

# Väitöskirja verotuksen käyttäytymisvaikutuksista ja tehokkuudesta\*

Tuomas Kosonen

VTT, tutkija

Valtion taloudellinen tutkimuslaitos

Vaalien alla verot ovat julkisessa keskustelussa esillä. Tapa, jolla niistä keskustellaan, viittaa kuitenkin siihen, että tiettyjä perusasioita ei keskustelussa ole ymmärretty. Esittelen tässä väitöskirjaani pohjautuen tiettyjä taloustieteesä esiintyneitä ajatuksia tulonjaosta ja verotuksen tehokkuudesta. Akateemisemmalle lukijakunnalle väitöskirjani sisältää mielenkiintoisia uusia empiirisiä tuloksia, joilla on merkitystä myös veropolitiikan kannalta.

Joidenkin mielestä verot kuulostavat kuultavan tylsältä aiheelta; toisissa aihepiiri taas herättää vahvoja tunteita. Aihetta pidetään tylsänä, koska ajatellaan, että kyse on vain pienistä tilinpäätöseristä, jotka eivät vaikuta mihinkään. Niillä, joissa aihealue herättää voimak-

kaita tunteita, saattaa taas olla oma lehmä ojassa. Veroja saa kyllä muuttaa, kunhan muutos ei vaikuta omaan talouteen. Tämä ajatusmalli näkyy muun muassa gallup-tuloksissa. Kun kysytään, mitä veroja voisi nostaa, vastaajat tyypillisesti mielellään nostavat muita kuin palkkaveroja. Suurin osa ihmisistä maksaa juuri palkkaveroa.

Miksi veroja pitää olla? Perusargumentti verotuksen olemassaololle nykyään on, että ainakin jonkin verran tuloja halutaan jakaa uudelleen ja tietyt valtion perustoiminnat halutaan taata. Jos ei olisi ollenkaan uudelleenjakoa, yllättävä pidempiaikainen työttömyys tai työkyvyttömyys olisi kuolemantuomio. Nykyisten instituutioiden puitteissa verotus on helppoin tapa järjestää tarvittava tulojen uudelleenjako. Valtion perustoimintoja on rahoitettu verotuksella jo ainakin muinaisesta Egyptistä lähtien.

Mielenkiintoisempi kysymys on, miten verotus tulisi järjestää mahdollisimman tehokkaasti. Yleinen periaate hyvälle verojärjestelmälle on, että sen ei pitäisi vääristää kenenkään käyttäytymistä. Esimerkiksi tuloverojen tapa-

\* Kirjoitus perustuu Helsingin yliopistossa 11.2.2011 tarkastettuun väitöskirjaan "Encouragement and discouragement - Essays on taxation and government expenditure" (VATT Publications 57, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus). Väitöskirjan esitarkastajina olivat professorit Wojciech Kopczuk (Columbia University, USA) ja Eva Mörk (Uppsala universitet). Eva Mörk toimi myös vastaväittäjänä. Kustoksena toimi professori Heikki A. Loikkanen (Helsingin yliopisto).

uksessa könttäsommaverolla (lump-sum tax) saavutettaisiin tämä ehto. Jos verotuksen kohteet olisivat samanlaisia, olisi könttäsommavero kaikille sama. Tämä vero ei vääristä käyttäytymistä, koska se ei perustu siihen mitä ihmiset tekevät. Jos verotuksen kohteet eroavat joiltain piirteiltään, vero voisi vieläpä olla erilainen eri henkilöille, kunhan se ei riipu siitä mitä he tekevät. Jos halutaan jakaa uudelleen tuloja ja ihmiset ovat erilaisia tulonsaintakyvyltään, könttäsommavero ei ole kuitenkaan käytännössä mahdollinen. Koska erilaisuuden pohjimaista syytä ei havaita, vaan havaitaan ainoastaan käyttäytyminen, könttäsommaveroa ei voida asettaa tavalla, joka ei riipu käyttäytymisestä.

Verojärjestelmän tulisi olla sellainen, että verotuksesta johtuvien käyttäytymisen muutosten summa olisi mahdollisimman pieni. Kullekin ihmiselle maksettavaksi tuleva veron määrä rinnastetaan ominaisuuteen, joka kertoo jotain ihmisen reagoimisesta veroihin. Käyttäytymisen muutosta kuvataan joustolla. Jos jollain henkilöllä tai ryhmällä jousto on pieni, he maksavat suhteessa enemmän veroa, koska vero muuttaa heidän käyttäytymistään vähemmän kuin muiden käyttäytymistä. Tätä tehokkuusnäkökulmaa puolestaan pyritään tasapainottamaan tulonjako- ja muilla hyvinvointinäkökulmilla. Kulutusverojen osalta näitä ajatuksia on formalisoinut jo ainakin Ramsey (1927), Corlett ja Hague (1953) sekä Diamond ja Mirrlees (1971). Tuloverotuksen osalta kuuluisia tuloksia ovat johtaneet ainakin Mirrlees (1971) ja myöhemmin samaa ideaa modernisoinut Saez (2001 ja 2002).

