

**Ansiotulovähennys,
jaettavat yritystulot
ja kuntien veropohja**

Marko Taipale • Max Arhippainen

Ansiotulovähennys, jaettavat yritystulot ja kuntien veropohja

KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ
KAKS

ANSIOTULOVÄHENNYS, JAETTAVAT YRITYSTULOT JA KUNTIEN VEROPOHJA

Kunnallisan kehittämissäätiön
tutkimusjulkaisut, nro 37

© Pole-Kuntatieto Oy
ja tekijät

Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2003

ISBN 952-5514-01-3

ISSN 1235-6956

Sisällys

ESIPUHE 7

1 JOHDANTO 9

1.1 Tutkimuksen tausta 9

1.2 Tutkimuksen tavoite 11

1.3 Tutkimuksen rakenne 12

1.4 Tutkimusaineisto 12

2 KUNTIEN RAHOITUSPOHJA 13

2.1 Suomen tuloverojärjestelmän tulolajit 13

2.2 Verotulojen jakauma 14

2.3 Ansiotuloverotuksen keskeiset verovähennykset 16

2.4 Verotulojen tasausjärjestelmä 18

3 JAETTAVAT YRITYSTULOT JA KUNTIEN VEROPOHJA 19

3.1 Pääomatulo-osuuden määrä eri alueilla 19

3.2 Korkokannan muutoksen vaikutus kuntien veropohjaan 26

3.3 Metsätalouden verotus ja kuntien veropohja 28

4 ANSIOTULOVÄHENNYS JA KUNTIEN VEROPOHJA 31

4.1 Ansiotulovähennyksen suuruus vuonna 2000 31

4.2 Ansiotulovähennyksen korotuksen vaikutus kuntien verotuloihin 33

4.3 Työllisyystyöryhmän ehdotus ansiotulovähennyksestä 39

5 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET 42

LÄHTEET 45

LIITTEET 47

Esipuhe

Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys on 10-vuotisen historiansa aikana kasvanut suurimmaksi verovähennykseksi, ja sen merkitys tulee todennäköisesti myös jatkossa yhä tärkeämmäksi. Ainakin tähän viittaa se, että useat vero- ja muut työryhmät suosittelevat veronalennusten jatkamista kaikissa tuloluokissa. Pienituloisten veronalennuksien täytyy tapahtua kunnallisverotuksen kautta. Ansiotulovähennys kuitenkin kohtelee kuntia varsin eri tavalla. Tämän takia on tarkoituksenmukaista tutkia tätä asiaa monipuolisella tutkimusaineistolla. Toinen kuntia eri lailla kohteleva ja vähän tutkittu verotuksen muoto on lähinnä elinkeinotoiminnasta ja maataloudesta saatavien jaettavien yritystulojen jakaminen ansio- ja pääomatuloon. Pääomatulosta maksetaan veroa ainoastaan valtiolle nykyisin 29 prosentin mukaan, mikä pienentää kuntien veropohjaa. Tämän tutkimuksen tavoitteena on arvioida tämän vaikutuksen suuruus niin yksittäisissä kunnissa kuin erilaisilla alueilla.

Tutkimuksen on rahoittanut Kunnallisalan kehittämissäätiö. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos ja tutkijat kiittävät säätiötä rahoituksesta ja Suomen Kuntaliittoa aineiston toimittamisesta.

Tutkimuksen suunnittelun ja aineiston hankinnan aloitti Max Arhippainen keväällä 2002. Sen jälkeen hän siirtyi Hufvudstadsbladetin päätoimittajaksi, joten varsinaisen tutkimuksen tekeminen ja lopputuloksen mahdollisista virheistä vastaaminen jäi Marko Taipaleen harteille. Max Arhippainen on silti avustanut ja kommentoinut tutkimusta projektin eri vaiheissa.

Marko Taipale kiittää lämpimästi kauppatieteiden tohtori Raija Volkia tekstin merkittävästä parantamisesta. Myös toimitusjohtaja Vesa Vihriälä jäntevöitti tekstiä huomattavasti kommenteillaan. Lisäksi Marko Taipale kiittää kehittämisspäällikkö Mikael Enbergiä Suomen Kuntaliitosta ja PTT:n seminaarilaisia yleensä ja erityisesti maatalous- ja metsätieteiden lisensiaatti Tapio Tilliä kommenteista ja avusta.

Helsingissä 4.7.2003

Tekijät

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

Kuntien rahoitusjärjestelmässä sekä valtion ja kuntien välisissä rahoitussuhteissa on tapahtunut monia uudistuksia ja muutoksia 1990-luvulla. Kuntien tulolähteitä ovat verotulot, valtionosuudet sekä kerätyt maksut ja muut toimintatulot. Viime vuosikymmenen aikana verotulojen osuus on lisääntynyt lähinnä yhteisöveron kasvun vuoksi. Tulovero on kuitenkin suurin erä. Tuloverotuksen säännöillä on näin ollen vaikutusta kuntien rahoituspohjaan sekä valtion ja kuntien väliseen tulonjakoon.

Vuoden 1993 suuressa verouudistuksessa luotiin Suomeen uusi tuloverojärjestelmä. Luonnollisen henkilön tulot jaetaan pääoma- ja ansiotuloihin. Pääomatuloista maksetaan veroa valtiolle nykyisin 29 prosentin mukaan. Ansiotuloista maksetaan veroa valtiolle progressiivisen tuloveroasteikon mukaan ja kunnalle kunkin kunnan vahvistaman tuloveroprosentin mukaan. Kuntien tulopohjan säilyttämiseksi kunnille ohjataan myös tietty osuus yhteisöveron tuotosta.

Kuntien ja valtion väliseen sekä kuntien keskinäiseen tulonjakoon vaikuttaa siten se, miten tulot jaetaan ansio- ja pääomatuloihin sekä millaisia vähennyksiä sovelletaan laskettaessa verotettavaa ansiotuloa valtion- ja kunnallisverotuksessa. Kunnallisverotuksessa verotettavaa tuloa pienentävät mm. perusvähennys ja ansiotulovähennys, jota on korotettu kymmenen viime vuoden aikana useita kertoja. Ansiotulovähennys otettiin käyttöön ensimmäisen kerran vuonna 1993 tulopoliittisen kokonaisratkaisun osana. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan, millainen merkitys jaettavilla yritystuloilla, perusvähennyksellä ja ansiotulovähennyksellä on kuntien tulopohjaan. Yhteisövero-osuutta ei käsitellä, eikä myöskään eläketulovähennystä.

Verojärjestelmää on muokattu vuoden 1993 uudistuksenkin jälkeen ahkerasti, ja keskustelu muutostarpeista on jatkunut viime aikoina vilkkaasti. Vuonna 2002 sai työnsä valmiiksi kaksi verotusta pohtinutta työryhmää.

