästi keskiarvoa alempana, sillä keskiarvo antaa isomman painon merkittävästi poikkeaville tulomäärille. Mediaani soveltunee useimpiin euromääräisiin tulotarkasteluihin tämän vuoksi keskiarvoa paremmin, sillä se antaa vähemmän ääriarvojen vaikutukselle alttiin kuvan keskimääräisestä kotitaloudesta. Kaikkien vuoden 2017 aineiston kotitalouksien kesken laskettu käytettävissä olevan rahatulon mediaani saa arvokseen 32 152 euroa ja ekvivalentin tulon mediaani arvon 23 213 euroa.

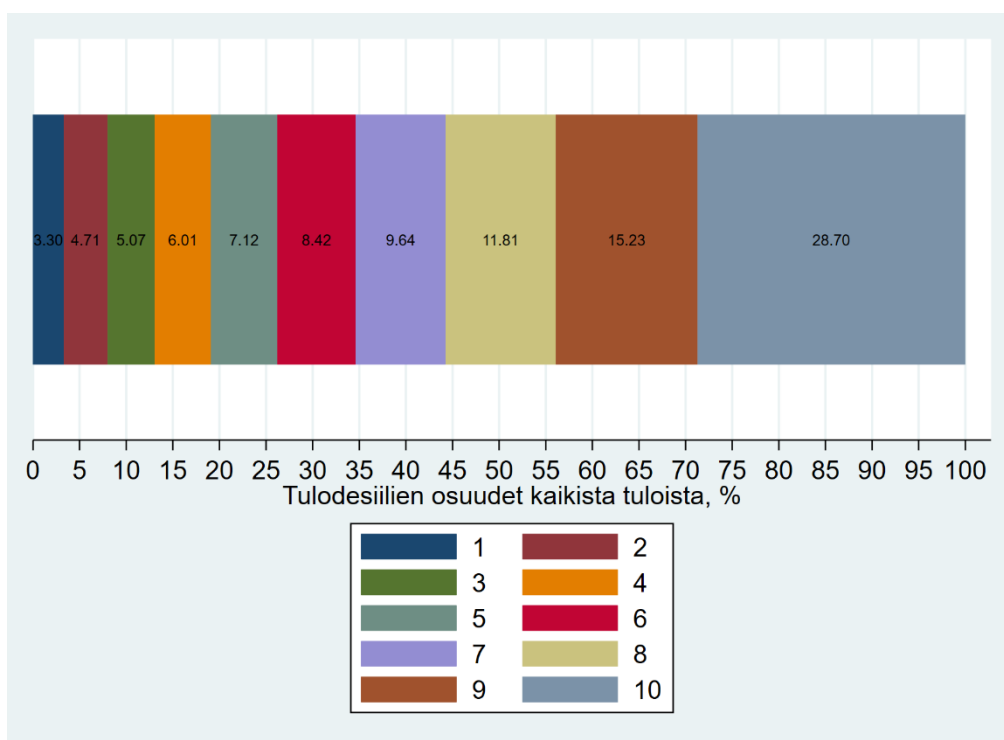


Kuvio 7– Vuoden 2017 henkilöiden välisestä ekvivalenttien tulojen jakaumasta laskettu Lorenzin käyrä ja ginikerroin. (Tulonjakotilaston palveluaineisto.)

Kuvio 7 esittää vuoden 2017 aineistolla henkilöiden välillä lasketun ginikerroimen ja Lorenzin käyrän ekvivalentin tulon pohjalta. Lorenzin käyrällä ovat aineiston henkilöt järjestettynä ekvivalenttien tulojen mukaan pienituloisimmasta

suurituloisimpaan tulonsaajaan. Käyrä kuvaa tulojen jakautumista ja siitä nähdään muun muassa, että alin 60 % tulonsaajista saa vain hieman yli 40 % jakauman kaikista tuloista. Käyrän oikeassa laidassa ylimmän tulokymmenyksen sisällä on nähtävissä selkeä kulmapiste, jossa käyrä kääntyy aiempaa voimakkaammin ylöspäin. Tämä voidaan mahdollisesti tulkita osoitukseksi kaikista suurituloisimpien tulonsaajien huomattavasti muita isommasta tulo-osuudesta palveluaineiston kontekstissa. Ginikerroin saa arvokseen 27 %.

Kuvioon 8 on kuvattu kunkin tulodesiilin suhteellinen osuus kokonaistulosta kotitalouksien välisellä ekvivalentilla käytettävissä olevalla rahatulolla mitattuna. Alimmat neljä tulodesiiliä saavat aineiston perusteella vain vajaat 20 % kaikista tuloista, kun taas ylimmät kolme desiiliä saavat reilusti yli puolet niistä. Suurin yksittäisen desiilin osuus on tietenkin korkeimmalla tulokymmenyksellä, joka saa kokonaistulosta käyttöönsä yli neljänneksen, 28,7 prosenttia.



Kuvio 8 – Vuoden 2017 tulodesiilien tulo-osuudet prosentteina kotitalouksien välisellä ekvivalentilla tulolla mitattuna. (Tulonjakotilaston palveluaineisto.)

4.3 Tutkimusmenetelmät

Vuoden 2017 tulojaon palveluaineistoa hyödyntäen toteutetaan staattinen tarkastelu, jossa tutkitaan, miten tuloverotukselliset muutokset vaikuttaisivat kyseisen vuoden tulonjakoon. Muutosten vaikutusta arvioidaan yleisten tuloeroimittojen, käytettävissä olevien rahatulosten ja tulo-osuuksien tasolla. Tämän tyyppisestä analyysistä lienee syytä painottaa, että se jättää huomiotta tutkittavien verotuksellisten muutosten dynaamiset vaikutukset esimerkiksi ihmisten

työntekoon, säästämiseen tai taloudelliseen käyttäytymiseen ylipäättään. Tästä heikkoudesta huolimatta staattisella tarkastelulla voidaan tehdä varovaisia arvioita muutosten vaikutuksista tulojakaumaan, kunhan dynamiikan puute muistetaan tuloksia tulkittaessa.

Käytettävä aineisto mahdollistaa yksittäisten verojen tai tulonsiirtojen sääntämisen. Aineistossa on jokaiselle kotitaloudelle kaikkia niiden maksamia tulonsiirtoja ja veroja vastaava muuttuja, joka voidaan koostaa myös yksittäisten aineistoon sisältyvien vero- ja tulonsiirtomuuttujien pohjalta. Tällöin yksittäisten verojen määrää voidaan säädellä tarkasti ja laskea muutettujen arvojen pohjalta, miten kotitalouksien käytettävissä olevat rahatulot tai niiden pohjalta muodostetut tuloeromittarit ja tulo-osuudet reagoivat.