Väitöskirjani johdantoluku esittelee yllä kuvattua tutkimusperinnettä tarkemmin, ja väitöskirjan kolme esseettä käsittelevät joitain sen osa-alueita. Väitöskirjan ensimmäinen esse

käsittelee kotihoidontuen vaikutusta vanhempien työn tarjontaan, mihin palaan hieman myöhemmin. Toinen esse tutkii teoreettisen mallin avulla julkisesti tarjottujen yksityishyödykkeiden tarpeellisuutta ja optimaalisuutta. Teoriamallissa oletetaan, että yksityishyödykettä tarjotaan tilanteessa, jossa tuloverot on asetettu optimaalisesti yllä kuvattujen periaatteiden mukaisesti. Julkisesti tarjottu yksityishyödyke vaikuttaa ihmisten päätöksiin työvoimaan osallistumisesta. Osoitan, että yksityishyödykkeitä kannattaa tarjota julkisesti silloin, kun hyödyke lisää ihmisten työvoimaan osallistumista, vaikka tehokkuus- ja tulonjakonäkökulmat olisi huomioitu optimaalisella tuloverotuksella. Käytännön esimerkki tällaisesta julkisesti tarjotusta yksityishyödykkeestä voisi olla lasten päivähoito.

Jotta voitaisiin antaa käytännön politiikkasuosituksia tämäntyyppisten tulosten pohjalta, pitäisi tietää ainakin kuinka suuria verotuksen aiheuttamat joustot ovat. Tämän tutkiminen luotettavasti on osoittautunut haastavaksi tehtäväksi. Empiirisen tutkimuksen haasteena on saada selville aito verotuksen vaikutus eikä vain ilmeinen korrelaatio. Kirjallisuudessa valikointiongelma on pyritty ratkaisemaan hyödyntämällä tilanteita, joissa veroasteen muutos on eri ryhmissä erilainen (Eissa ja Liebman 1996; Blundell, Duncan ja Meghir 1998). Idea tällöin on, että toisessa ryhmässä ihmiset käyttäytyvät samoin kuin toinen ryhmä olisi käyttäytynyt ilman muutosta veroasteesta. Ongelmaksi näissäkin tutkimusasetelmissä saattaa jäädä, että ryhmät käyttäytyvät jo alun alkaen eri tavalla.

Väitöskirjan kolmas esse tutkii parturi- ja kampaamopalveluiden arvonlisäveron alentamiskokeilun vaikutuksia. Niiden arvonlisävero alennettiin vuoden 2007 alusta 22 %:sta 8 %:iin. Tutkimuksessani vertaan parturi- ja

kampaamoalan yritysten käyttäytymistä ennen ja jälkeen veron muutoksen kauneudenhoito- ja hieroma-alan yritysten käyttäytymiseen, joiden verotuksessa ei tapahtunut muutosta. Näin pyrin saamaan selville, mitä partureille olisi tapahtunut ilman arvonlisäveron muutosta. Arvonlisäveron muutoksen johdosta hinnat alenivat noin puolella täyden läpimenon määrästä. Lisäksi liikevaihto kuluttajahinnoilla mitattuna laski hieman. Mitään merkkiä arvonlisäveron alennuksen aikaansaamasta kysynnän lisäyksestä tai kampaamoalan työllisyyden lisäyksestä ei löytynyt. Siten johtopäätöksenä suosittelen alennetusta arvonlisäverosta luopumista.

Väitöskirjani ensimmäisessä esseessä tutkin kotihoidontuen vaikutusta vanhempien työn tarjontaan. Kotihoidontukea on mahdollista saada vanhempainvapaan jälkeen, jos nuorin lapsi on alle kolme vuotta vanha. Kyseessä on valtakunnallinen järjestelmä, jossa ei ole tapahtunut juuri muutoksia. Kuukaudessa vanhempi voi saada yhden lapsen hoidosta noin 300 euroa. Kansainvälisesti on harvinaista, että vanhemmalle tarjotaan näin pitkään tuettua mahdollisuutta jäädä pois töistä. Toisin kuin muissa Pohjoismaissa Suomessa juuri alle kolmivuotiaiden lasten äitien työllisyysaste on paljon muiden naisten työllisyysastetta alemmalla tasolla (OECD 2007). Voi siis epäillä, että kotihoidontukijärjestelmä vaikuttaa tähän, mutta epäily ei riitä todisteeksi kausaalisuhteesta.

Kotihoidontuki liittyy verotukseen, koska tukea voi saada lähinnä silloin, kun hoitaa lastaan kotona. Useimmat eivät tällöin tee palkkatyötä. Taloudellisessa mielessä tuki on sama kuin negatiivinen vero. Tuki vaikuttaa osallistumisveroasteeseen, koska se on sidottu tilanteeseen, jossa tuensaaja ei tee palkkatyötä. Osallistumisveroaste saadaan, kun verrataan verojen jälkeisiä tuloja työvoimaan osallistutta-

essa ja kotona ollessa. Mitä suurempi osallistumisveroaste on, sitä voimakkaampi kannuste on olla osallistumatta työvoimaan.

