Mitä tiedämme verojärjestelmistä, miten sen tiedämme, ja mitä meidän vielä pitäisi tietää

Joel Slemrod

Tämä on kolmas vierailuni Suomeen ja toinen Tampereelle. On hienoa olla taas täällä ja osallistua Verotutkimuksen huippuyksikkö FIT:in avajaistilaisuuteen. Olen tiennyt jo ennen tämän huippuyksikön perustamista ja nimeämistä, että suomalaiset ekonomistit tekevät erinomaista verotutkimusta, koska monet suomalaiset ekonomistit ovat vierailleet meillä Michiganin yliopistossa, esitelmöineet siellä, ja olen oppinut heidän tutkimuksistaan paljon.

Tiedän myös, että verojärjestelmien tutkimus ei ole ainoa asia, jossa Suomen tiedetään olevan erinomainen. Googlailin tänä aamuna hotellihuoneessani, missä asioissa Suomi on paras, ja sain selville, että Suomen Tilastokeskus on julkaissut pitkän listan noista asioista. Luultavasti te kaikki tiedätte nämä jo, mutta teillä on maailman paras hallinto, luotatte eniten kanssaihmisiinne, ainakin eniten Euroopassa ja ehkä koko maailmassa, te juotte enemmän kahvia kuin kukaan muu maailmassa ja, viimeisimpänä, teillä on enemmän heavy metal -bändejä asukasta kohti kuin missään muussa maassa – millä seikalla on minulle enemmän merkitystä kuin ehkä arvaattekaan.

Jotkin, tosin eivät kaikki, näistä huippusaavutuksista ovat mukana myös tämänpäiväisessä puheenvuorossani, mihin nyt siirryn.

1. Verojärjestelmät

Suuri osa tekemästäni tutkimuksesta on koskenut verojärjestelmiä. Koska verojärjestelmän käsite esiintyy tämän huippuyksikön englanninkielisessä nimessä[1] ja se esiintyy myös tämän esitelmäni otsikossa, se on syytä määritellä. Verojärjestelmä on sääntöjen, määräysten ja käytäntöjen joukko, joka sisältää kolme pääosaa:

Ensimmäinen osa on veroekonomistien pääasiallinen tutkimuskohde jo vuosikymmenien ajalta: se määrittelee, millä tapahtumilla tai maailmantiloilla on veroseuraamuksia, mitä *veroasteita* näihin *veropohjiin* sovelletaan, ja mitä seurauksia sillä on. Verotutkijoiden peruskauraa ovat veropohjat kuten tulot, kulutus, palkat ja varallisuus tai kiinteistöomistukset. Keskeisiä kysymyksiä ovat, mitä veropohjia pitäisi verottaa ja mitä veroasteita niihin pitäisi soveltaa.

[1] *Finnish Centre of Excellence on Tax Systems Research (FIT).*

Professori Joel Slemrodin (University of Michigan) esitelmä Verotutkimuksen huippuyksikkö FIT:n avajaisissa Tampereen yliopistossa 1.9.2022. Alkuperäinen englanninkielinen versio on luettavissa osoitteessa https://verotutkimus.fi/en/slemrod-fit-keynote/. Käännös: Juha Tarkka.

Tuo on siis peruskauraa. Vero*järjestelmien* analyysissä mukaan tulee kaksi muuta tärkeää osa-aluetta.

Toinen osa on, että verojärjestelmä määrittelee kenen tai minkä organisaation maksettavaksi vero kuuluu, ja maksamisella tarkoitan tässä sitä, kuka todella kirjoittaa shekin ja tilittää rahat veroviranomaiselle. Taloustieteen peruskursseilla teille tosin varmaan opetettiin, että tällä ei olisi merkitystä. Esimerkiksi kulutusveron tapauksessa ei olisi väliä sillä, maksaako veron kuluttaja, vähittäiskauppa vai, kuten useimmissa maissa Yhdysvaltoja lukuun ottamatta on asianlaita, maksavatko kaikki liikeyritykset veroa arvonlisäverojärjestelmän kautta. Vaikka perusoppikirja väittää noin, olen sitä mieltä, että monissa tilanteissa on aika paljonkin väliä sillä, kenen maksettavaksi vero kuuluu.

Ei ole sattumaa, että melkein kaikissa niistä maailman maista, joissa kulutusvero on käytössä, on käytössä nimenomaan arvonlisävero eikä vähittäiskaupalle asetettu myyntivero (*sales tax*). Myyntiveron tapauksessa, jollainen useimmissa Yhdysvaltain osavaltioissa on, koko veron maksaa vähittäiskauppa. Arvonlisäveron tapauksessa veroa taas suorittavat yritykset kautta koko tuotanto- ja jakeluketjun. Jos tällä erolla ei olisi väliä, miksi 160:ssä kaikkiaan 160 maasta käytössä on yksi tapa, ja vain yksi maa, Yhdysvallat, käyttää toista tapaa? Asialla on merkitystä, koska on hallinnollisesti paljon tehokkaampaa käyttää arvonlisäveroa.

On myös niin, että maailmanlaajuisesti tarkasteltuna yritykset maksavat (ts. suorittavat) noin 85 prosenttia koko verokertymästä, joko siksi, että verot on nimellisestikin määrätty yritysten maksettaviksi, tai siksi, että kyse on palkkatulolle asetetusta verosta, jonka työnantaja suorittaa hallitukselle. Minä olen verovelvollinen Michiganin yliopistolta saamastani palkasta, mutta yliopisto maksaa suurimman osan verorahoista veroviranomaisille, ja näin asia hoidetaan useimmissa maissa. Noin 85 prosenttia veroista Euroopassa ja Yhdysvalloissa ovat yritysten suorittamia, ja ainoan kehittyvää maata, Intiaa, koskevan tutkimuksen mukaan, jonka tunnen (tunnen sen, koska olin yksi kirjoittajista), noin 85 prosenttia veroista maksetaan Intiassa yritysten toimesta. Veronkanto yrityksistä on tehokkaampaa kuin valvoa yksityisiä ihmisiä palkansaajina, koronsaajina ja niin edelleen. Siksi veron suorittajalla on väliä hallinnollisen tehokkuuden ja veronkierron minimoinnin kannalta.

Verojärjestelmän kolmas tärkeä puoli on, että se määrittelee tavat, joilla verolakien noudattaminen varmistetaan. Mikään maa ei voi vain julistaa jotakin verojärjestelmää ja jäädä odottamaan, että rahat alkavat virrata sen kassaan, koska niin pian kuin ihmiset – ainakin useimmat heistä – oivaltavat, että maksamatta jättämisestä ei seuraa mitään, virtaus loppuu siihen. Niinpä jokaisella maalla on verolakien noudattamista varmistavia sääntöjä, jotka määrittävät ilmoitusvelvollisuudet, seuraamukset veron suorittamatta jättämisestä, rangaistukset, tilintarkastussäännöt ja niin edelleen.

Kuvaamani kolme osa-aluetta pääosin määrittelevät, mitä verojärjestelmään kuuluu. Toivon ja uskonkin, että Suomessa aloittava huippuyksikkö paneutuu niihin.