Käytettävissä olevaa kotitalouden rahatuloa laskiessa sen bruttotulosta vähennetään kaikki maksetut verot, veronluonteiset maksut ja tulonsiirrot. Tämän tutkielman tarkastelussa keskitytään tarkastelemaan valtion ansio- ja pääomatuloverotuksessa tehtävien muutosten vaikutuksia käytettävissä olevaan rahatuloon, kun muut kotitalouksien maksamat verot ja tulonsiirrot pidetään ennallaan. Lisäksi tarkastellaan muutosten näkyvyyttä ginikertoimessa ja tuloosuuksissa. Varsinainen tarkastelu toteutetaan siten, että manuaalisesti muodostettujen vero- ja tulonsiirtomuuttujien pohjalta muodostetaan lähtöarvot kiinnostuksen kohteena oleville mittareille, minkä jälkeen aineistoon sovelletaan asteittain muokattua verotusta ja tutkitaan muuttujissa tapahtuvien muutoksien suuruutta. Tavoitteena on tuottaa näkemystä sovellettavien verotuksellisten muutosten staattisista vaikutuksista ja asteittaisella tarkastelulla etsitään kohtaa, jossa muutokset alkavat näkyä merkittävästi.

Vuoden 2017 valtion ansio- ja pääomatuloveroon sovelletaan tarkastelussa muutosta, jossa valtionvero kerättäisiinkin yhteisesti kaikesta tulosta yleisen tuloveron tapaan, koska ensisijaisena tarkoituksena on tutkia ajatusta eriytetyn tuloverotuksen poistamisesta. Muutos rajataan yksinkertaisuuden vuoksi pelkästään valtionverotukseen, eli kaikki muut verotyypit pidetään entisellään. Lähtötilanteesta siirrytään eteenpäin vaiheittain. Aluksi tarkastellaan tilannetta, jossa kaikki tulot verotettaisiin ansiotulojen progressiivisen veroasteikon mukaan. Koska tämäntyyppinen muutos tuskin tuottaa suoraan järkevää lopputulosta, edetään muokkaamalla progressiota asteittain. Rubolinon & Waldenströmin (2020) tutkimustuloksia mukailien progression muokkaukset kohdistetaan lähinnä tuloportaikon yläosaan, koska alempaan osaan kohdistettuna niiden vaikutus olisi todennäköisesti olematon. Tämäntyyppiset verotuksessa tapahtuvat muutokset vähentäisivät todennäköisesti tulojen muuntamisen kannustimia, joskaan puhtaasti valtionverotukseen kohdistuva muokkaus ei anna täysin kattavaa kuvaa tuloksesta, sillä esimerkiksi vain ansiotulosta kerättävä kunnallisvero pysyy tässä tarkastelussa ennallaan.

5 TULOKSET

Staattisen analyysin tulosten käsittely aloitetaan tarkastelemalla vuoden 2017 tulonjakoaineiston erilaisten mittareiden arvoja ja tulojakauman ominaisuuksia. Kotitalouksien bruttorahatuloista on vähennetty yksittäisistä kotitalouskohtaisista verotus- ja tulonsiirtomuuttujista manuaalisesti yksittäisistä muuttujista koostettu maksettujen verojen ja tulonsiirtojen yhteismäärä, erona aikaisemman osion esittelyyn, jossa käytettiin aineistoon valmiiksi sisällytettyjä verojen ja tulonsiirtojen summamuuttujia. Nämä manuaalisesti poimitut, yksittäiset muuttujat sisältävät summamuuttujia vastaavat välittömät verot ja veronluonteiset maksut sekä muille kotitalouksille maksetut tulonsiirrot. Tarkastelun kohteena ovat tulodesiilikohtaiset keskiarvot ja mediaanit kotitalouksien käytettävissä olevista tuloista ja ekvivalenteista tuloista, ekvivalenttien tulojen pohjalta laskettu ginikerroin ja tulodesiilien prosenttiosuudet kokonaistulosta. Näin lasketuissa mittareissa on hyvin pieniä eroavaisuuksia aineiston esittelyosuudessa näytettyihin arvoihin, mutta erot ovat niin marginaalisia, että niillä ei ole merkitystä tuloksia tulkittaessa.

Lähtötilanteen esittelyn jälkeen aineistoon sovelletaan muutettuja valtionverotuksellisia käytäntöjä, jotka eritellään tarkemmin ennen kutakin tarkastelua. Verotusmuutosten jälkeiset tulokset taulukoidaan ja niitä vertaillaan aikaisempaan tilanteeseen. Aineistoon sovellettavia muutoksia säädetään asteittain ja tulosarvoissa tapahtuvaa kehitystä tarkastellaan jokaisen vaiheen jälkeen oleellisilta osin.

5.1 Tulosten esittely

Vuoden 2017 aineistosta manuaalisesti poimittujen vero- ja tuloeromuuttujien pohjalta lasketut ja taulukoidut arvot hyvin lähellä aikaisemmin esiteltyjä, kuten taulukosta 3 nähdään. Erot ovat pieniä ja arvojen tason sijaan huomio keskittyy niissä tapahtuvien muutosten suuruuteen, kun verotusta aletaan muuttaa.

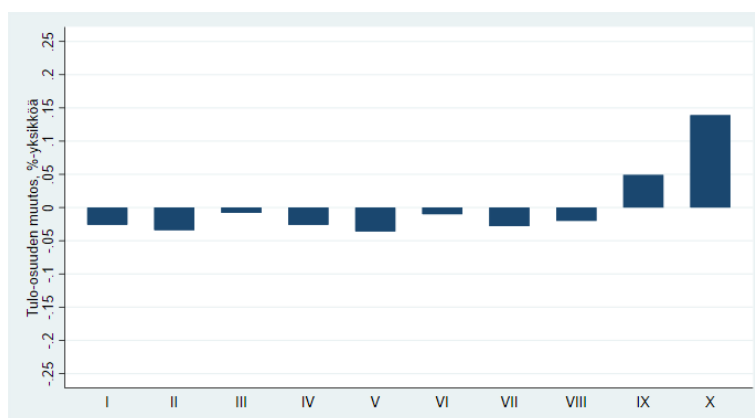
Taulukko 3 – Vuoden 2017 muokkaamaton verotus