Kotihoidontuki siis vaikuttaa työhön osallistumisen kannusteisiin. Koska tukeen liittyy niin vähän variaatiota, sen vaikutusten tutkimisessä on samoja identifikaatio-ongelmia kuin muidenkin verojen vaikutusten tutkimuksessa. Jotkut kunnat kuitenkin tarjoavat kotihoidontukeen kunnallista lisää. Kunnallisissa lisissä on paljon alueellisia ja ajallisia muutoksia. Lisän tärkein ominaisuus tutkimuksen kannalta on se, että jossain kunnassa vanhempi saa enemmän rahaa ollessaan kotona hoitamassa pientä lastaan kuin jossain toisessa kunnassa asuva samassa tilanteessa oleva vanhempi. Siten kotihoidontuki tarjoaa verotuksen käyttäytymisvaikutuksen selvittämiseen tarvittavaa variaatiota, joka ei riipu siitä mihin ihmisryhmään vanhempi kuuluu.

Tutkin kotihoidontuen työllisyysvaikutuksia vuosina 1995–2005. Osoitan, että verrattuna aiemmin saatuihin tuloksiin tuki vaikuttaa työn tarjontaan voimakkaasti (Baker, Gruber ja Milligan 2008, Milligan ja Stabile 2007). Kotihoidontuen lisääminen 100 eurolla pienentää äitien työn tarjontaa kolmella prosentilla. Osallistumisjousto saadaan, kun suhteutetaan työn tarjonnan muutos vallitseviin työllisyys- ja tulonsiirtotasoihin. Tässä tapauksessa jousto on 0,8. Tulos on suhteellisen suuri, sillä aiemmin on saatu joustoksi paljon lähempänä nollaa olevia lukuja. Toisaalta muissakin tutkimuksissa on havaittu juuri pienten lasten äitien reagoivan herkimmin työn tarjontaan liittyviin taloudellisiin kannusteisiin.

Hyvässä verojärjestelmässä veroasteet suhteutetaan jouston käänteislukuun. Esseen johtopäätös onkin pienten lasten hoitojärjestelmän muuttaminen siten, että osallistumisveroaste ei

olisi niin suuri. Tämä ei välttämättä tarkoita kotihoidontuen pienentämistä, vaan sellaisen sidoksen purkamista, jossa tuensaannin ehtona on työstä poissaolo. Juuri tämä piirre kasvattaa osallistumisveroastetta. Toisaalta täytyy pitää mielessä, että on olemassa muitakin potentiaalisia vaikutuksia kuin vaikutus vanhempien työn tarjontaan. Tässä tapauksessa suurin potentiaalinen muu vaikutus koskee lapsia. Oman vanhemman korvaaminen jollain muulla hoitajalla saattaa vaikuttaa lapsen kehitykseen, mutta valitettavasti tästä aiheesta ei ole vielä olemassa sellaista luotettavaa tutkimustulosta, joka välttäisi identifikaatio-ongelmat. Siten tämän vaikutuksen suuntaa tai laajuutta ei voi suhteuttaa työllisyysvaikutukseen ja ottaa huomioon politiikkasuosituksissa. □

## Kirjallisuus

- Baker, M., Gruber, J. ja Milligan, K. (2008), “Universal Child care, Maternal Labour Supply and Family Well-being”, *Journal of Political Economy* 116: 709–745.
- Blundell, R., Duncan, A. ja Meghir, C. (1998), “Estimating Labor Supply Responses Using Tax Reforms”, *Econometrica* 66: 827–861.
- Corlett, W.J. ja Hague, D.C. (1953), “Complementarity and the Excess Burden of Taxation”, *Review of Economic Studies* 21: 21–30.
- Diamond, P.A. ja Mirrlees, J.A. (1971), “Optimal Taxation and Public Production I and II: Tax Rules”, *American Economic Review* 61: 261–278.
- Eissa, N. ja Liebman, J. (1996), “Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 111, No. 2 (May, 1996), pp. 605–637.
- Milligan, K. ja Stabile, M. (2007), “The integration of child tax credits and welfare: Evidence from the Canadian National Child Benefit program”, *Journal of Public Economics* 91: 305–326.
- OECD (2007), *Babies and bosses: Reconciling work and family life*, OECD Publishing.
- Ramsey, F.P. (1927), “A Contribution to the Theory of Taxation”, *Economic Journal* 37: 47–61.
- Saez, E. (2001), “Using Elasticities to Derive Optimal Income Tax Rates”, *Review of Economic Studies* 68: 205–229.
- Saez, E. (2002) “Optimal Income Transfer Programs: Intensive versus Extensive Labor Supply Responses”, *Quarterly Journal of Economics* 117: 1039–1073.