2. Verojärjestemien rakenneosat

Verojärjestelmien tutkimuksen aihealueita ovat muun muassa seuraavat:

- Verotuksen kustannusten moninaiset lähteet, kuten tehokkuustappiot sekä hallinnolliset ja valvontakustannukset;

- Moninaiset käyttäytymisvaikutukset, kuten reaaliset vaikutukset, välttely ja veronkierto;
- Ei-standardien (ts. muiden kuin veropohjaan tai veroasteisiin kuuluvien) politiikkavälineiden huomioon ottaminen, kuten tilintarkastusten peittävyys, verotietojen julkisuus ja veronmaksajien kouluttaminen;
- Veropohjan jousto mittarina, jolla voidaan arvioida veroastetta nostamalla aikaansaatavan verotulojen lisäyksen yhteiskunnallisia kustannuksia;
- Veronkierron jousto mittarina, joka on keskeinen, kun arvioidaan optimaalista verovajausta (eli veronkierron takia saamatta jäävän veron optimaalista määrää);

Selostan näitä aihealueita seuraavaksi hiukan tarkemmin. On keskeisen tärkeää tunnistaa verotuksen monet yhteiskunnalliset kustannukset. Niihin tietysti kuuluvat verohallinnon toiminnan hallinnolliset kustannukset, mutta on osoittautunut, että veronmaksajille koituvat muut kustannukset kuin itse verot, joita he maksavat – kuten maksettavan veron määrän selville saamiseen ja ehkä verosuunnitteluun kuuluva aika – ovat suunnilleen kymmenen kertaa suuremmat kuin verohallinnon kulut niissä maissa, joissa asiaa on tutkittu.

Verotuksen tehokkuustappio (*excess burden*) on meidän ekonomistien nimitys eräälle verojärjestelmän aiheuttamista kustannuksista, nimittäin sille, että se saa veronmaksajat muuttamaan käyttäytymistään maksettavien verojen vähentämiseksi. He tekevät verotuksen takia asioita, joita eivät muuten tekisi. Joskus se on hyvä, kun esimerkiksi on puhe ympäristöveroista, mutta useimmiten se on huono asia. Esimerkiksi tehdään vähemmän töitä tai investoidaan vähemmän.

Me ekonomistit käytämme paljon aikaa pohtimalla, miten yritykset ja yksilöt reagoivat verotukseen. Käyttäytymisvaikutuksia on periaatteessa kolmenlaisia. On veronkiertoa – laittomia asioita, joita ihmiset tekevät vähentääkseen maksettavien verojensa määrää. On verojen välttelyä, mistä on kyse, kun ihmiset muuttavat käyttäytymistään tavoin, jotka eivät ole ”reaalisia”, eli he eivät työskentele vähemmän, eivät investoi vähemmän, eivät muuta tupakointiaan, mutta tekevät laillisia muutoksia, jotka vähentävät heidän maksettavakseen tulevia veroja.

Ajatellaan esimerkiksi tutkimus- ja kehitysinvestointien (T&K) verohuojennusten käyttöönottoa. Tiedetään, että silloin joidenkin yritysten kirjanpitäjät oivaltavat yhtäkkiä, että asiat, joita heidän yrityksensä ovat aina tehneet, ovatkin T&K-investointeja, mitä he eivät olleet aikaisemmin ymmärtäneet, mutta nyt kun niitä subventoidaan, he tajuavat, että kyse onkin T&K-toiminnasta! Tämäkin on eräänlaista veron välttelyä, jo pitkään tehtyjen toimintojen uudelleenmäärittelyä tai uudelleenluokittelua.

Verojärjestelmälähestymistapa kiinnittää huomiota myös muihin politiikkainstrumentteihin kuin veroasteisiin ja veropohjien määrittelyyn. Miten verohallinto päättää, kenet tarkastetaan, eli päättää verotarkastusten peittävyydestä? Paljonko tietoa verotuksesta julkistetaan aggregaattitasolla ja veronmaksajakohtaisesti? Epäilemättä tiedätte, että monissa maailman maista on mahdollista saada tietoa muiden kansalaisten veroilmoituksista. Olen tutkinut asiaa Norjan osalta ja tiedän, että Norja ei ole ainoa Pohjoismaa, jossa näin on. Pakistanissa on verkkosivusto, jossa voi pdf-tiedostosta lukea, mitä muut pakistanilaiset ovat ilmoittaneet verotettaviksi tuloikseen ja paljonko veroja he ovat maksaneet. Entä kenen on välitettävä tiedot verohallinnolle – työnantajien, pankkien, maa-

hantuojien? Nämä kaikki voivat olla verojärjestelmien kriittisiä puolia.

Lopuksi: verojärjestelmälähestymistapa kiinnittää huomiota kahteen mittariin, jotka kuvaavat sitä, miten ihmiset ja yritykset reagoivat verojärjestelmään. Ensimmäinen niistä on veropohjan jousto. Tarkastellaan vaikkapa tuloverotusta, jossa ilmoitetut tulot toimivat veropohjana. Miten ilmoitetut tulot muuttuvat, kun veroaste nousee? Vastaus: ne melkein aina vähenevät. Paljonko ne vähenevät? Eräiden varsin heikkojen oletusten vallitessa vastaus kysymykseen, paljonko veropohja supistuu kun veroasteet nousevat, jota kutsutaan veropohjan joustoksi (*tax base elasticity*), on samalla kuvaileva mittari veroasteen nousun yhteiskunnallisille rajakustannuksille.

Vastaava veronkiertoa kuvaava mittari, veronkierron jousto, joka on kvantitatiivinen mittari sille, miten paljon verokierto reagoi sellaisiin asioihin kuin verotarkastusten osuuteen kaikista veroilmoituksista, on keskeinen kun määritetään optimaalista verovajausta (*optimal tax gap*). Ehkä optimaalisen verovajauksen käsite ei ole tuttu tai luonteva joillekin teistä. Monissa maissa yritetään nykyisin mitata verovajausta eli sitä, miten suuri osuus veroista, jotka pitäisi maksaa, jää maksamatta. Paras arvio Yhdysvalloissa on noin 15 prosenttia. Arvelen, että Suomessa verovajaus on tätä pienempi, ja monissa maissa se on varmasti tätä suurempi. Mutta mikä on optimaalinen verovajaus? Nolla se ei varmasti ole. Tulisi aivan liian kalliiksi eliminoida kaikki veronkierto, aivan kuten tulisi liian kalliiksi eliminoida kaikki katurikollisuus viimeistä rikosta myöten. Sen arvioimiseksi, mikä on optimaalista, on tiedettävä veronkierron herkkyys eri politiikkatoimille, joilla verokiertoa voidaan vähentää.

3. Mitä tiedämme verojärjestelmistä?

Esitykseni otsikossa on kolme kysymystä, joista ensimmäinen on, mitä tiedämme verojärjestelmistä. Tästä on kirjoitettu satoja, ehkä tuhansia artikkeleita, ja koska enempään ei ole tässä esityksessä aikaa, tiivistän sen, mitä tiedämme, yhden dian mitalle.