Desiili	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Kaikki
Käytettävissä oleva rahatulo, keskiarvo	14429	20674	25890	30264	34352	39813	45110	50824	58434	100283	39813
Käytettävissä oleva rahatulo, mediaani	13285	17543	21789	28451	32132	38064	43694	49595	58126	82691	32138
Ekvivalentti tulo, keskiarvo	11965	16108	18204	20728	23085	25871	28787	32376	37989	64040	26655
Ekvivalentti tulo, mediaani	12642	16507	18636	20746	23161	25779	28818	32609	38271	52336	23190
Tulo-osuudet, %	3.30	4.71	5.07	6.01	7.12	8.41	9.64	11.80	15.22	28.72	100
Gini, %											26.96

Kotitalouksien maksamien verojen ja tulonsiirtojen yhteissumman manuaalinen muodostus mahdollistaa yksittäisten verolajien säätelyn. Tässä tapauksessa keskitytään vain valtionverotuksessa toteutettaviin muutoksiin, joiden osalta tarkastellaan tilannetta, jossa pääomatulojen erillisverotuksesta luovuttaisiin ja kaikkia tuloja verotettaisiin yhden progressiivisen tuloveroasteikon mukaisesti. Taulukossa 4 esitellään tuloeromittareiden tulosarvoissa tapahtuneet muutokset, kun kaikille tuloille käytetään yhteisesti vuoden 2017 valtionverotuksen progressiivista tuloveroasteikkoa, jonka tarkemmat tiedot on sisällytetty liitteen 1. Taulukkoa 4 täydentää kuvio 9, joka havainnollistaa tulo-osuuksien muutoksia.

Taulukko 4 – Tuloeromittareiden tulosarvojen muutokset, kun valtionvero ke-
rätään kaikista tuloista ansiotulojen progressiivisen tuloveroasteikon mukaisesti

Desiili	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Kaikki
Käyt. rahatulon keskiarvo, Δ	36.02	67.26	197.81	167.99	175.48	322.29	314.66	407.01	735.13	1442.70	356.85
Käyt. rahatulon mediaani, Δ	18.00	121.00	184.02	240.70	196.82	330.57	686.20	613.00	700.75	1193.24	255.00
Ekv. tulon keskiarvo, Δ	27.45	49.51	159.57	122.86	121.96	236.12	214.60	280.64	515.37	975.89	250.06
Ekv. tulon mediaani, Δ	68.00	10.33	161.83	81.54	119.36	308.97	180.97	183.99	417.52	579.30	138.44
Tulo-osuudet, Δ %-yksikköä	-0.026	-0.034	-0.008	-0.026	-0.036	-0.010	-0.028	-0.020	0.049	0.139	
Gini, Δ %-yksikköä											0.18



Kuvio 9 – Tulo-osuuksien muutokset tulodesiileittäin taulukon 4 mukaisesti

Taulukkoon 4 listatuista keskimääräisistä käytettävissä olevista ja ekvivalisoituista rahatuloista huomataan heti, että suora ansiotulojen progressiivisen veroasteikon soveltaminen kaikkiin tuloihin nostaa kumpaakin tuloa jokaisessa tulodesiilissä. Muutoksen tuoma hyöty nousee, mitä korkeammalle tulodesiileissä edetään. Tulodesiilien tulo-osuuksissa näkyvin muutos tapahtuu vähemmän yllättäen ylimmässä desiilissä, jossa tulo-osuus kasvaa 0,139 prosenttiyksikön verran. Syy on selkeä, sillä sovelletun tuloveroasteikon korkeimman portaan veroprosentti on 31,5 %, mikä kerätään vain 73 100 euroa ylittävstä tulosta. Lähtötilanteessa pääomatuloista kerättiin valtionveroa 30 % aina 30 000 euroon asti ja sen ylittävstä osuudesta 34 %. Suoran muutoksen jälkeen ylin valtion keräämä veroprosentti jää alle aikaisemman pääomatulojen veroprosentin. Lisäksi alle 73 100 euron tuloista kerätään aiemman 30 % pääomatuloveron alittavan prosentin mukaista veroa. Suurituloisemmat saivat tämänytyppisestä suorasta muutoksesta suhteessa muita enemmän etua, mikä viittaisi progressiivisen asteikon tarvitsevan lisäsäätöä, jos sitä aiottaisiin soveltaa suoraan kaikkiin tuloihin. Ginikertoimen arvossa tapahtuu näkyvä muutos 0,14 prosenttiyksikköä ylöspäin eli muutos suurentaa tuloeroja myös tällä mittarilla.

Kaikkien tulojen progressiivisen verottamisen pääasiallisena hyötynä tuloerojen kannalta on tulojen muuntamisen kannustimien väheneminen, mutta suora ansiotulojen veroasteikon sovellus vääristää asetelmaa suurituloisille suotuisammaksi lähtötilanteeseen verrattuna. Seuraavassa vaiheessa koetetaan siis säätää progressiota siten, että tulosarvot lähenisivät lähtötilannetta tai osoittaisivat merkkejä tuloerojen lieventymisestä. Taulukossa 5 esitetään kaikille tuloille sovelletun veroasteikon progression vaiheittaiset muutokset, joiden vaikutusta tulonjakoon tarkastellaan.

Taulukko 5 – staattisen tarkastelun vaiheittaiset muutokset kaikkien tulojen yhteiseen tuloveroasteikkoon

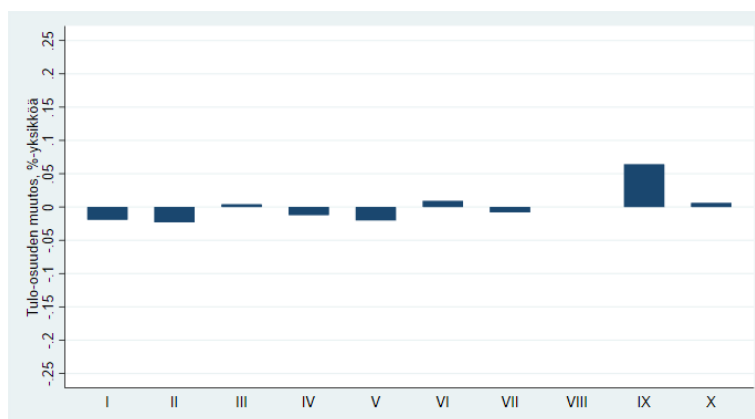
	Vero alarajan ylittävstä tulon osasta, 16 900–25 300 euroa	Vero alarajan ylittävstä tulon osasta, 25 300–41 200 euroa	Vero alarajan ylittävstä tulon osasta, 41 200–73 100 euroa	Vero alarajan ylittävstä tulon osasta, yli 73 100 euroa
alkutilanne	6,25 %	17,5 %	21,5 %	31,5 %
1. vaihe	6,25 %	17,5 %	22,5 %	33,5 %
2. vaihe	6,25 %	17,5 %	23,5 %	35,5 %
3. vaihe	6,25 %	17,5 %	24,5 %	37,5 %