Ns. Arvelan työryhmä (Kilpailukykyiseen verotukseen 2002) keskittyi pääasiassa yritys- ja pääomaverotukseen, mutta antoi myös ansiotuloverotuksen alentamista koskevia suosituksia. Työryhmä mm. toteaa, että valtion tuloveroasteikon alaraja vaikuttaa mahdollisuuksiin toteuttaa veronalennuksia valtion tuloveroa alentamalla, koska vuonna 2003 tämän asteikon alaraja on 11 600 euroa. Kun verohelpotuksia annetaan tämän alarajan alittaville tulonsaajille, se onnistuu vain kunnallisverotuksen kautta. Viime vuosina pientuloisille suunnatut tuloverotuksen kevennykset on toteutettu kunnallisverotuksen ansiotulovähennyistä korottamalla. Työryhmä kysyykin, voidaanko tätä nykyään suurinta kunnallisverotuksen vähennystä kasvattaa kuten aikaisemmin vai toimiiko kuntien rahoituspohja rajoitteena (Kilpailukykyiseen verotukseen 2002).

Toinen verotusta laajemmin tarkastellut työryhmä oli ns. Leppäsen työryhmä (Verotus kansainvälisessä toimintaympäristössä 2002). Myös siinä päädyttiin suosittamaan työtuloverotuksen alentamisen jatkamista ja painotettiin erityisesti tarvetta keventää pienituloisten verotusta.

Kummankaan verotyöryhmän raporttiin ei sisältynyt tarkempaa arviota ansiotulovähennyksen merkityksestä. Leppäsen työryhmä tosin tarkastelee lyhyesti ansiotulovähennyksen merkityksen alueellista erilaisuutta pohjautuen Arhippaisen (2002) artikkeliin. Lisäksi kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan valtionosuusjaosto (2003) on tehnyt laskelmia ansiotulovähennyksen nostamisen vaikutuksesta yksittäisten kuntien verokertymiin. Laskelmissa on otettu huomioon myös verotulojen tasausjärjestelmän vaikutus. Analyysi on kuitenkin vain suuntaa-antava, koska siinä ei ole käytetty hyväksi tietoja verovelvollisten jakautumisesta eri tuloluokkiin. Ansiotulovähennyksen suuruusahan riippuu olennaisesti verovelvollisten tulotasosta. Tarkiainen (2001) on laskenut tuloluokittaisia vaikutuksia, mutta ainoastaan neljän esimerkkikunnan avulla.

Kahden edellä mainitun työryhmän ohella verotukseen puuttunut työryhmä oli myös ns. Sailaksen työllisyystyöryhmä, jonka tehtävänä oli pohtia keinoja, joilla Suomen työllisyysastetta saadaan nostettua (Työllisyystyöryhmän loppuraportti 2003). Loppuraportin yhtenä toimenpidesuosituksena on yleinen tuloveroasteen alentaminen ja siihen liittyvä kunnallisveron ansiotulovähennyksen merkittävä laajentaminen.

Tuloverotusta alennettiin 1.7.2003 lukien laskemalla tuloveroprosentteja ja lisäämällä ansiotulovähennystä. Alennus kompensoidaan kunnille lisäämällä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia. Kun ansiotulovähennyksen muutokset kompensoidaan kunnille valtionosuuksina, on tarpeen pohtia, miten tulojen muutokset kunnittain kohdistuvat.

Pelkästään kuntien rahoitusta on myös pohdittu eri yhteyksissä. Kuntien tulopohjatyöryhmä (1999) vertailee muutamaa tapaa, joilla kunnat voisivat rahoittaa toimintaansa. Vaihtoehtoina ovat valtionosuusjärjestelmän kehittäminen ja kunnallisen tuloverotuksen sekä kiinteistöverotuksen laajentaminen. Samaa valtion ansiotuloverotuksesta ja valtionosuuksista luopumista pohtii Arhippainen (2002) lisättynä sillä, että kunnat luopuisivat myös epävakaaan yhteisöveron tuotosta. Pekkarinen (2001) puolestaan ehdottaa, että kuntien keskeiset palvelut kuuluisivat yleisen rahoitustuen piiriin.

Ansiotulovähennyksen ohella toinen kuntien veropohjaan vaikuttava tekijä on rajanveto pääoma- ja ansiotulon välillä elinkeinotoiminnan sekä maa- ja metsätalouden tuloja määriteltäessä (Arhippainen 2002). Asia on kuntien kannalta merkittävä, koska jaettavien yritystulojen pääomatulo-osuus pienentää kuntien veropohjaa. Arvelan työryhmä esitti, että pääomatulo-osuuden laskemisessa nettovarallisuuteen sovellettava korkokanta laskettaisiin nykyisestä 18 prosentista alkuperäiseen 15 prosenttiin.

Kolmas kuntien ja valtion väliseen sekä kuntien väliseen tulonjakoon vaikuttava tekijä on yhteisöverojen jakosääntö. Se ei kuitenkaan kuulu tämän tutkimuksen piiriin. Kiinteistöverojen merkitys on kunnille melko pieni, ja sitä veromuotoa ei myöskään tässä tutkimuksessa käsitellä. Hyvä lähde siihen aihepiiriin on edelleen Arhippainen ja Pyykkönen (2000).

1.2 Tutkimuksen tavoite

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää sekä jaettavien yritystulojen että kunnallisverotuksen vähennyksistä erityisesti ansiotulovähennyksen vaikutus kuntien veropohjaan vuoden 2000 verotiedoilla. Verotusta kevennettäneen tulevaisuudessakin kaikissa tuloluokissa, ja vähiten ansaitsevien kohdalla se tapahtuu todennäköisesti lisäämällä juuri kunnallisverotuksen vähennyksien määrää. Mitä enemmän verohelpotukset kohdistetaan pieni- ja keskituloisiin, sitä suuremmaksi todennäköisesti nousee ansiotulovähennyksen määrä.

Myös jaettavien yritystulojen merkitys kunnan rahoituspohjalle saattaa olla huomattava. Maatalouden ja elinkeinotoiminnan tuloksen jako pääoma- ja ansiotulo-osuuteen on valtakunnanlaajuinen järjestelmä, johon yksi kunta ei voi vaikuttaa, vaan se joutuu ottamaan tilanteen annettuna. Jaettavien yritystulojen määrää selvitetään alueittain samalla tavalla kuin ansiotulovähennyksen määrää.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tuottaa aiempaa yksityiskohtaisempaa alueellista tietoa ansiotulovähennyksen merkityksestä ja arvioida, minkä suuruisia muutoksia kuntien verotuloihin on odotettavissa tulevien verohelpotusten takia. Vastaavasti jaettavien yritystulojen osalta tavoitteena on selvittää niiden vaikutus kuntien veropohjaan eri alueilla. Lisäksi arvioidaan, mitä vaikutuksia olisi nettovarallisuuden laskennassa käytettävän koron mahdollisilla muutoksilla.