Manitsin jo, että tiedämme noudattamiskustannusten, eli sen ajan ja rahan, joka veronmaksajilta kuluu verojärjestelmän noudattamiseen, valtavasti ylittävän verohallinnon toimintakulut. Yhdysvalloissa verohallinnon (*Internal Revenue Service, IRS*) budjetti olisi kerrottava noin kymmenellä, jotta päästäisiin veronmaksajien noudattamiskustannusten tasolle, ja nämä ovat molemmat yhteiskunnallisia kustannuksia.

Tiedämme myös, että veropohjan niillä osilla, joita kolmansien osapuolten (kuten työnantajien ja pankkien) raportoimat tiedot eivät kata, veronkierron osuus on hyvin suuri. Näitä ovat muun muassa yksinyrittäjien tulot. Yhdysvalloissa paras arvaus on, että kolmansien osapuolten raportoimien tulojen osalta veronkierron osuus on noin 1 prosentti, mutta sellaisten tulojen osalta, jiota ne eivät kata – suurelta osin yksinyrittäjien tuloja – veronkierron osuus on noin 56 prosenttia. Erotus on huikean suuri. Luonnollinen politiikkakysymys on, kuinka kattavaa kolmansien osapuolten raportoinnin pitäisi olla? Ei ole kustannuksetonta pyytää kansalaisia ja yrityksiä raportoimaan verohallinnolle. Mikä tässä on optimaalinen *tradeoff*?

Tiedämme myös, että jos maa pyrkii merkittävästi progressiiviseen verotukseen, se ei voi jättää pääomavoittoja verottamatta, mutta pääomavoittojen (arvonnousun) verottaminen on kovin ongelmallista monistakin syistä. Palaan asiaan vähän myöhemmin.

Ja tiedämme myös, kuten jo esitin, että veronmaksajien reaktiot veropolitiikkaan ovat avainkysymys, kun veropolitiikkaa arvioidaan. Näiden reaktioiden suuruus ja luonne vaikuttavat verojen viime käden kohtaantoon, verotuottoihin ja verotuksen aiheuttamiin tehokkuustappioihin. Esimerkiksi verotutkimuksen huippuyksikkö FIT (Tampereella) tutkii ja tulee jatkossakin tutkimaan sitä, miten maastamuutto reagoi veropolitiikkaan. Vastaus tähän kysymykseen on tarpeen, kun veropolitiikan joitakin puolia suunnitellaan. Jos osoittautuu, että jokin politiikka aiheuttaisi Suomen kaikkien *data scientistien* muuttamisen maasta pois, kyseessä olisi yhteiskunnallinen kustannus, joka pitäisi ottaa huomioon.

4. Miten tiedämme sen mitä tiedämme?

Siirryn nyt kysymykseen, *miten* tiedämme sen, mitä verojärjestelmistä tiedämme, ja annan teille näin kuvan siitä, miten FIT:in tutkijat tulevat tekemään työtään.

4.1. Menneestä oppimimen

Perinteisesti me ekonomistit ovat ottaneet selvää asioista tutkimalla menneisyyttä. Tarkastelemme dataa niiden ajankohtien ympäriltä, jolloin verojärjestelmät ovat muuttuneet, ja katsomme, löydämmekö mittoja sille, miten yritykset ovat reagoineet noihin muutoksiin, miten yksilöt ovat reagoineet noihin muutoksiin, miten hinnat ovat muuttuneet ja niin edelleen. Joskus kutsumme näitä politiikkamuutoksia *luonnollisiksi kokeiksi.* Hallitukset eivät tietenkään useimmiten muuta politiikkaansa vain saadakseen tietoa seurauksista, mutta kun ne muuttavat verojärjestelmää, me voimme oppia siitä.

Kuten Kaisa Kotakorpi tänään jo mainitsi, keskeinen haaste kun yritetään tällä tavoin oppia menneisyydestä on identifioida *kontrafaktuaaliksi* kutsumamme vertailukohta. Otetaan konkreettinen esimerkki. Sanotaan, että Yhdysvallat korottaisi henkilöverotuksen ylintä veroastetta 35 prosentista 40 prosenttiin, ja meillä olisi dataa ja katsoisimme miten suurituloisimmat ihmiset reagoivat. Mutta mitä tarvitsemme, olisi tieto miten ihmisten käyttäytyminen olisi muuttunut ilman tuota veronkorotusta. Voimme naiivisti olettaa, että ihmiset olisivat jatkaneet toimiaan aivan samalla tavalla kuin ennenkin ellei veroja olisi korotettu, mutta se voi olla hyvin väärä oletus. Ja jos se on väärä oletus, arvioimme veronkorotuksen vaikutukset liian suuriksi tai liian pieniksi. Niinpä sen selvittäminen, mitä olisi tapahtunut ilman veronkorotusta, on keskeistä. Joissakin tapauksissa tarvitaan kontrolliryhmä, siis ryhmä yrityksiä tai yksilöitä, joihin veronkorotus ei vaikuttanut, johon voimme verrata veronkorotuksen kohteena olevien ihmisten reaktioita.

Joissakin tapauksissa on tärkeää tietää, *miksi* veropolitiikka muuttui. Tämän huomaa ajattelemalla, että entä jos veronalennukset tapahtuvat aina kun taloudessa menee huonosti. Jos näin olisi, meillä olisi ongelma, koska kun taloudessa menee huonosti, jatkossa taloudet yleensä elpyvät. Ellemme ottaisi tätä huomioon, saattaisimme päätellä, että kas: aina kun tehdään veronalennus, talous elpyy. Useimmat taloudet olisivat kuitenkin elpyneet joka tapauksessa, joten olisimme tulleet valtavasti liioitelleeksi veronalennuksen positiivista vaikutusta.

Me ekonomistit siis opimme menneisyydestä ja jatkamme siitä oppimista, ja olemme kehittäneet monenlaisia nokkelia ekonometrisia me-

netelmiä molempien mainitsemieni ongelmien käsittelyyn. Siirryn seuraavaksi tarkastelemaan joitakin uusia tapoja, joilla verojärjestelmistä voidaan saada tietoa.

4.2. Uusia kehityssuuntia

Lupaavin kehityskulku verotuksen taloudellisessa analyysissä viimeisten noin viidentoista vuoden aikana on mielestäni ollut veroviranomaisten lisääntynyt halukkuus jakaa dataansa yliopistotutkijoiden kanssa, toki ankarin ehdoin. Kaikissa tuntemissani maissa on niin, että kun veroviranomaiset jakavat dataa, ne ovat hyvin tarkkoja siitä, miten dataa käytetään ja kuka saa sitä nähdä.

Pari vuosikymmentä sitten toimin Yhdysvaltain verohallinnon *Internal Revenue Servicen (IRS)* neuvottelukunnassa. Kävin sen kokouksissa puolivuosittain, ja IRS:n henkilökunta kertoi meille loistavasta datasta, jota heillä oli. Pyysin heitä antamaan meidän katsoa tuota aineistoa ja oppia siitä: ”Ei, ei, juristit eivät salli sitä, liian hankalaa hallinnoitavaksi.” Voin ilokseni sanoa, että tämä asia on nyt muuttunut, ja se on muuttunut osittain Pohjoismaiden veroviranomaisten ansiosta, jotka ovat olleet valmiita jakamaan dataansa. Muutos on käynnistynyt kaikkialla maailmassa, sekä kehittyneissä että kehittyvissä maissa.