Progression astetta säädetään aluksi maltillisesti korottamalla toiseksi ylimmän portaan veroprosenttia 1 yksiköllä ja ylintä 2 yksiköllä. Muutos nostaisi ylimmän tuloveroportaan 33,5 prosenttiin, mikä on vain 0,5 prosenttiyksikön päässä aiemmasta yli 30 000 pääomatuloista kerättyä veroprosenttia. Taulukkoon 6 ja kuvioon 10 kootuista tulosarvoista huomataan, että progression jyrkennyksen vaikutus näkyy marginaalisesti desiileissä 6–8, jossain määrin voimakkaammin 9. desiilissä ja selkeimmin korkeimmassa tulodesiilissä, kuten muutosten laadusta onkin oletettavissa. Progression jyrkennys hillitsee yhteiseen tuloveroasteikkoon siirtymisestä aiheutuvaa tuloerojen kasvua pienentämällä suuritulois-

ten muutoksesta saamaa hyötyä. Tulo-osuuksien muutokset ovat aikaisempaan verrattuna pienempiä ja ginikertoimen nousu kutistuu 0,05 prosenttiyksikköön.

Taulukko 6 - tuloeromittareiden tulosarvojen muutokset, progression jyrkennys kahden ylimmän portaan osalta 1 %-yksikköä ja 2 %-yksikköä

Desiili	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Kaikki
Käyt. rahatulon keskiarvo, Δ	36.02	67.14	196.25	165.40	170.72	314.33	294.99	364.18	650.89	717.90	276.80
Käyt. rahatulon mediaani, Δ	18.00	121.00	184.02	240.70	196.82	330.57	686.20	597.23	659.18	889.09	255.00
Ekv. tulon keskiarvo, Δ	27.45	49.46	159.05	121.70	119.85	232.76	204.50	257.48	462.90	522.32	200.83
Ekv. tulon mediaani, Δ	68.00	10.33	161.83	81.54	119.36	308.97	176.69	150.96	367.16	468.77	138.44
Tulo-osuudet, Δ %-yksikköä	-0.019	-0.023	0.004	-0.012	-0.020	0.009	-0.008	0.000	0.064	0.006	
Gini, Δ %-yksikköä											0.05

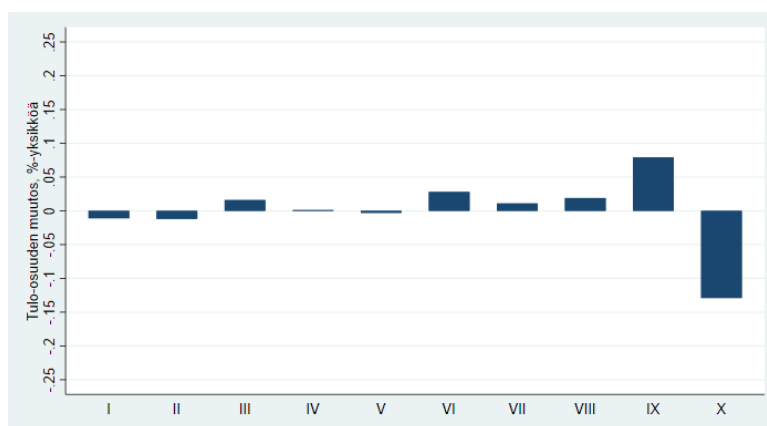


Kuvio 10 - Tulo-osuuksien muutokset tulodesiileittäin taulukon 6 mukaisesti

Seuraavassa vaiheessa tutkitaan progression jyrkentämistä edelleen: taulukon 7 ja kuvion 11 tarkastelussa toiseksi ylintä tuloveroporrasta korotetaan 2 yksiköllä ja ylintä 4 yksiköllä. Jyrkemällä progressiolla ylimmän tulodesiilin keskiarvotulot ovat jo melko lähellä lähtötilanteen tulosarvoja, joskin mediaanit ovat vielä korkeammat. Muutos näkyy myös ylimmän desiilin tulo-osuuden 0,12 prosenttiyksikön laskuna lähtötilanteeseen nähden. Jos progressiota jyrkennettäisiin edelleen siten, että ylimpiä portaita korotettaisiin 3 yksikköä ja 6 yksikköä lähtötilanteesta (taulukko 8 ja kuvio 12), nähdään vastaavat havainnot hie-man voimakkaampina. Tuolloin myös ylimmän desiilin keskiarvotulot ovat lähtötilannetta alempana. Ginikertoimessa havaitaan 0,20 prosenttiyksikön las-ku.

Taulukko 7 - Tuloeromittareiden tulosarvojen muutokset, progression jyrkenys kahden ylimmän portaan osalta 2 %-yksikköä ja 4 %-yksikköä

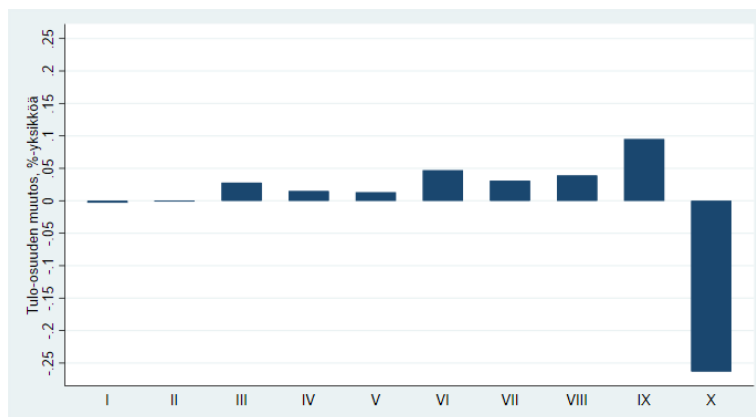
Desiili	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Kaikki
Käyt. rahatulon keskiarvo, Δ	36.02	67.02	194.68	162.81	165.95	306.37	275.33	321.32	566.65	-6.80	196.74
Käyt. rahatulon mediaani, Δ	18.00	121.00	184.02	240.70	196.82	330.57	686.20	585.23	636.22	662.95	252.00
Ekv. tulon keskiarvo, Δ	27.45	49.42	158.53	120.55	117.74	229.39	194.40	234.30	410.44	68.75	151.59
Ekv. tulon mediaani, Δ	68.00	10.33	161.83	81.54	119.36	308.97	164.34	136.86	305.66	285.36	138.44
Tulo-osuudet, Δ %-yksikköä	-0.011	-0.012	0.016	0.001	-0.003	0.028	0.011	0.019	0.079	-0.129	
Gini, Δ %-yksikköä											-0.07