Ansiotulovähennystä ja pääomatulon osuutta tarkastellaan suhteessa alueen veropohjaan ja verovelvollisten lukumäärään eri alueluokituksilla. Aluejakoina käytetään maakuntia ja kuntaryhmiä jaoteltuna verovelvollisten tulotason sekä Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän kuntajaon mukaan. Kuntien yhdistäminen isommiksi alueiksi vaimentaa suurimpia kuntien välisiä eroavaisuuksia, joten kuntien erilaisuus pyritään tuomaan esille tarkastelemalla myös yksittäisiä ääripään kuntia.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Johdannon seuraavassa alaluvussa selostetaan lyhyesti käytetty tutkimusaineisto. Tutkimuksen toisessa luvussa kuvataan lyhyesti Suomen tuloverojärjestelmän pääpiirteitä ja erityisesti jaettavien yritystulojen pääomatulo-osuuden laskemista. Sen jälkeen esitellään eri tulolajeille määrättyjen verojen suuruutta sekä tärkeimpiä henkilöverotuksen vähennyksiä. Asiat kuvataan myös rahamääräisinä, jolloin saadaan tuntuma kuntien veropohjan suuruuteen. Lisäksi selvitetään verotulojen tasausjärjestelmän rakennetta. Kolmannessa luvussa esitellään tulokset jaettavien yritystulojen merkityksestä erityyppisille kunnille. Lisäksi analysoidaan korkokannan 3 prosenttiyksikön muutoksen vaikutusta. Neljännessä luvussa on vastaava tarkastelu kunnallisveron ansiotulovähennyksen suuruuden vaikutuksesta eri kuntien veropohjaan ja niin ikään arvio järjestelmämuutoksen vaikutuksesta. Viimeisessä luvussa tehdään yhteenveto keskeisistä tutkimustuloksista ja niiden suhteesta verotulojen tasausjärjestelmään.

1.4 Tutkimusaineisto

Tutkimusaineisto pohjautuu verohallinnon tilastoon tulojen ja varallisuuden perusteella maksuunpannuista veroista vuodelta 2000. Tätä valtakunnallista tilastoa vastaavat tiedot on saatu kuntatasoisina Suomen Kuntaliitosta. Tilasto sisältää tämän tutkimuksen kannalta oleellisina tietoina

- luonnollisten henkilöiden tulot
- luonnollisten henkilöiden vähennykset
- luonnollisten henkilöiden verot
- luonnollisten henkilöiden varallisuuden.

Jaettavat yritystulot on esitetty erikseen maataloudelle ja elinkeinotoiminnalle sekä niiden yhtymille. Samoin on tilastoitu porotalouden pääomatulo sekä metsätalouden pääomatulo-osuus. Ansiotuloverotuksen vähennysten tiedot on jaoteltu tuloluokittain, mikä tekee mahdolliseksi aiempaa yksityiskohtaisemman tarkastelun.

2 Kuntien rahoituspohja

2.1 Suomen tuloverojärjestelmän tulolajit

Suomessa on ollut vuodesta 1993 asti käytössä ansio- ja pääomatulojen osalta eriytetty tuloverojärjestelmä. Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän tulo jaetaan näihin kahteen tulolajiin. Tulosta tehtävien vähennysten jälkeen ansiotulosta maksetaan valtiolle veroa progressiivisen tuloveroasteikon mukaisesti. Vuonna 2003 tämän asteikon alaraja on 11 600 euroa ja korkein veroprosentti valtion verotuksessa on 35,5. Kunnat saavat kunnallisveroa oman itsenäisesti päättämänsä suhteellisen veroprosentin mukaisesti, joskin valtio päättää kunnan veropohjan laajuudesta. Pääomatuloista, joita ovat mm. vuokratulot, luovutusvoitot ja jaetun yritystulon pääomatulo-osuus, maksetaan valtiolle pääomatuloveroa kiinteän 29 prosentin mukaan. Yhteisöt maksavat veroa tämän saman prosentin mukaan. Yhteisövero kerätään valtiolle, joka jakaa siitä osan kunnille ja myös seurakunnille.

Jaettavia yritystuloja syntyy, kun yrittäjätoiminnan tulo jaetaan pääoma- ja ansiotuloon. Osa yritystoiminnan tuloksesta on korvausta työpanoksesta ja osa yritykseen sijoitetun pääoman tuottoa. Yrittäjätoiminnan tulot ovat lähinnä tuloa maataloudesta ja elinkeinotoiminnasta sekä niitä harjoittavilta yhtymiltä. Pääomatuloa syntyy myös porotaloudesta, jossa tulo on kokonaan pääomatuloa lukuun ottamatta porotalouden hyväksi tehdyn työn arvoa. Samoin metsän myynnistä saatavat tulot ovat kokonaan pääomatuloa, jos verotusmuodoksi on valittu puun myyntitulojen verotus. Pinta-alaverotuksessa metsän puhdas tulo on sen sijaan ansiotuloa.

Elinkeinotoiminnan ja maatalouden tulos lasketaan kumpikin erikseen, ja tulos otetaan huomioon jaettavana yritystulona verovelvollisen ansiotuloa ja pääomatuloa laskettaessa. Elinkeinotoiminnasta ja maataloudesta saatava tulo jaetaan ansio- ja pääomatuloiksi siten, että yhtymän varallisuudelle lasketaan tietty tuotto, joka katsotaan pääomatuloksi. Loput katsotaan ansiotuloksi. Nykyään elinkeinotoiminnan tulos ja maatalouden puhdas tulos, josta on vähennetty korko-

menot ja aikaisemmilta verovuosilta vahvistetut tappiot, katsotaan pääomatuloksi siihen määrään saakka, joka vastaa maatalouden tai elinkeinotoiminnan varallisuudelle laskettua 18 prosentin vuotuista tuottoa. Kun laki säädettiin 1993, sovellettiin 15 prosentin korkoa. Vuodesta 2001 verovelvolliset ovat voineet vaatia pääomatulo-osuuden laskemista yritystulosta myös 10 prosentin perusteen mukaan. Tällöin ansiotulon osuus vastaavasti kasvaa. Tämä on edullisempaa verovelvolliselle sellaisessa tilanteessa, jossa verotettava ansiotulo on niin pieni, että se jää alle valtion tuloverorajan.