On todella vaikuttavaa, mitä tuon datan tarkastelu, tarkkoja ehtoja noudattaen, tekee mahdolliseksi. Voidaan suorittaa paljon hienojakoisempia analyyseja. Ennen vanhaan verohallinto saattoi ehkä antaa tutkijoille satunnaisotoksen datastaan, mutta nykyisin pääsemme usein tarkastelemaan veroilmoitusten koko universumia, mikä tekee mahdolliseksi eri väestöryhmien sekä verojakauman kimppuuntumisen (*bunching*) tutkimisen, mistä kohta kerron tarkemmin.

Veroviranomaisten ja akateemisten tutkijoiden kumppanuus on tosiaan valtavasti lisännyt tietämystä valvonnan vaikutuksista veronkiertoon. Kuten voitte arvata, veronkiertoa on luonnostaan vaikeaa mitata. Jos se olisi helposti mitattavissa, verohallinto voisi mitata ja paljastaa veronkierron ja rangaista siitä, eikä veronkiertoa olisi paljonkaan. Se on siis luonnostaan vaikeaa mitata, mutta kun veroviranomaiset jakavat akateemisten tutkijoiden kanssa sen, mitä tietävät ja mitä he epäilevät veronkierrosta ja politiikan vaikutuksista veronkierron eri muotoihin, voimme oppia todella paljon.

4.3. Satunnaistetut vertailukokeet veropolitiikassa

Kaisa mainitsi myös satunnaistetut vertailukokeet (*randomized controlled trials, RCT*). Noin kaksikymmentä vuotta sitten empiirisessä taloustieteellisessä tutkimuksessa tapahtui vallankumous. Siinä kontrafaktuaaleihin ja kontrolliryhmän löytämiseen liittyvät ongelmat ratkaistiin satunnaistettujen vertailukokeiden avulla. Niistä tuli todellinen muotivillitys työn taloustieteessä ja kehitystaloustieteessä. Niinpä kaksikymmentä vuotta sitten istuin toimistossani ja ajattelin, että se tästä verotutkimuksesta, olemme hukassa. Jos kehitystaloustieteilijät voivat tehdä näitä hienoja satunnaistettuja vertailukokeita, ja työn taloustieteilijätkin voivat, miten me verotutkimuksessa voimme koskaan saada tehdä niitä? Mikä maa koskaan voisi määrätä satunnaisesti puolelle maasta 35 prosentin veroasteen ja toiselle puolelle 20 prosentin veroasteen vain jotta saataisiin selville, miten ihmiset reagoivat? Ajattelin vastauksen olevan, ettei mikään maa tekisi sellaista. Ajattelin, että me ve-

rotutkijat olimme tuomittuja merkityksettömyyteen.

Olin tavallaan väärässä. On kyllä totta, että veroasteista ei ole tehty kovin monia satunnaistettuja vertailukokeita. Mutta niitä on tähän mennessä tehty kymmenittäin *verotuksen täytäntöönpanosta*. Ajatus on seuraavanlainen. Otetaan joukko veronmaksajia ja jaetaan se sattumanvaraisesti kahteen ryhmään, vaikkapa sen perusteella kummalla puolella tätä auditoriota te istutte. Olettaen, että ne, jotka istuvat oikealla ja ne, jotka istuvat vasemmalla, ovat erilaisia vain satunnaisesti, jaan teidät tällä tavoin kahteen ryhmään, ja ne, jotka istuvat oikealla saavat veroviranomaisilta kirjeen, jossa sanotaan, että "huomasimme, että viime vuonna ilmoitit tuloja vain 80 prosenttia edellisvuoteen verrattuna, olemme hiukan huolissamme ja niinpä pidämme sinua silmällä". Te, jotka istutte vasemmalla, ette saa tällaista kirjettä. Koska teidät on jaettu ryhmiin satunnaisella tavalla, vasemmalla puolellani istuva porukka on keskimäärin aivan samanlaista kuin oikealla puolellani oleva. Siispä voimme odottaa ja katsoa, käyttäytyvätkö ryhmät eri tavalla sen jälkeen kun kirjeet on lähetetty, ja voimme siitä aika hyvin päätellä, mikä kirjeen vaikutus on, ainakin lyhyellä aikavälillä.

Satunnaistetut vertailukokeet eivät tietenkään ole täydellisiä. Yksi niiden ongelmista on, että jos havaitaan, että yksi ryhmä muuttaa käyttäytymistään verrattuna toiseen ryhmään, emme tarkkaan ottaen tiedä miksi näin tapahtuu, ja kun emme tiedä miksi, on vaikeata tehdä yleistyksiä taustalla vaikuttavasta kausaalimekanismista. Ja jos ajatellaan samaa politiikkaa toistettavan toisessa maassa, syiden ymmärtäminen voi olla tärkeää. Mutta satunnaistetut vertailukokeet ovat nyt pinnalla verotutkimuksessa ja ne ovat erittäin arvokkaita.

4.4 Satunnaiskoe-esimerkki

Yksi satunnaistettu vertailukoe, jonka tekemisessä olin mukana yhteistyössä Yhdysvaltain verohallinnon IRS:n kanssa, koski joukkoa yrityksiä, joissa IRS'n mielestä oli tietynlaisten laiminlyöntien vaara, mutta joita IRS'llä ei ollut resursseja lähteä tarkastamaan. Siltä varalta, että lisäresursseja saataisiin, he pitivät listaa 30 000 yrityksestä, joissa he arvelivat laiminlyöntien riskiä olevan. Vertailukokeessa jaoimme nuo 30 000 yritystä kolmeen ryhmään: 10 000 ei saanut osakseen minkäänlaista erityiskohtelua, 10 000 yrityksessä verovirkailija vieraili ja toimitti henkilökohtaisesti viestin – epäilemme laiminlyöntejä, ja niistä ja niistä syistä – ja loput 10 000 saivat IRS'ltä samansisältöisen kirjeen.

Tämän jälkeen odotimme ja seurasimme, miten yritykset muuttivat käyttäytymistään. Mainitut kolme ryhmää olivat keskimääräin samanlaisia ennen suoritettuja valvontatoimia, joten kaikkien tilastollisesti merkitsevien käyttäytymiserojen oli oltava politiikan seurausta. Havaitsimme, että paikan päällä vierailemisella on verotilityksiin välitön ja suuri (positiivinen) vaikutus, joka kesti ainakin vuoden ajan. Kirjeet vaikuttivat selvästi vähemmän, eivätkä niin pitkään. Tarkoittaako tämä, että jos IRS haluaa saada tämäntyyppiset yritykset vähentämään laiminlyöntejään, sen on lähetettävä verovirkailijoita kentälle? Ei. Mutta miksi ei? Vaikka henkilökohtaiset vierailut ovat tehokkaampia, ne tulevat myös paljon kalliimmiksi toteuttaa. Niinpä on huolellisesti verrattava tuloksia, lisääntyneiden verotulojen muodossa, kustannuksiin, joilla ne saavutetaan.