Kuvio 11 - Tulo-osuuksien muutokset tulodesiileittäin taulukon 7 mukaisesti

Taulukko 8 - Tuloeromittareiden tulosarvojen muutokset, progression jyrkenys kahden ylimmän portaan osalta 3 %-yksikköä ja 6 %-yksikköä

Desiili	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Kaikki
Käyt. rahatulon keskiarvo, Δ	36.02	66.91	193.12	160.22	161.19	298.41	255.64	278.47	482.41	-731.6	116.69
Käyt. rahatulon mediaani, Δ	18.00	121.00	184.02	240.70	196.82	330.57	686.20	585.23	625.24	436.81	252.00
Ekv. tulon keskiarvo, Δ	27.45	49.37	158.01	119.39	115.63	226.03	184.28	211.12	357.98	-384.8	102.36
Ekv. tulon mediaani, Δ	68.00	10.33	161.83	81.54	119.36	301.92	164.34	123.99	260.62	69.48	138.44
Tulo-osuudet, Δ %-yksikköä	-0.003	-0.001	0.028	0.015	0.013	0.047	0.031	0.039	0.095	-0.263	
Gini, Δ %-yksikköä											-0.20



Kuvio 12 - Tulo-osuuksien muutokset tulodesiileittäin taulukon 8 mukaisesti

Suurimmankin progression jyrkennyksen tapauksessa yhteisesti koko tulojakaumasta lasketut kotitalouksien keskiarvo- ja mediaanitulot kasvavat. Ylimässä tulokymmenyksessä keskiarvotulot ja ylimmän kymmenyksen tulojen osuus kaikista jakauman tuloista pienenee, mutta mediaanitulot ovat edelleen lähtötilannetta suuremmat. Tulojakaumaan sovelletuilla verotuksilla on tässä vaiheessa saatu aikaan lieviä muutoksia ginikertoimessa ja tulo-osuuksissa, jotka ovat pääasiassa peräisin eriasteisesta tulojen noususta tulo-luokkien välillä. Koska koko jakaumasta lasketut keskimääräiset rahatulot nousevat, valtion kokonaisverokertymä olisi ilmeisesti näiden verotusmuutosten seurauksena hieman laskenut.

Yleiseen tuloverotukseen siirtyminen edellyttäisi todellisuudessa melko todennäköisesti paljon laajempaa tuloveroasteikon uudelleenmäärittelyä tässä staattisessa tarkastelussa on käsitelty. Lähtökohtana on ollut ansiotulojen jo käytössä ollut veroasteikko, jota on modifioitu lievästi ylempien tuloluokkien osalta kompensoimaan erillisen pääomatuloverotuksen poistoa. Menettely on hyvin yksinkertaistava ja jossain määrin epärealistinen, mutta sen tavoitteena on lähinnä tuottaa hyödyllistä näkökulmaa mahdollisen verotusjärjestelmän muutoksen toteutukseen ja herättää pohdintaa.

5.2 Yhteenveto tuloksista

Keskeisimmät huomiot tästä staattisesta tarkastelusta kohdistuvat tulojakauman yläpäähän, suurimmilta osin yläosaan tulodesiiliin ja vähemmässä määrin muihin jakauman yläosan desiileihin. Søgaard (2018) painottaa tuloerotarkasteluissa juuri suurituloisten tulonsaajien merkitystä, sillä tavanomaiset tuloeromitat tapaavat aliarvioida korkeimman tuloluokan painoarvoa. Tarkasteltavat progression muutokset onkin kohdistettu nimenomaan tulojakauman yläosaan. Alimmissa tuloluokissa progression muutokset eivät juuri näy, mikä vastaa mm. Rubolinon & Waldenströmin (2020) havaintoja. Valtion tuloverojen kerääminen yhteisesti kaikista tuloista muokkaamattoman ansiotulojen prog-

ressiivisen asteikon mukaan ei näyttäisi tuottavan tuloerojen kannalta hyvää lopputulosta – suurituloisimmat hyötyisivät muutoksesta huomattavasti muita enemmän. Tämä kieli siitä, että siirryttäessä eriytetystä tuloverotuksesta yleiseen tuloverotukseen vaadittaisiin perusteellisempaa veroasteikon uudelleenmäärittelyä. Olemassa olevan veroportaikon hienosäädöllä voidaan päästä lähemmäs toivottavampaa tulosta, jossa tuloerot joko kaventuisivat tai pysyisivät ainakin suurin piirtein samoina. Tämän tutkimuksen staattisen analyysin lopputilanteessa valtion verokertymä aleni lievästi, mikä tuskin olisi toivottavaa.

Tulojakaumasta lasketun ginikertoimen arvossa tapahtuvat muutokset ovat aluksi positiivisia siirryttäessä progressiiviseen verotukseen, mutta progression muutosten myötä ginikerroin pienenee 0,20 prosenttiyksikköä lähtötilanteeseen nähden. Korkeimman tulodesiilin tuloissa ja tulo-osuuksissa näkyvät negatiiviset muutokset yhdistettynä muissa desiileissä tapahtuviin positiivisiin muutoksiin heijastuvat ginikertoimeen sen arvon laskuna. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä suoria johtopäätöksiä pitkän aikavälin vaikutuksista. Staattisen tarkastelun selkeimpänä puutteena onkin dynamiikan huomiotta jättäminen, sillä tulosten pohjalta ei voi luotettavasti johtaa verotusmuutoksista seuraavia veronmaksajien käyttäytymisen muutoksia. Valistuneita arvauksia on tietenkin mahdollista esittää maalaisjärjen varassa, mutta pitkän aikavälin seurauksia kokeilluille muutoksille ei voi eritellä tarkasti. Yleisiä vaikutuksia voidaan silti pohdiskella: tulolajien eriytyksen lopettaminen ainakin poistaisi tulojen muuntamisen tarpeen ja vähentäisi pääomatulojen merkitystä tuloerojen kehityskulussa.