Pääomatulon laskeminen on periaatteessa kaavamaisista, mutta käytännössä yritysvarallisuuden arvostamiseen liittyy työlästä laskentaa. Nettovarallisuuden laskemisessa ja varojen sekä velkojen arvostamisessa käytetään varallisuusverolain mukaisia tapoja. Maatalouden osalta periaatteena on, että varoihin ei lueta esimerkiksi rahavaroja eikä saamisia. Toisaalta sekä elinkeinotoiminnassa että maataloudessa edellisen vuoden palkkojen summasta 30 prosenttia lisätään nettovarallisuuteen. Käytännössä laskentaa monimutkaistaa vielä mm. yhtymän elinkeinotoiminnassa osakkaan omassa tai perheen käytössä ollut asunto. Asunnon arvo vähennetään osakkaan osuudesta yhtymän varoihin pääomatulo-osuutta laskettaessa (Verolait 2002).

Vuonna 2000 jaettuja yritystuloja oli noin 4 miljardia euroa. Mitä suurempi osuus jaettavista yritystuloista lasketaan pääomatuloiksi, sitä pienempi on kunnan veropohja. Täten kuntien veropohja pienenee sitä enemmän, mitä korkeampaa korkoa käytetään tai mitä suuremmaksi määritellään nettovarallisuus pääomatulo-osuutta laskettaessa. Mitä vakavaraisempi yritys tai maatila on, sitä suurempi on nettovarallisuus ja vastaavasti sitä pienempi osa tulosta lasketaan ansiotuloksi eli myös kunnallisverotuksessa verotettavaksi tuloksi.

Jaettavien yritystulojen merkityksen voidaan olettaa riippuvan kunnan elinkeinorakenteesta. Mitä maatalousvaltaisempi tai yrittäjäpainotteisempi kunnan elinkeinorakenne on, sitä suurempi suhteellinen merkitys jaettavilla yritystuloilla on. Kun osa tuloista lasketaan pääomatuloiksi, yrittäjien suuri osuus pienentää kunnallisveron suhteellista veropohjaa. Kuntien veropohja pienenee myös sitä enemmän, mitä vakavaraisempia kunnan maatalous ja elinkeinotoiminta ovat.

Ahvenanmaalla tuli vuoden 2002 alussa voimaan järjestelmä, jossa jaettujen yritystulojen pääomatulo-osuudesta aiheutuvasta verotulojen menetyksestä korvataan kunnille 37,25 prosenttia. Kunnan osuus korvauksesta määräytyy sen mukaan, miten paljon kyseiseltä kunnalta on kerätty veroa jaettavien yritystulojen pääomatulo-osuuden perusteella kolmena viime vuonna. Korvaus tapahtuu maakuntaosuuksien kautta ja siinä suhteessa kuin kunnat ovat pääomatulo-osuuden perusteella määräytyvän pääomaveron kautta laskennallisesti menettäneet ansiotuloista määrättäviä veroja (Ålands författningssamling 2002).

2.2 Verotulojen jakauma

Veronalaisia ansiotuloja oli vuonna 2000 noin 72 miljardia euroa. Niistä ylivoimaisesti suurin osa, hieman yli 50 miljardia euroa, oli tavallisia palkkatuloja. Toinen suuri ansiotulojen erä olivat sosiaalietuudet, 18 miljardia euroa, josta puo-

lestaan valtaosa oli eläkkeitä. Kolmanneksi suurin erä oli jaettujen yritystulojen ansiotulo-osuus, ja neljänneksi merkittävin tulo koostui työttömyysturvaetuuksista.

Pääomatuloja kertyi vuonna 2000 melkein 7,8 miljardia euroa. Luonnollisille henkilöille kertyy pääomatuloja mm. osinkotuloista, vuokratuloista, luovutusvoitoista, metsätaloudesta sekä jaettavan yritystulon pääomatulo-osuudesta. Kun pääomatulojen verotus eriytettiin vuonna 1993, pääomatuloveroprosentti oli aluksi 25, mutta on sen jälkeen noussut 4 prosenttiyksikköä kahden korotuksen myötä. Pääomatuloista selvästi suurin erä olivat arvopapereiden luovutusvoitot. Jaettujen yritystulojen pääomatulo-osuus oli yli 600 miljoonaa euroa.

Ansiotuloista veroa saavat siis valtio, kunnat ja seurakunnat. Kuntien ja valtion verotuloja on muutamilta osin esitetty taulukossa 1. Valtion osuus on verohelpotusten takia pysynyt vakaana vuosina 2000–2001 (vuoden 2002 luku ei tätä kirjoitettaessa ole saatavissa). Kuntien saamat ansiotuloverot ovat sen sijaan selvästi nousseet.

Taulukko 1. Kuntien ja valtion verotuloja 2000–2002, miljardia euroa.

	2000	2001	2002
Kunnallisvero	9,7	11,0	12,0
Kiinteistövero	0,6	0,6	0,6
Kuntien yhteisövero-osuus	2,7	2,4	1,4
Yhteensä	12,9	14,1	14,0
Valtion ansiotulovero	6,9	6,7	..
Valtion yhteisövero-osuus	4,8	3,7	4,3

Lähde: PTT, verohallinto

Yhteisöveron tuotto on kaikille sen saajille tärkeä tulolähde. Yhteisöveroa maksavat etupäässä osakeyhtiöt voitostaan. Yhteisöveroprosentti on sama kuin pääomatuloilla eli 29. Yhteisöveron tuotoissa on paljon vaihtelua, koska yritysten tulokset vaihtelevat suuresti. Jonakin vuonna voi olla merkittäviä yritysjärjestelyjä, ja yhteisöveron tilitykset voivat siirtyä vuodelta toiselle. Kuntien saaman yhteisöveron väheneminen vuonna 2002 oli seurausta järjestelmän muutoksesta. Siinä kuntien yhteisöveron jako-osuutta pienennettiin noin 14 prosenttiyksiköllä ja samalla lopetettiin kuntien arvonnäisäveron palautusten takaisinperintä.

Kiinteistöveron tuotto kunnille on suhteellisen pieni, yhteensä noin 600 miljoonaa euroa. Vuonna 2002 kuntien verotulot olivat kokonaisuudessaan 14 miljardia euroa. Kuntien saamat valtionosuudet ovat viime vuosina olleet 3 ja 4 miljardin euron välillä.

Valtiolla on lisäksi useita edellä mainittuja verolajeja merkittävämpiä tulolähteitä. Kaiken kaikkiaan verot ja veronluonteiset tulot tuottivat valtiolle vuonna 2000 noin 39 miljardia euroa. Tuotoltaan suurin on arvonnäisävero, josta valtion saama osuus on vajaat 10 miljardia euroa. Lisäksi valtio kerää valmisteveroja ja saa tuloja esimerkiksi omaisuuden myynneistä.