Toinen kiinnostava asia, jonka tästä tutkimuksesta opimme, oli verkostovaikutusten olemassaolo. Voimme havainnoida, vaikuttaako verovirkailijan käynti sinun yrityksessäsi muiden

yritysten käyttäytymiseen. Tutkimme maantieteellisiä verkostoja: muuttivatko toiset yritykset samalla postinumeroalueella, jolla asut, käyttäytymistään? Muuttivatko yritykset, jotka omistat, tai ne, jotka omistavat sinut, käyttäytymistään? Entä yritykset, jotka käyttävät samaa kirjanpitäjää tai tilintarkastajaa kuin sinun yrityksesi? Vastaus viimeksi mainittuun kysymykseen oli myöntävä. Se, mitä todennäköisesti tapahtui oli, että verovirkailija tuli käymään, ja perjantai-iltana mainitsit asiasta baarissa kirjanpitäjällesi, tai seuraavan kerran kun puhut kirjanpitäjäsi kanssa puhelimessa sanot, ”ai niin, arvaapas miten meidän firmalle kävi?” Ja kirjanpitäjä kertoo asiasta muille asiakkailleen, ja ne muuttavat käyttäytymistään.

Ottaen huomioon satunnaistettujen vertailukokeiden vaikuttavan menestyksen, annan nykyään verohallinnoille kaikkialla seuraavan neuvon. Jos aiotte muuttaa jotakin politiikkaanne (ei ehkä veroasteita, vaan muuta verojärjestelmään liittyvää politiikkaa), niin ennen sen toteuttamista muutos pitäisi pilotoida satunnaistetun vertailukokeen muodossa kohdistamalla politiikka johonkin murto-osaan veronmaksajista, mikä tulee varmasti halvemmaksi, ja näin voitte saada selville kuinka suurta vaikutusta voitte odottaa. Joskus tämä neuvo toimii. - Yksi asia, jonka olen oppinut, on, että verohallintojen kanssa keskusteltaessa ei koskaan pidä käyttää sanaa ”koe”. Ymmärrettävästi viranomaiset eivät halua antaa kuvaa, että ne tekevät väestöön kohdistuvia kokeita. Kontrolloitu satunnaispilotointi on sopiva termi, koe ei sitä ole.

4.5. Kimppuuntuminen

Mainitsin edellä käsitteen kimppuuntuminen (*bunching*), joka on toinen nyt pinnalla oleva tapa tutkia verotuksen vaikutuksia. Kimppuuntumisen tutkiminen olisi tuskin mahdollista ilman hallinnollista dataa, koska havaintoja tarvitaan paljon, että se voidaan tehdä vakuuttavasti.

Ajatuksena on tarkastella, miten veronmaksajat reagoivat tiettyihin monissa verojärjestelmissä esiintyviin piirteisiin. Näillä piirteillä on nimiä kuten veroasteikon mutkat (*kinks*) ja epäjatkuvuuskohdat (*notches*). Näistä mutkat ovat tapauksia, joissa käyttäytymisen pienikin muutos muuttaa rajaveroastetta. Norjassa, Yhdysvalloissa ja useimmissa muissakin maissa tuloverojärjestelmässä on tuloluokkia niin, että jos tulosi hyppäävät yhdestä tuloluokasta seuraavaan, mikä voi tapahtua jos verotettavat tulot kasvavat yhdellä dollarilla, rajaveroasteesi eli miten paljon seuraavaa dollariasi verotetaan, muuttuu epäjatkuvasti. Tämä on esimerkki verojärjestelmässä olevasta mutkasta.

Mikäli veronmaksajat reagoivat kohtaamaansa rajaveroasteeseen, kuten tiedämme heidän usein tekevän, voimme tarkastella käyttäytymisen eroa niiden ihmisten välillä, jotka ovat juuri veroasteikon mutkan alapuolella ja juuri sen yläpuolella. Voimme myös tutkia, kuinka monet ihmiset päätyvät juuri veroasteikon mutkan kohdalle tai hyvin lähelle sitä. Nämä ihmiset työskentelivät mielellään, kun heidän rajaveroasteensa oli 20 prosenttia, mutta kun se hyppäsi 28 prosenttiin, he sanoivat, nyt riittää, ei kannata työskennellä tuntiakaan enempää, ja lopettivat suunnilleen pisteessä, jossa rajaveroaste äkkiä nousee. Se, kuinka monet ihmiset lopettivat juuri mutkan kohdalla tai hyvin lähellä sitä, mittaa heidän käyttäytymisessään sitä joustoa, josta aiemmin jo puhuin.

Vielä hauskempia kuin veroasteikkojen mutkat ovat niiden epäjatkuvuuskohdat, vaikka nimi ei olekaan yhtä iskevä. Epäjatkuvuuskohtien tapauksessa, kun veronmaksaja muuttaa vain vähän käyttäytymistään, tapahtuu muutos, ei

vain rajaveroasteessa, vaan maksettavaksi tulevan veron määrässä. Jos esimerkiksi olisi jokin verovähennys, jonka voi saada vaikkapa eläkesäästämiseen, mutta vähennys olisi rajoitettu ihmisiin, joiden tulot ovat sanokaamme alle 20 000 euroa vuodessa, niin saat tämän ison verovähennyksen, jos ansaitset 19 999 euroa, mutta jos ilmoitat tuloja yhden euron enemmän, menetät tuhannen euron verovähennyksen. Tämä olisi iso epäjatkuvuuskohta.

Tuollaisessa tapauksessa voisi odottaa monien ihmisten, joilla on eläkesäästämistä, ilmoittavan verohallinnolle, että heidän tulonsa ovat 19 999 euroa joko siksi, että he ovat varmistaneet, etteivät ansaitse yhtään enempää ja siten menetä verovähennystä, tai sitten he kyllä ansaitsevat enemmän, mutta ilmoittavat vain 19 999 euroa. Oli miten oli, niiden ihmisten määrä, jotka ilmoittavat tuloja juuri epäjatkuvuuskohtaa vähemmän, on indikaattori sille, miten joustavaa ihmisten käyttäytyminen on. On olemassa joukko hienoja tutkimuksia, joissa kimppuuntumista – eli sitä, kuinka monet ihmiset toimivat juuri veroasteikon epäjatkuvuuskohdassa tai mutkassa – on käytetty joustojen tutkimiseen.

Epäjatkuvuuskohtia on monenlaisia, ja jotkut niistä perustuvat verotettavan toiminnan luonteeseen. Itsepintainen esimerkki on yhtiöiden oman ja vieraan pääoman verokohtelu. Useimmissa maissa velan ja oman pääoman verokohtelu on hyvin erilaista siten, että velan kustannukset ovat verotuksessa vähennyskelpoisia kuluja, mutta maksut osakkeenomistajille eivät ole vähennyskelpoisia. Mutta mitkä instrumentit ovat velkaa ja mitkä omaa pääomaa? Yhdysvalloissa on käytössä kaksikymmenkohtainen testi asian selville saamiseksi, ja tälläkin hetkellä monet lahjakkaat, MBA-koulutetut ihmiset työskentelevät koettaen varmistaa, että heidän yhtiönsä seuraava arvopaperiemissio olisi juuri ja juuri riittävän velkamainen, jotta verohallinto pitäisi sitä velkana. Tämän tuloksena tapahtuu kimppuuntumista arvopaperien ominaisuuksissa.