Toisena mahdollisena puutteena voidaan pitää tarkasteltavien muutosten rajausta pelkästään valtionveroon. Tämän tutkielman tarkastelussa kokeillut muokkaukset progressiiviseen asteikkoon on selkeyden vuoksi pidetty yksinkertaisina, eivätkä ne puhtaasti valtionverotukseen kohdistettuna vastaa täysin yleistä tuloverotusta, joka kattaisi myös muut verojen laadut. Kattavampaa analyysia olisi mahdollista tuottaa samanlaisin periaattein kuin tässä tutkimuksessa hyödyntäen esimerkiksi Tilastokeskuksen SISU-mikrosimulointimallia, jonka avulla pystyisi todennäköisesti tutkimaan laajempiakin muutostyökaluuksia järkevästi. Tämä tutkimus on päätynyt kuitenkin käyttämään muita työvälineitä ja yksinkertaisempia menetelmiä SISU-malliin liittyvien käytön rajoitusten vuoksi. Kolmantena kritiikkinä tämä tarkastelun ulkopuolelle jäävät täysin yhteisöverotuksen muutokset, jotka kuitenkin ovat erittäin oleellisia tulojen tasa-arvon kannalta.

Tämän tutkimuksen tilasto-osuutta toteuttaessa verokertymässä tapahtuvien muutosten tarkastelu on jätetty taka-alalle, vaikka se onkin yksi olennaisimmista kysymyksistä, mitä verotuksellisiin muutoksiin liittyy. Jyrkimmänkin tarkastellun progression muutoksen tapauksessa kotitalouksille lasketut keskiarvo- ja mediaanitulot kasvavat, mikä viittaisi verokertymän laskuun. Jos haluttaisiin esimerkiksi päästä verokertymän osalta neutraaliin tilanteeseen staattisessa tarkastelussa, pitänee myös alempien veroportaiden ominaisuuksia säätää. Näissä havainnoissa painottuu edelleen verotuskokonaisuuden laajuuden merkitys.

5.3 Pohdinta

Kun tuloerojen kasvu on herättänyt julkista keskustelua eriytetyn tuloverotuksen oikeudenmukaisuudesta, on aiheellista tarkastella siitä pois siirtymisen mahdollisia vaikutuksia ja kyseisen muutoksen merkitystä ei vain tuloerojen mutta myös muiden asioiden osalta. Tässä osiossa pohditaan yhtenäisverotukseen siirtymistä tarkemmin useasta näkökulmasta.

Ansio- ja pääomatulojen eriyttämiselle Suomessa esitettiin hallituksen esityksen HE 200/1992 laajat perustelut, joiden lähtökohtana oli pitää Suomi verotusjärjestelmän osalta kansainvälisesti kilpailukykyisenä uudessa talousympäristössä. Muiden Pohjoismaiden jo aikaisemmin toteuttamiin uudistuksiin viitattiin esityksessä esimerkinomaisesti, ja Suomen uudistukset mukailivatkin niitä suurelta osin. Mahdollista takaisin yhtenäisverotukseen siirtymistä tulisi siis arvioida kansainvälisen kilpailukyvyn näkökulmasta: olisiko yhtenäisverotus mahdollista toteuttaa uhraamatta liikaa Suomen verotusjärjestelmän houkuttelevuutta? Pääomatulojen verotuksen sisällyttäminen progressiiviseen asteikkoon todennäköisesti mahdollistaisi tuloerojen kaventamisen puhtaasti mekanistisesta näkökulmasta, kuten tämän tutkielman empiiriset tulokset näyttävät. Verotusjärjestelmän kilpailukyvyllä menettely voisi silti olla ongelmallinen, riippuen miten uudistus näyttäytyisi kansainvälisessä talousympäristössä ja muiden valtioiden verotusjärjestelmien kontekstissa – Suomen tapauksessa erityisesti muiden Pohjoismaiden. 1990-luvulla eriytettyyn tuloverotukseen siirtyminen tapahtui Pohjoismaissa käytännössä lähes yhtäaikaisesti vain muutamien vuosien erolla. Riski kilpailukyvyllä voisi realisoitua, jos vastaavaa yhtenäisyyttä ja uudistushalua valtioiden välillä ei olisikaan ja yhtenäisverotukseen siirryttäisiin vain Suomessa huomioimatta kansainvälistä ympäristöä. Yksittäinen merkittävästi muista poikkeava järjestelmä saattaisi näyttäytyä uhkaavana ja vaikuttaa esimerkiksi investointeihin. Kilpailukyky pitäisi huomioida huolellisesti yhtenäisverotukseen tähtäävää uudistusta suunnitellessa ja voisi osoittautua suureksi haasteeksi pääomatulojen progressiivisemmälle verotukselle.

Pääomatulojen progressiivisen verotuksen voidaan tavanomaisessa taloustieteellisessä teoriakehikossa katsoa vähentävän investointien kannustimia. Samankaltaisesti pääomien uudelleenallokaatio tuottavampaan toimintaan voi heikentyä progressiivisuudesta seuraavan lukitusvaikutuksen vuoksi (Sorensen, 2009). Näiden vaikutukset talouden tilaan ja kestävyYTEEN olisivat suoraviivaiset, ja niiden kiertäminen kaikkien tulojen yhteisessä progressiivisessä verotuksessa voisi osoittautua haasteelliseksi. Pitkällä aikavälillä ongelmat saattaisivat kumuloitua, jos kansainvälinen verotusympäristö ei muutu samanaikaisesti aikaisemmin kuvatulla tavalla.

Aikaisempi pohjoismaainen kirjallisuus implikoi vahvasti, että eriytetyn tuloverotuksen käyttöönotto ja erityisesti pääomatulojen verotuskäsittely olisi ollut yhteydessä eri Pohjoismaissa havaittuun tuloerojen kasvuun (mm. Riihelä