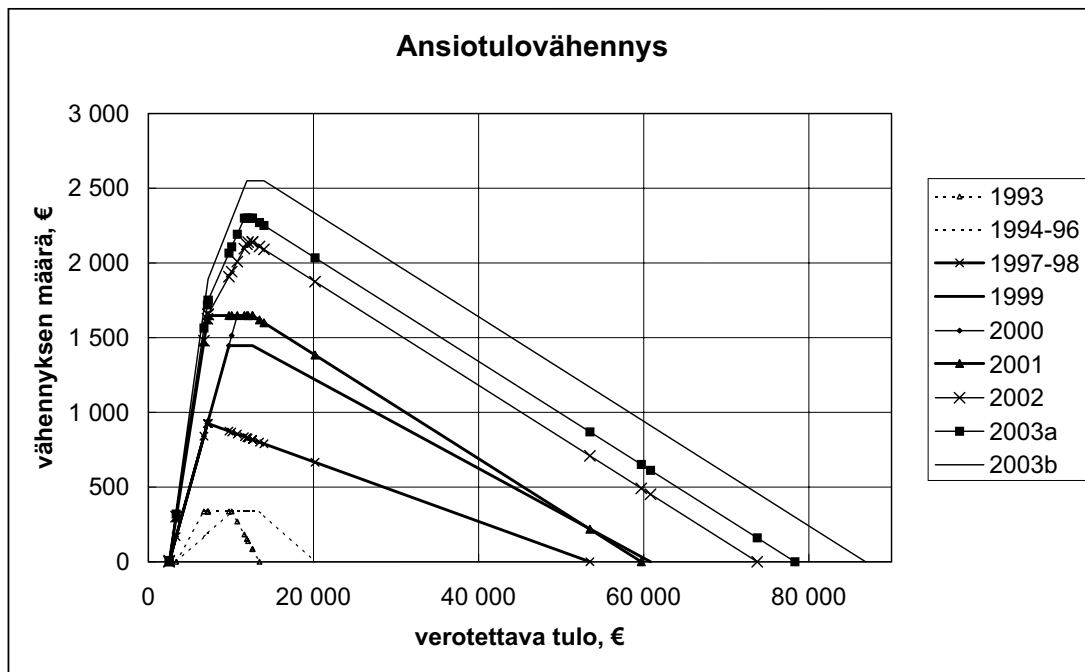
2.3 Ansiotuloverotuksen keskeiset verovähennykset

Verotettavien ansiotulojen määrä riippuu paljon käytettävistä verovähennyksistä. Erilaisia vähennyksiä on peräti kymmenkunta kappaletta. Yhtä vähennyksistä sovelletaan vain valtionverotukseen, muutamia vähennyksiä käytetään sekä valtion- että kunnallisverotuksessa ja loppuja vain kunnallisverotuksessa (Verolait 2002). Vuonna 2000 suurin vähennys oli pelkästään kunnallisverotukseen kohdistuva eläketulovähennys, jonka suuruus oli lähes 3 miljardia euroa. Samoin kunnallisverotukseen kohdistuva oli ansiotulovähennys, joka oli noin 300 miljoonaa euroa pienempi kuin eläketulovähennys. Suuruusjärjestyksessä seuraavana olivat noin miljardin euron suuruiset valtion verotuksen eläketulovähennys ja kunnallisverotuksen perusvähennys.

Vuodesta 1997 ansiotulovähennyksen laskemistapa on keskeisiltä osiltaan pysynyt ennallaan. Vähennys lasketaan verovelvollisen ansaitsemien veronalaisen palkkatulojen, muusta toiselle suoritetusta työstä, tehtävästä tai palveluksesta saatujen ansiotulojen, ansiotulona pidettävien käyttökorvausten, jaettavan yritystulon ansiotulo-osuuden sekä yhtymän osakkaan elinkeinotoiminnan tai maatalouden ansiotulo-osuuden perusteella (Verolait 2002).

Ansiotulovähennyksen määrää on kasvatettu huomattavasti sen voimassaoloaikana. Vuosina 1993–1996 vähennyksen enimmäismäärä oli vajaat 340 euroa. Vähennystä saivat aluksi vain ne, joiden puhdas ansiotulo oli alle 20 000 euroa. Puhdas ansiotulo on kaikki ansiotulot vähennettynä tulonhankkimiskustannuksilla. Suurinta mahdollista ansiotulovähennystä on sen jälkeen nostettu verohelpotusten ohjaamiseksi pieni- ja keskituloisille (kuvio 1).

Kuvio 1. Ansiotulovähennyksen kehitys 1993–2003.



Vuonna 2003 vähennyksen enimmäismäärä on 2 550 euroa, koska hallitus ensimmäisessä lisätalousarviossaan korotti vähennyksen ylärajaa. Alkujaan vähennyksen määrä vuonna 2003 oli 2 300 euroa. Vähennystä alkaa kertyä puhtaasta ansiotulon ylittäessä 2 500 euroa. Vuoden 2003 uusien sääntöjen mukaan kertymän määrä on aluksi 40 prosenttia alarajan ylittävältä osalta ja kun tulot ylittävät 7 230 euroa, kertymäprosentti alenee 14 prosenttiin. Vähennyksen enimmäismäärä saadaan, kun puhtaat ansiotulot ylittävät 11 930 euron rajan. Vastavasti vähennyksen määrää pienennetään 3,5 prosentilla, kun puhdas ansiotulo ylittää 14 000 euroa. Näin vähennys pienenee tasaisesti ja menee nollaan, kun tulot ylittävät noin 86 860 euron rajan. Vuoden 2003 jälkipuoliskolla ansiotulovähennyksen määrä on esimerkiksi yhtä suuri eli 1 500 euroa, kun puhtaat ansiotulot ovat 6 250 tai 44 000 euroa.

Perusvähennyksen enimmäismäärä on 1 480 euroa. Jos ansiotulon määrä vähennysten jälkeen on suurempi kuin 1 480 euroa, vähennystä pienennetään 20 prosentilla ylimenevän tulon määrästä. Vähennys myönnetään vain kunnallisverotuksessa, ja se tehdään kaikkien muiden kunnallisverotuksen vähennysten jälkeen (Verohallinto 2002b).

Kokonaisuudessaan ansiotulovähennyksen määrä oli vuoden 2000 tietojen perusteella noin 2,6 miljardia euroa. Eniten vähennystä saivat sekä euromääräisenä että ansiotuloihin suhteutettuna tässä käytetyn luokituksen keskimmaisessa tuloluokassa sijainneet. Myös veronmaksajien lukumäärä on siinä suurin (taulukko 2).

Taulukko 2. Ansiotulo- ja perusvähennyksen määrä tuloluokittain vuonna 2000.