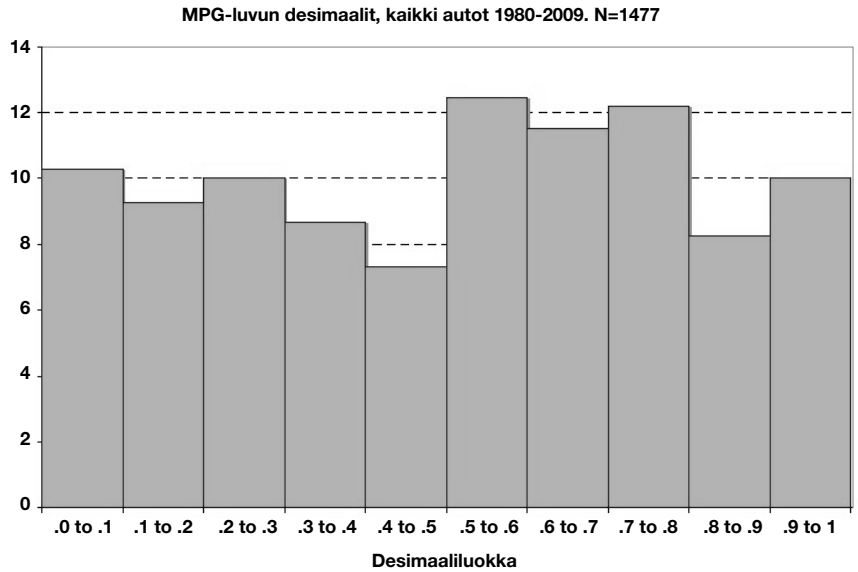
4.6. Esimerkki kimppuuntumisesta

Otan esiin toisen kiehtovan esimerkin verojärjestelmässä tapahtuvasta kimppuuntumisesta perustuen paperiin, jonka kirjoitin noin kymmenen vuotta sitten. Se koskee Yhdysvalloissa käyttöön otettua "bensa-ahmattiveroa" (*Gas Guzzler Tax*), joka on autoihin kohdistuva vero, joka on sitä suurempi, mitä vähemmän polttoainetehokas auto on. Polttoainetehokkuutta mitataan maileina gallonaa kohti (*MPG*), niin että mitä vähemmän maileja auto kulkee gallonalla polttoainetta, sitä suurempi on vero. Tarkoituksena oli saada ihmiset ostamaan polttoainetehokkaampia autoja ja teollisuus tuottamaan polttoainetehokkaampia autoja.

Bensa-ahmattiveroon sisällytettiin monia epäjatkuvuuskohtia. Vero on sama jokaisen yhden mailin levyisen kaistan sisällä, ja jos kulkuneuvon *MPG* jää juuri kaistan alapuolelle, vero nousee paljon. Esimerkiksi muutos 14,5 mailista gallonalla 14,4 mailiin gallonalla nostaa veroa 900 dollarilla. Miten joustavaa autojen suunnittelu on tämän veron suhteen? Tarkemmin sanoen, uudistavatko autonvalmistajat autojensa suunnittelua saavuttaakseen korkeamman polttoainetehokkuuden ja näin vähentääkseen veroa selvästi? Olisi edullista kuluttajille ja todennäköisesti myös autonvalmistajille toimia siten.

Taloustieteessä joidenkin kysymysten kohdalla yksi kuvio riittää vastaukseksi, ja tämä on yksi niitä kysymyksiä. Ja tässä se vastaus on (Kuvio 1):

Kuvio 1: Autojen kulutuslukemien kimppuuntuminen Yhdysvalloissa



Kuvioon on piirretty melkein 1500 automallin jakauma MPG-lukeman ensimmäisen desimaalin suhteen Yhdysvalloissa 30 vuoden ajalta. Pylväät perustuvat MPG-lukeman desimaaleihin niin, että äärimmäisenä vasemmalla oleva pylväs kuvaa niiden automallien lukumäärää, joiden MPG-lukema on välillä 14,0 – 14,1 tai välillä 17,0 – 17,1 ja niin edelleen. Keskeinen seikka on, että veroasteikon kynnys (eli epäjatkuvuuskohta) on aina kohdassa 0,5. Esimerkiksi muuttamalla auto, jonka MPG on 17,47 sellaiseksi, jonka MPG on 17,52 pienentää veroa merkittävästi. Muutos 17,37:stä 17,42:een ei vaikuttaisi veroon. Näin ollen, jos autonvalmistajat reaoivat tähän, pitäisi olla paljon enemmän malleja välillä 0,5 – 0,6, jolla päästään matalampaan veroon, kuin välillä 0,5 – 0,4. Kuvio osoittaa juuri näin olevan. Michiganin yliopisto on noin 40 mailin päässä Detroitista, jossa valmistetaan paljon autoja, tai ainakin ennen valmistettiin, ja jossa paljon autotutkimusta yhä tehdään. Kanssakirjoittajani James Sallee ja minä keskustelimme ihmisten kanssa, jotka olivat olleet paikalla kun autoja siellä suunniteltiin, ja tiedustelimme, nousivatko nämä kysymykset esiin. Vastaus kuului: ”No ihan varmasti!”

Kaiken kaikkiaan, MPG-luvuissa esiintyy merkitsevää kimppuuntumista juuri kynnysarvojen yläpuolella niin, että päästään matalamman veron piiriin. Voin myös esittää todisteen siitä, että kysymys ei ole vain sattumasta. Bensaahmattivero ei kohdistu katumaastureihin eikä kuorma-autoihin (miksi ei, on toinen kysymys), ja jos sama kuvio piirretään katumaastureista tai kuorma-autoista, mitään kimppuuntumista ei ole havaittavissa.

Vielä yksi asia. Ne, jotka ovat käyneet autoliikkeessä Yhdysvalloissa tietävät, että kun siellä katselee myytävää autoa, tuulilasissa on tarra, jossa ilmoitetaan ”mailia gallonalla kaupungis-

sa" ja "mailia gallonalla maantiellä". On niin, että nämä kulutuslaskelmat ovat erilaisia kuin ne, joita käytetään bensa-ahmattiveron määrittelyyn. Molemmat mittaavat maileja gallonaa kohti, mutta ovat erilaisia. Myös autojen ikkunatarroissa näkyvissä MPG-luvuissa on kimppuuntumista. Paljon useammille malleille ilmoitetaan 20,0 kuin 19,9, minkä selitys on, että autonvalmistajat ymmärtävät ihmisten olevan alttiitta "vasemman luvun vaikutukselle" (*left-digit bias*), minkä vuoksi 20 tuntuu paljon houkuttelevammalta kuin 19,9.

5. Mitä meidän vielä pitäisi selvittää

Siirryn nyt esitelmäni kolmanteen ja viimeiseen osaan, siihen, mitä meidän vielä pitäisi saada selville. Onneksi on vielä paljon asioita, jotka meidän pitäisi selvittää, muuten tilanne olisi todella huono nyt täällä yleisössä olevien jatko-opiskelijoiden kannalta ja aika huono myös minun kannaltani.