ym., 2008, ja Lambert & Thoresen, 2012). Tuloerojen kasvun koettu ongelmallisuus riippuu oikeudenmukaisuuskäsityksistä. Horisontaalinen oikeudenmukaisuus, joka eriytyessä tuloverojärjestelmässä toteutuu suhteellisen hyvin tulojen muuntamista lukuun ottamatta (Sorensen, 2009), ja vertikaalinen oikeudenmukaisuus, joka on tuloerojen kasvun perusteella heikentynyt (Lambert & Thoresen, 2012), ovat hyvin spesifejä verrattuna yleiseen oikeudenmukaisuuden käsitteeseen. Suomessa tuloerot kasvoivat aluksi verotuksen eriyttämisen jälkeen, mutta sittemmin taso on vakiintunut ja pysynyt tasaisena. Tuloerojen toivottu taso on ytimeltään arvokysymys, johon on hankala ottaa kantaa positiivisen taloustieteen näkökulmasta. Vuoden 1993 verouudistuksen yleinen oikeudenmukaisuus on myös sidonnainen tarkasteltavaan näkökulmaan – se voi olla joko oikeudenmukainen tai epäoikeudenmukainen esimerkiksi sen mukaan, annetaanko suurempi painoarvo yhteiskunnan verotukselliselle kilpailukyvyille vai tuloerojen tasolle. Tuloerojen eriyttämisen jälkeinen taso Suomessa on kasvun jälkeen ollut vakio noin 15 vuoden ajan. Jos tuloerot tulkitaan vaihtoehtois-kustannukseksi jollekin muulle tekijälle, kuten vaikka kilpailukyvyille, tarvitsisi verotusjärjestelmästä päättävien punnita näiden tekijöiden painotusta ja keestetävää tuloerojen tasoa. Huomionarvoisesti Suomi on edelleen alhaisimpien tuloerojen maiden joukossa globaalilla skaalalla ja kaikkien tuloerojen karsiminen ei ole realistista, vaan jokin tuloerojen taso yhteiskunnassa tulee käytännössä varmasti olemaan.

Jos yhtenäisverotukseen siirryttäisiin, järjestelmä pitäisi suunnitella kansainvälisesti riittävän yhtenäisesti ja kilpailukykyisesti, jotta minimoidaan muutoksesta koituvia yhteiskunnallisia ja taloudellisia riskejä. Mirrlees ym. (2011) esittelemissä suosituksissa voisi olla tämän toteuttamiseen sopivia lähtökohtia, jos teknologinen kehitys mahdollistaa tarpeellisen tulojakaumaa ja ihmisten käyttäytymistä koskevan tiedon heijastamisen suoraan verojärjestelmään: tällöin Mirrlees ym. (2011) mukaan saataisiin minimoitua progressiivisen järjestelmän tehokkuustappiot taloudellisen toiminnan ja hyvinvoinnin näkökulmista.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Suomen ja muiden Pohjoismaiden tuloerkehityksessä on kiistatta yhtymäkoh-
ta 1990-luvun alkupuolella toteutettuihin verouudistuksiin. Voitaneen myös
sanoa suhteellisen varmasti, että kyseiset uudistukset ovat vaikuttaneet kunkin
yhteiskunnan tulojakaumaan etenkin sen ylimmissä osissa. Pääomatulojen
osuuksien kasvu keskittyy lähinnä niille, joilla on suuret tulot jo ennestään, jo-
ten tulojakauman alemmat osat eivät ole hyötäneet uudistuksista vastaavassa
mittakaavassa. Vaikeampaa on arvioida, miten suuri osa nähtävästä tuloerkehityk-
sestä johtuu juuri verotuksessa tapahtuneista muutoksista, eikä muista
mahdollisista vaikuttavista ajureista tai valtioiden yleisestä talouskehityksestä.
Esimerkiksi eriytetyn tuloverotuksen käyttöönotolle tärkeänä kontekstina toi-
mii maailmantalouden ja pääomamarkkinoiden vapautuminen 1980-luvulla,
mikä käytännössä pakotti uudistamaan verotusjärjestelmää kilpailukykyisem-
mäksi.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on ollut havainnollistaa tulojakauman
staattista käyttäytymistä, kun verotukseen liittyviä tekijöitä säädetään ja erityi-
sesti tilannetta, jossa eriytetystä tuloverotuksesta siirryttäisiin yleiseen tulovero-
tukseen. Valtionverotukseen rajatussa tarkastelussa nähdyt verotusmuutosten
vaikutukset ovat melko pieniä, mutta ne antavat pohjaa verotusjärjestelmän
uudistamiseen liittyvälle jatkopohdinnalle. Tulosten pohjalta voitaneen todeta,
että eriytetyn tuloverotuksen lopettaminen ja yleiseen tuloverotukseen siirty-
minen olisi hyvin laajan skaalan muutos, joka vaatisi kokonaisvaltaisen vero-
tusjärjestelmän uudelleenmäärittelyn. Sen toteuttamisessa pitäisi noudattaa va-
rovaisuutta, ainakin jos tavoitteena on toteuttaa muutos jotakuinkin neutraalisti
mitä tulee veronmaksajiin ja verokertymään. Päätäjien olisi mahdollista neut-
raaliuden sijaan pyrkiä säätämään lopputulosta haluamaansa suuntaan esimer-
kiksi tässä tutkimuksessa esitetyn tapaisilla progression muutoksilla tai muilla
keinoilla, mutta liian radikaalien muutosten toteuttaminen voisi karkottaa ää-
nestäjiä. Haasteita tämänkaltaisessa kokonaisvaltaisessa verotuksen uudistuk-
sessa tuottaisi juuri epävarmuus veronmaksajien mahdollisten käyttäytymis-
muutosten osalta. Jos tällaiseen mittavaan muutosoperaatioon ryhdyttäisiin,
voitaisiin kenties koettaa soveltaa mm. aikaisemmin esiteltyjä Mirrlees ym.

(2011) mukaisia suosituksia verotusjärjestelmän laatimiseen liittyen. Uudistuksen suunnittelussa olisi myös huolellisesti arvioitava, miten lopputulos näyttäytyisi kansainvälisessä verotusympäristössä. Tällaisen uudistuksen toteuttamisen tarpeellisuus on kuitenkin vaikeasti määriteltävissä sen arvoperusteisen luonteen vuoksi. Tätä pohtiessa on syytä huomioida tuloerojen tason tämänhetkinen tilanne suhteessa muihin OECD-valtioihin ja tuloerojen havaittu stabiilius: Suomen tuloerot ovat edelleen alhaisimpien joukossa ja viimeisen 15 vuoden sisällä niissä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta.

Eriytetyn ja yleisen tuloverotuksen eroavaisuuksista tuloerojen kontekstissa voisi olla hyödyllistä tehdä jatkotutkimusta. Tärkeimpänä kehityskohteena tähän tutkimukseen nähden olisi sisällyttää jatkotutkimuksen tarkasteluun kaikki verojärjestelmään sisältyvät verolajit kokonaisvaltaisen kuvan luomiseksi ja valita edistyneempi tutkimusmenetelmä, jolla saadaan konkreettisempia tuloksia. Oleellista olisi myös tutkia, mitä muita taloudellisia vaikutuksia verotuksen eriyttämisen päättämisestä seuraisi. Eriytetystä tuloverotuksesta yhteinäisverotukseen siirtymisestä ei juuri löytyne relevanttia aineistoa todellisesta maailmasta, joten simulaatiot ja teoriaperusteiset arviot lienevät tässä vaiheessa todennäköisimmät vaihtoehdot aiheen tutkimiselle.