Tuloluokat, €	1,68– 8 409	8 409– 12 614	12 614– 16 819	16 819– 21 023	21 023– 25 228	25 228– 33 637	33 637–
Ansiotulo- vähennys, milj. euroa	90,5	251,6	398,9	597,3	504,6	505,5	271,0
% ansiotuloista	1,7	3,9	5,9	6,3	5,3	3,8	1,3
Perusvähennys, milj. euroa	827,3	172,1	14,3	5,7	3,1	3,3	5,3

Lähde: verohallinto

Ansiotulovähennysten kokonaismäärästä reilut 90 miljoonaa euroa eli noin 3,5 prosenttia kohdistui alimpaan tuloluokkaan eli alle 8 409 euroa ansaitseville. Alimmalle tuloluokalle kertyykin huomattavasti enemmän verovähennystä kunnallisverotuksen perusvähennyksestä kuin ansiotulovähennyksestä. Sen määrä 827,3 miljoonaa euroa on noin yhdeksänkertainen alimman tuloluokan saamaan ansiotulovähennykseen verrattuna. Perusvähennyksen kokonaismäärä oli noin miljardi euroa, ja tästä alimman tuloluokan osuus vuonna 2000 oli vähän yli 80 prosenttia. Ansiotulovähennyksen merkitystä suhteessa kuntien veropohjaan käsitellään tarkemmin neljännessä luvussa.

2.4 Verotulojen tasausjärjestelmä

Kuntien saamia sektorivaltionapuja sekä yleistä ja harkinnanvaraista valtionapua täydentää verotulojen tasausjärjestelmä. Tämän järjestelmän avulla jokainen kunta saa vähintään 90 prosenttia maan keskimääräisestä laskennallisesta asukaskohtaisesta verotulosta. Tämä asukaskohtainen verotulo koostuu ansio-, yhteisö- ja kiinteistöveroista. Ansio- ja kiinteistöverotulojen laskemisessa käytetään maan keskimääräisiä veroprosentteja. Ne kunnat, joiden laskennallinen verotulo ylittää tasausrajan, maksavat 40 prosenttia tämän rajan ylittävästä osasta ns. tasauskassaan. Ennen vuotta 2002 tasausmaksulla oli enimmäismäärä, jonka suuruus oli 15 prosenttia laskennallisesta asukaskohtaisesta verotulosta. Nykyään kolme kuntaa neljästä saa järjestelmän perusteella tasausvaltionosuutta ja loput joutuvat maksamaan tasausvähennystä (Moisio 2003).

Verotulojen tasaamiseen on tarvetta, koska kunnat ovat verotuloiltaan varsin erilaisia. Tätä havainnollistaa taulukko 3, jossa on raportoitu muutaman kunnan saamat verotulojen ja valtionosuuksien määrät vuosina 2001 ja 2002.

Taulukko 3. Kunnallisveron ja valtionosuuksien määrä muutamissa kunnissa vuosina 2000 ja 2001, euroa asukasta kohden.

Vuosi	2000		2001	
Kunta	Kunnallisvero	Valtionosuudet	Kunnallisvero	Valtionosuudet
Kauniainen	4 586	166	4 811	83
Suomenniemi	1 195	658	1 372	629
Ullava	1 123	1 344	1 336	1 630
Vantaa	2 301	151	2 596	131

Lähde: Tilastokeskus, Altika

Vuonna 2000 Kauniainen sai noin neljä kertaa niin paljon kunnallisveroa asukasta kohden kuin Ullava. Vastaavasti Ullavan kunta sai valtionosuuksia enemmän kuin sillä oli verotuloja kunnallisverosta, kun taas Kauniaisten valtionosuus oli hyvin pieni.

3 Jaettavat yritystulot ja kuntien veropohja

3.1 Pääomatulo-osuuden määrä eri alueilla

Jaettavista yritystuloista on aineistossa tiedot erikseen maataloudesta ja elinkeinotoiminnasta mukaan lukien niiden yhtymät sekä porotaloudesta, samoin tiedot niiden ansio- ja pääomatulo-osuuksista. Koko maassa jaettavia yritystuloja syntyi vuonna 2000 melkein 4 miljardia euroa (taulukko 4). Tästä summasta noin 16 prosenttia eli yli 600 miljoonaa euroa laskettiin pääomatuloksi ja loput ansiotuloksi. Elinkeinotoiminnasta syntyy jaettavia yritystuloja yli kaksinkertaisesti maatalouden verrattuna. Kuitenkin maatalouden pääomavaltaisuuden ja siksi suuremman nettovarallisuuden vuoksi maataloudessa pääomatuloiksi lasketaan suurempi osuus koko tuloista kuin elinkeinotoiminnassa. Jaettavien yritystulojen perusteella määntyvästä pääomatulosta muodostuukin 42 prosenttia maataloudessa. Porotalous on määrältään pientä, mutta se on jo määritelmällisesti enimmäkseen pääomatuloa. Porotalouden pienuuden vuoksi sitä ei jäljempänä yleensä raportoida erikseen.

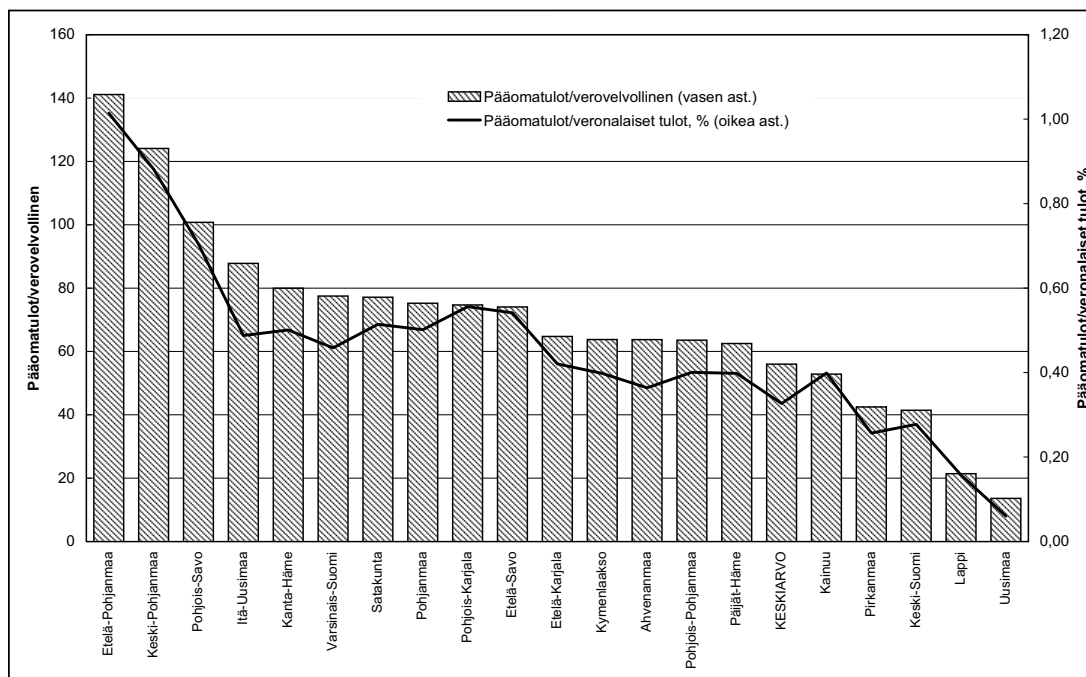
Taulukko 4. Jaettavat yritystulot vuonna 2000.