Kuten jokainen itsekeskeinen ihminen tekee, keskityn tässä asioihin, jotka minua nykyisin askarruttavat. Ne eivät välttämättä ole maailman tärkeimpiä asioita, mutta arvelen, että ne kuitenkin ovat tärkeitä. Käsittelen ensin niistä kolmea, minkä jälkeen mainitsen vielä lyhyesti muutamia muita aiheita, joita nuorten kannattaisi alkaa ajatella.

5.1. Muutamia kuumia kysymyksiä verotuksessa

Tässä on muutamia kuumia keskustelunaiheita:

- Miten voidaan parhaiten soveltaa maata A koskevia tutkimustuloksia maahan B?
- Onko politiikka, joka ei mainitse sukupuolta tai rotua, kuitenkaan sukupuolineutraalia ja rotuneutraalia?
- Miten maa voi parhaiten kiristää rikkaiden verotusta, kun pääomavoittojen verottaminen on vaikeaa?

5.2. Yleistäminen maasta toiseen: joitakin ajatuksia

Viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana empiirinen verotutkimus on kukoistanut kaikkialla maailmassa. Kymmenissä maissa tehdään kiehtovaa tutkimusta nykyisin. Tämä nostaa esiin klassisen kysymyksen ulkoisesta validiteetista: voiko löydöksestä, joka perustuu vaikkapa Suomen aineistoon, olla hyötyä politiikan suunnittelussa esimerkiksi Yhdysvalloissa? Miten päteviä tulokset ovat ulkoisesti? Mitä Yhdysvallat voi oppia FIT:ltä, ja kääntäen?

5.2.1. Veropohjan joustojen ulkonen validiteetti

Yksi asioista, joita olen viime aikoina pohtinut, on miten varallisuusveroa käyttävien maiden kokemukset voisivat hyödyttää varallisuusverosta Yhdysvalloissa käytävää keskustelua. Parin viime vuoden aikana Yhdysvalloissa on käyty vilkasta keskustelua, siitä, pitäisikö meidän ottaa käyttöön vuotuinen varallisuusvero. Mistä voisi etsiä näyttöä siitä, mikä tuon veron vaikutus olisi? No, on tarkasteltava maita, joissa on, tai on ollut, varallisuusvero. Mutta voidaanko tuosta evidenssistä luotettavasti tehdä muita maita koskevia päätelmiä?

Kysymys liittyy veropohjan joustoon, koska osoittautuu, että ei ole mitään syytä olettaa, että veropohjan jousto on sama kaikissa maissa. Itse asiassa on syytä ajatella, että on systemaattisesti

maasta toiseen vaihtelevia asioita, jotka vaikuttaisivat veropohjan joustoon, kuten maan asennoituminen suhteessa tasa-arvoon, sen asennoituminen suhteessa yksityisyyden suojaan, maan hallinnon tehokkuus ja sen globalisoituneisuuden aste. Maassa, jossa maahanmuutto ja maasta poistuminen, immigraatio ja emigraato, ovat todella helppoja, veropohjan jouston voi odottaa olevan suuremman, koska aivovuoto – tai sen vastakohta – ovat mahdollisia.

Olen työskennellyt löytääkseni systemaattisen tavan estimoida, mitkä maiden väliset tekijät vaikuttavat näihin joustoihin, niin että voitaisiin saada kvantitatiivinen mitta sille, miten hyvin esimerkiksi Suomen aineistolla saatu veropohjan jouston estimaatti on yleistettävissä Yhdysvaltoihin – onko se kaksinkertaistettava USA:a varten vai puolitettava se?

Erityisen kiinnostava esimerkki tästä on kysymys, voidaanko Norjan kokemuksia varallisuusverosta yleistää Yhdysvaltoja koskeviksi. Taustaksi voin mainita, että vuonna 1990 vuotuinen varallisuusvero oli käytössä 12 Euroopan maassa, nyt näitä maita on jäljellä enää kolme, ja Norja on niistä yksi. On tehty paljon hyvää tutkimusta varallisuusveron vaikutuksista sellaisiin asioihin kuin verotuksessa ilmoitettuun varallisuuteen ja varallisuuden epätasaiseen jakautumiseen Norjassa. Mitä me Yhdysvalloissa voimme oppia tästä? Väittäisin, että kun kysymykseen vastataan, on pidettävä mielessä, että Norja ei ole mikä tahansa maa. Siihen on syynsä, että Norjassa on varallisuusvero, mutta Yhdysvalloissa ei. Onko näillä syillä merkitystä sen kannalta, voimmeko tehdä Yhdysvaltoja koskevia johtopäätöksiä Norjan kokemusten perusteella? Uskon, että on.

Otetaan esimerkki. Norjassa verotiedot ovat julkisia, niin että Norjassa on mahdollista mennä verkkosivustolle ja saada selville, paljonko verotettavia tuloja naapurisi on ilmoittanut. Yhdysvalloissa tällaisella on 0,0000001 prosentin todennäköisyys toteutua minun elinaikanani (myönnän, että aikaväli ei ole kovin pitkä). Tällä on merkitystä, koska vuosittaista varallisuusveroa varten hallitus tarvitsee tiedot varallisuudestasi joka vuosi. Tässä on monille amerikkalaisille kysymys yksityisyyden suojasta, mutta ilmeisesti Norjassa ihmiset ajattelevat yksityisyyden suojasta eri lailla, koska siellä nämä tiedot ovat olleet julkisia jo vuosien ajan. Ei siis ole mahdollista noin vain tehdä Norjan perusteella Yhdysvaltoja koskevia johtopäätöksiä varallisuusveron toimeenpanon kustannuksista.

5.2.2. Miten Suomi ja Norja ovat erilaisia?

Taulukossa 1 esitän hieman dataa siitä, miten Suomi ja Norja eroavat toisistaan ja Yhdysvalloista. Mainitsin jo johdannossa muutamia seikkoja: teillä on paras hallinto, luotatte paljon kanssaihmisiinne, juotte paljon kahvia ja teillä on paljon heavy metal -bändejä. Näistä seikoista kahdella ensimmäisellä voi olla merkitystä veropolitiikan kannalta, mutta taulukossa tarkastelen joitakin muita piirteitä, joilla voi olla enemmän merkitystä. Suomessa ja Norjassa ihmiset keskimäärin ajattelevat, että hallituksen pitäisi olla aktiivisempi tulontasauksessa, heillä on enemmän luottamusta valtiovaltaan, he pitävät veronkiertoa vähemmän hyväksyttävänä, ja heidän maansa on globalisoituneempi. Kaikilla näillä asioilla pitäisi periaatteessa olla vaikutusta eri veromuotojen houkuttelevuuteen, ja niiden pitäisi myös vaikuttaa siihen, miten hyvin Suomen ja Norjan kokemusten perusteella voi tehdä Yhdysvaltoja koskevia johtopäätöksiä. Siitä, että maat ovat erilaisia, ei seuraa, ettei mitään voitaisi oppia, mutta on syytä olla varovainen.

Taulukko 1: Miten Suomi ja Norja ovat erilaisia?