LÄHTEET

- Aaberge, R., André, C., Boschini, A., Calmfors, L., Gunnarsson, Hermansen, M., Langørgen, A., Lindgren, P., Orsetta, C., Pareliussen, J., Robling, P-O., Roine, J. & Søgaaard, J. (2018). Increasing Income Inequality in the Nordics. *Nordic Economic Policy Review 2018*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Aghion, P., Akcigit, U., Bergeaud, A., Blundell, R. & Hémous, D. (2018). Innovation and Top Income Inequality. *The Review of Economic Studies*, 86(1), 1-45.
- Aghion, P., Akcigit, U., Hyytinen, A. & Toivanen, O. (2018). On the Returns to Invention withing Firms: Evidence from Finland. *AEA Papers and Proceedings 2018*, 108, 208-212.
- Aghion, P., Antonin, C. & Bunel, S. (2021). *The Power of Creative Destruction: Economic Upheaval and the Wealth of Nations*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- Akcigit, U., Baslandze, S. & Stantcheva, S. (2016). Taxation and the International Mobility of Inventors. *American Economic Review*, 106(10), 2930-2981.
- Akcigit, U., Grigsby, J. & Nicholas, T. (2017). The Rise of American Ingenuity: Innovation and Inventors of the Golden Age. *Working Paper 23047*, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Akcigit, U., Grigsby, J., Nicholas, T. & Stantcheva, S. (2018). Taxation and Innovation in the 20th century. *Working Paper 24982*, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Begg, D., Dornbusch, R., Fischer, S. & Vernasca, G. (2014). *Economics* (11th edition). McGraw-Hill Education.
- Bengtsson, E. & Waldenström, D. (2018). Capital Shares and Income Inequality: Evidence from the Long Run. *The Journal of Economic History*, 78(3), 712-743.
- Bø, E. E., Lambert, P. J. & Thoresen, T. O. (2011). Horizontal inequity under a dual income tax system: principles and measurement. *International Tax and Public Finance*, 19(5), 625-640.
- Boadway, R. (2004). Dual Income Tax System – an Overview. *CESifo DICE Report*, 3(2004), 3–8.
- Diamond, P. & Saez, E. (2011). The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations. *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), 165-190.
- Eurostat. (2021). *People at risk of poverty or social exclusion*. Haettu 2.12.2021 osoitteesta https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en
- Hallituksen esitys 200/1992. (1992). Hallituksen esitys Eduskunnalle tuloveroiksi sekä laiksi eräiden yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksista annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta. Finlex.
- Kristjánsson, A. S. (2013). Redistributive Effects in a Dual Income Tax System. *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, 69(2), 148–166.

- Lambert, P. J. & Thoresen, T. O. (2012). The Inequality Effects of a Dual Income Tax System. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 12(1), 1-17.
- Lindhe, T., Södersten, J. & Öberg, A. (2004). Economic Effects of Taxing Different Organizational Forms under the Nordic Dual Income Tax. *International Tax and Public Finance*, 11, 469-485.
- Martorano, B. 2014. The Impact of Uruguay's 2007 Tax Reform on Equity and Efficiency. *Development Policy Review*, 32(6), 701-714.
- Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S., Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G. & Poterba, J. (2011). The Mirrlees Review: Conclusions and Recommendations for Reform. *Fiscal Studies*, 32(3), 331-359.
- Pirttilä, J. (2009). Mirrlees Review ja Suomen verojärjestelmä. *VATT Julkaisut 54: Verotuksen ja sosiaaliturvan uudistaminen – miksi ja mihin suuntaan?* 139-166.
- Pirttilä, J. & Selin, H. (2011). Income Shifting within a Dual Income Tax System: Evidence from the Finnish Tax Reform of 1993. *The Scandinavian Journal of Economics*, 113(1), 120-144.
- Riihelä, M., Sullström, R. & Suoniemi, I. (2008). Tax Progressivity and Recent Evolution of the Finnish Income Inequality. *VATT Discussion Papers*, 460.
- Riihelä, M. & Suoniemi, I. (2017). Miksi Suomen tuloerot ja köyhyys ovat kääntyneet kasvuun? Teoksessa H. Taimio (toim), *Tuotannon Tekijät – Palkansaajien Suomi 100 vuotta*, 190-233. Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos.
- Riihelä, M. & Tuomala, M. (2019). Ovatko tuloerot Suomessa kasvaneet luultua enemmän? *Talous ja Yhteiskunta*, 1(2019), 30-37.
- Roikonen, P. (2021). Income Inequality in Finland, 1865-2019. *Scandinavian Economic History Review*, 70(3), 234-251.
- Rubolino, E. & Waldenström, D. (2020). Tax progressivity and top incomes evidence from tax reforms. *The Journal of Economic Inequality*, 18, 261-289.
- Søgaard, J. (2018). Top Incomes in Scandinavia – Recent Developments and the Role of Capital Income. Teoksessa *Increasing Income Inequality in the Nordics*, 66-94. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Sorensen, P. (2009). Dual Income Taxes: A Nordic Tax System. *EPRU Working Paper Series*, 10(2019).
- Stieglitz, J. E. & Rosengard, J. K. (2015). *Economics of the Public Sector* (4th edition). W.W Norton & Company.
- Valtioneuvosto. (1991). Pääministeri Esko Ahon hallituksen ohjelma 26.4.1991. Haettu 3.1.2022 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/-/65-paaministeri-esko-ahon-hallituksen-ohjelma>
- Yleisradio Oy. (2021). Rikkaiden ja köyhien välinen kuilu kasvaa Suomessa – verotuksen pitäisi tasata tuloja, mutta se onkin yksi syy, joka kasvattaa varallisuuseroja. Haettu 3.1.2022 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-12021169>

LIITTEET

Liite 1: Suomen valtion vuoden 2017 tuloveroasteikko, Valtiovarainministeriö

Verotettava ansiotulo, euroa	Vero alarajan kohdalla, euroa	Vero alarajan ylittäväs- tä tulon osasta, %
16 900–25 300	8,00	6,25
25 300–41 200	5,33	17,50
41 200–73 100	3 315,50	21,50
73 100–	10 174,00	31,50