	Miljoonaa €	
Kaikki jaettavat yritystulot	3 967	
<i>siitä ansiotuloa</i>	3 332	84 %
<i>siitä pääomatuloa</i>	635	16 %
<i>Siitä</i>		
Maatalouden tulo (ml. yhtymistä)	1 177	
<i>siitä ansiotuloa</i>	907	77 %
<i>siitä pääomatuloa</i>	269	23 %
Elinkeinotoiminnan tulo (ml. yhtymistä)	2 787	
<i>siitä ansiotuloa</i>	2 424	87 %
<i>siitä pääomatuloa</i>	363	13 %
Porotalouden tulo	3	
<i>siitä ansiotuloa</i>	1	25 %
<i>siitä pääomatuloa</i>	2	75 %

Lähde: verohallinto

Maatalouden yritystulojen perusteella määräytyvä pääomatulo on verovelvollista kohden laskettuna koko maassa keskimäärin 56 euroa. Eniten kuntien veropohja kaventuu maatalousvaltaisissa Etelä- ja Keski-Pohjanmaan maakunnissa (kuvio 2, vasen asteikko). Myös Pohjois-Savossa on paljon maatalouden tuloa ja nettovarallisuutta, joten pääomatuloa kertyy paljon. Kaikista vuoden 2000 veronalaisista tuloista maatalouden yritystulojen pääomatulo oli keskimäärin 0,33 prosenttia (kuvio 2, oikea asteikko). Suurin osa maakunnista on kuitenkin näiden keskiarvojen yläpuolella, koska koko maan keskiarvossa on suuri paino runsasväkisellä Uudellamaalla, jossa on vähän maataloutta.

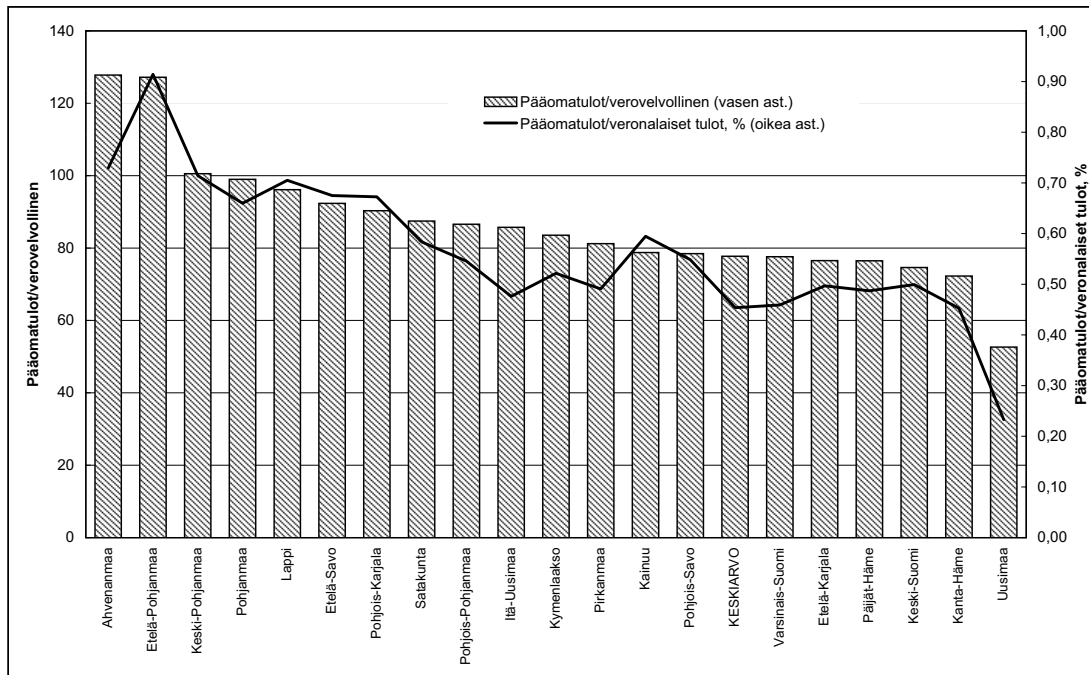
Kuvio 2. Pääomatuloksi jaetut yritystulot maataloudessa. Vuoden 2000 verotus, maakunnittain.



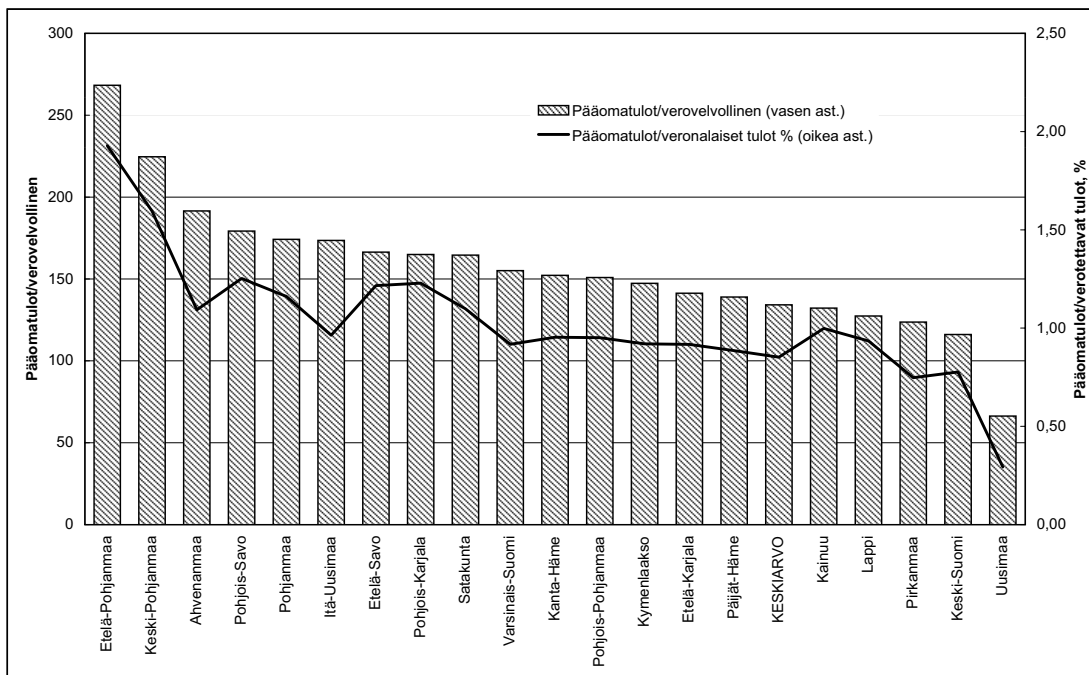
Elinkeinotoiminnassa kertyy pääomatuloja verovelvollista kohden eniten Ahvenanmaalla ja yrittäjävaltaisella Etelä-Pohjanmaalla (kuvio 3, vasen asteikko). Etelä-Pohjanmaalla myös maatalous on yksi pääelinkeinoista, minkä vuoksi siellä on suhteellisen paljon pääomatuloa maataloudesta. Edellä mainittuja kahta maakuntaa lukuun ottamatta muissa maakunnissa elinkeinotoiminnassa muodostuu pääomatuloa melko samalla tavalla. Kuitenkin Uudellamaalla palkkatulot ovat merkittäviä suhteessa yrittäjätuloihin, ja tämä laskee myös koko maan keskiarvon verovelvollista kohden vähän alle 80 euron. Veronalaisiin tuloihin suhteutettu koko maan keskiarvo on 0,45 prosenttia.