	Suomi	Norja	USA	OECD-keskiarvo (keskihajonta)	Ero/keskihajonta	
					Suomi-USA	Norja-USA
1. Tasa-arvon tavoittelu	6,99	6,85	5,71	6,29 (0,70)	1,83	1,63
2. Luottamus valtiovaltaan	2,32	2,61	2,13	2,21 (0,28)	0,68	1,71
3. Veronkierron hyväksyttävyys	1,80	1,70	2,05	2,01 (0,42)	0,60	0,83
4. Globalisaatio	83,9	77,7	67,4	76,1 (10,1)	1,63	1,03

1. Onko "valtio verottaa rikkaita ja tukee köyhiä" oleellinen demokratian piirre? Asteikko 1-10, 10 = ehdottomasti kyllä
2. Paljonko luotat valtiovaltaan? 1-4, 4 = erittäin paljon (asteikko käännetty)
3. Onko veronkierto hyväksyttävää? 1-10, 10 = aina hyväksyttävää
4. Talousglobalisaation indeksi, 0-100, 100 = maksimi

Lähteet: World Values Survey (1-3) and KOF Globalization Index (4)

5.3. Onko sukupuolta ja rotua mainitsematon politiikka sukupuolineutraalia ja rotuneutraalia?

Onko politiikka, joka ei mainitse sukupuolta tai rotua, sukupuolineutraalia tai rotuneutraalia? Yhdysvalloissa verojärjestelmä ei enää mainitse sukupuolta, vaikka aikaisemmin mainitsikin, eikä se mainitse rotua. Merkitseekö tämä, että verojärjestelmä on neutraali rodun ja sukupuolen suhteen? Vastaus on yleisesti ottaen kielteinen. Voi esimerkiksi olla niin, että mustat kotitaloudet tekevät valintoja ja omaavat piirteitä, jotka korreloivat sen kanssa, miten antelias tai ankara verojärjestelmä on, missä tapauksessa verojärjestelmä ei ole rotuneutraali vaikka rotua ei verolaeissa olekaan.

Itse asiassa näyttää siltä, että Yhdysvaltojen verojärjestelmä kohtelee mustia kotitalouksia muita huonommin, vaikka rotua ei mitatakaan. Omien alustavien tutkimusteni perusteella näyttää myös siltä, että Yhdysvaltojen verojärjestelmä suosii naisia, vaikka sukupuolta ei verolaeissa mainita. Miksi? Koska naiset saavat enemmän lapsiin liittyviä verohelpotuksia kuten ansiotulovähennys (*earned-income credit*) ja lapsivähennys (*child tax credit*). Onko tämä sukupuolten välinen epäsuhta hyvä vai huono ajatus, riippuu niiden verotuksella tuettujen aktiviteettien yhteiskunnallisista ulkoisvaikutuksista, joita naiset tekevät miehiä enemmän – se, että tämä epäsuhta on olemassa, ei vielä tarkoita, että se olisi huono asia. Asian ydin on, sekä sukupuoli- että rotuesimerkissä, että vaikka verolaki olisi puolueeton, politiikka ei sitä välttämättä ole.

5.4. Rikkaiden verotus ilman pääomavoittojen verottamista

Kolmas ja viimeinen kuuma keskustelunaihe on pääomavoittojen verotus. Yhdysvalloissa ja todennäköisesti kaikkialla rikkaat ihmiset saavat suhteettoman ja itse asiassa uskomattoman suuren osan pääomavoitoista. Mutta pääomavoitot ovat usein verottomia, ja jos niitä verotetaan, niillä on suotuisa verokohtelu, ja niitä verotetaan varallisuuden myynnin yhteydessä eikä arvonnousun kertymisen aikana. Miten maalla voisi näin ollen olla oikeasti progressiivinen verojärjestelmä, ellei se pääse käsiksi pääomavoittoihin? Tämä on hyvin hankala ongelma verojärjestelmän suunnittelun kannalta, koska realisoituihin voittoihin perustuvassa myyntivoittoverojärjestelmässä veroasteen korottaminen aiheuttaa ns. lukitusvaikutuksen (*lock-in*), ja pääomavoittojen verotus niiden kertymisen myötä tai omistajan kuollessa aiheuttaa likviditeettiongelmia ja pörssinoteeraamattomissa yrityksissä niiden arvostukseen liittyviä ongelmia.

Kuulin vähän aikaa sitten, että Suomessa pääomavoitot ovat täysin verollisia niiden realisointivaiheessa, jopa 34 prosentin veroasteella (joka on korkein Euroopassa), perintöverotuksen ollessa maltillinen. Mitä Yhdysvallat voi ottaa opiksi Suomen kokemuksista, ottaen huomioon maasta toiseen tapahtuvien yleistysten rajoitukset, joista puhuin jo aiemmin?

6. Voisin vielä jatkaa…

Tärkeitä ja mielenkiintoisia kysymyksiä, joista olisi tärkeää saada paremmin selkoa, on paljon enemmän kuin nuo kolme, mutta minulla ei ole nyt aikaa käsitellä yksityiskohtaisesti tätä useampia. Sen sijaan päätän esitykseni ottamalla esiin vielä muutamia, niitä paljon kommentoimatta.

Miten käyttäytymisessä havaittavat anomaliat vaikuttavat totunnaisiin käsityksiin optimaalisen verojärjestelmän suunnittelusta? On runsaasti näyttöä siitä, että veroihin liittyviä päätöksiä tehdessään monet ihmiset eivät toimi siten kuin rationaalisen käyttäytymisen perusmalli ennustaa. Mutta muuttaako tämä olennaisesti käsitystämme tarkoituksenmukaisesta verojärjestelmästä?

Yhdysvaloissa on juuri säädetty laki, joka asettaa joillekin hyvin suurille yhtiöille veron, joka ei perustu niiden verotettavaan tuloon, vaan tuloslaskelman mukaiseen tuloon. Heikentääkö tuloslaskelman mukaisen tulon verottaminen tilinpäätösinformaation arvoa sijoittajien kannalta?

Yhdysvaltojen laki ulkomaisten tilien verottamisesta (*Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA*) ollut voimassa jo useiden vuosien ajan, ja kymmenet maat ovat sitoutuneet noudattamaan yhteisiä raportointistandardeja (*Common Reporting Standards, CRS*) rahoitusinformaation automaattisessa vaihdossa muiden maiden kanssa. Nämä toimet on tarkoitettu torjumaan veronkiertoa, jota harjoitetaan pitämällä varoja veroparatiiseissa. Vielä ei kuitenkaan ole vakuuttavaa kausaalinäyttöä näiden järjestelmien tehokkuudesta. Ovatko FATCA ja CRS vähentäneet ulkomaisten tilien avulla harjoitettavaa verokiertoa?

Kaiken kaikkiaan tämä on mainio hetki käynnistää kunnianhimoinen verojärjestelmien tutkimusohjelma, kuten Verotutkimuksen huippuyksikkö lupaa tehdä. Uusi data ja uudet analyysimenetelmät lupaavat valoa sekä verotuksen uusiin ongelmiin että pysyviin, mutta vaikeisiin politiikkavalintoihin. Odotan suurella mielenkiinnolla tietoja tutkimuksista, joita se tulevina vuosina tekee. □