Kaikkiaan jaettavista yritystuloista määrättyjä pääomatuloja kertyy eniten Etelä-Pohjanmaalla (kuvio 4). Verovelvollista kohden niitä on melkein 270 euroa, ja veropohjaa kaventava vaikutus on lähes 2 prosenttiyksikköä. Koko maan keskiarvoluvut ovat 134 euroa ja 0,78 prosenttia suhteessa veronalaisiin tuloihin.

Kuvio 3. Pääomatuloksi jaetut yritystulot elinkeinotoiminnassa. Vuoden 2000 verotus, maakunnittain.



Kuvio 4. Pääomatuloksi jaetut yritystulot maataloudessa ja elinkeinotoiminnassa. Vuoden 2000 verotus, maakunnittain.



Toinen tässä tutkimuksessa käytetty aluejako on Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän jako eri kuntatyyppisiin (liite 1). Tällä aluejaolla saadut tulokset esitetään tarkemmin liitteessä 2. Pääkaupunkiseudun neljässä kunnassa jaettujen yritystulosten pääomatulo-osuuden merkitys oli vuonna 2000 vieläkin vähäisempi kuin Uudenmaan maakunnassa kokonaisuudessaan. Vastaavasti

maatalousvaltaisella ydinmaaseudulla pääomatulojen määrä verovelvollista kohden on samaa suuruusluokkaa kuin Etelä-Pohjanmaalla. Pienimmän ja suurimman arvon erotus on noin kuusinkertainen. Ero kasvaa vielä suuremmaksi, kun pääomatuloja verrataan verotettaviin tuloihin. Pääkaupunkiseudulla yritystulojen pääomaosuus on vain 0,2 prosenttia verotettavista tuloista, kun taas ydinmaaseudulla suhde on yli kymmenkertainen eli 2,1 prosenttia. Tässäkin mielessä ydinmaaseutu vastaa Etelä-Pohjanmaata. Myös harvaan asutulla maaseudulla jaettujen pääomatulojen merkitys on huomattava.

Kolmas tapa jaotella alueita on suhteuttaa veronalaiset tulot verovelvollisten lukumäärään. Näin saadut tulokset esitetään niin ikään liitteessä 2. Myös tällä jaotuksella saadaan tulokseksi se, että enimmillään pääomatulojen merkitys suhteessa veropohjaan on noin 2 prosenttia. Isommat aluejaot kuitenkin tasoitavat suurimpia kuntien välisiä eroja. Tämän takia seuraavana raportoidaan pääomatulo-osuudet 20 ääripään kunnassa.

Taulukko 5. Pääomatuloksi jaetut yritystulot maataloudessa ja elinkeinotoiminnassa, kuntien ääriarvot. Vuoden 2000 verotus, kunnittain.

Kunta	Maatalous		Kunta	Elinkeinoitoiminta	
	verovelvollista kohden, €	suhteessa veronalaisiin tuloihin, %		verovelvollista kohden, €	suhteessa veronalaisiin tuloihin, %
Rovaniemi	< 1	< 0,01	Kauniainen	53	0,12
Kemi	< 1	< 0,01	Oulunsalo	56	0,16
Kerava	1	0,01	Kerava	36	0,17
Varkaus	1	0,01	Espoo	47	0,17
Jyväskylä	1	0,01	Korppoo	20	0,17
Mänttä	1	0,01	Helsinki	43	0,19
Hanko	1	0,01	Lemland	31	0,20
Kaskinen	1	0,01	Jämsänkoski	32	0,21
Helsinki	2	0,01	Vantaa	44	0,22
Järvenpää	2	0,01	Temmes	36	0,25
Koko maa	56	0,33		78	0,45
Oripää	445	3,03	Närpiö	206	1,61
Saari	428	3,05	Töysä	204	1,64
Toholampi	411	3,11	Uukuniemi	200	1,65
Pukkila	458	3,24	Maalahti	200	1,65
Marttila	486	3,41	Savitaipale	211	1,67
Artjärvi	491	3,57	Lavia	210	1,87
Vieremä	444	3,71	Isojoki	212	1,89
Mellilä	512	3,75	Brändö	317	2,44
Koski Tl.	523	3,85	Eckerö	355	2,69
Vampula	499	4,03	Korsnäs	385	2,87

Tietolähde: verohallinto

Sekä maataloudesta että elinkeinotoiminnasta määräytyissä pääomatuloissa on kuntien välillä luonnollisesti enemmän hajontaa kuin maakunnittain tarkasteltaessa. Suurissa kaupungeissa ja monilla kaupunkien läheisillä alueilla ei synny juurikaan maatalouden tuloa eikä siten pääomatulo-osuuttakaan. Samoin on paljon palkansaajavaltaisia alueita, joilla elinkeinotoiminnasta tulevia pääomatuloja ei synny kovinkaan paljon, tarkasteltiinpa niitä suhteutettuina verovelvollisten määrään tai verotettaviin tuloihin. Maatalouden pääomatuloja oli kahdessa kunnassa eli Mellilässä ja Koskella (Tl.) yli 500 euroa verovelvollista kohden. Tämä vastaa noin 4:ää prosenttia veronalaisista tuloista. Elinkeinotoiminnasta tulevat pääomatulot ovat alueellisesti tasaisemmin jakautuneet kuin maataloudesta tulevat pääomatulot. Useissa kunnissa elinkeinotoiminnasta syntyviä pääomatuloja on enintään noin 200 euroa verovelvollista kohden. Kolmessa Ahvenanmaan kunnassa pääomatuloja oli yli 300 euroa. Veropohjaan verrattuna nämä ovat 2–3 prosenttia.

Taulukko 6. Pääomatuloksi jaetut yritystulot maataloudesta ja elinkeinotoiminnasta yhteensä, kuntien ääriarvot. Vuoden 2000 verotus kunnittain.

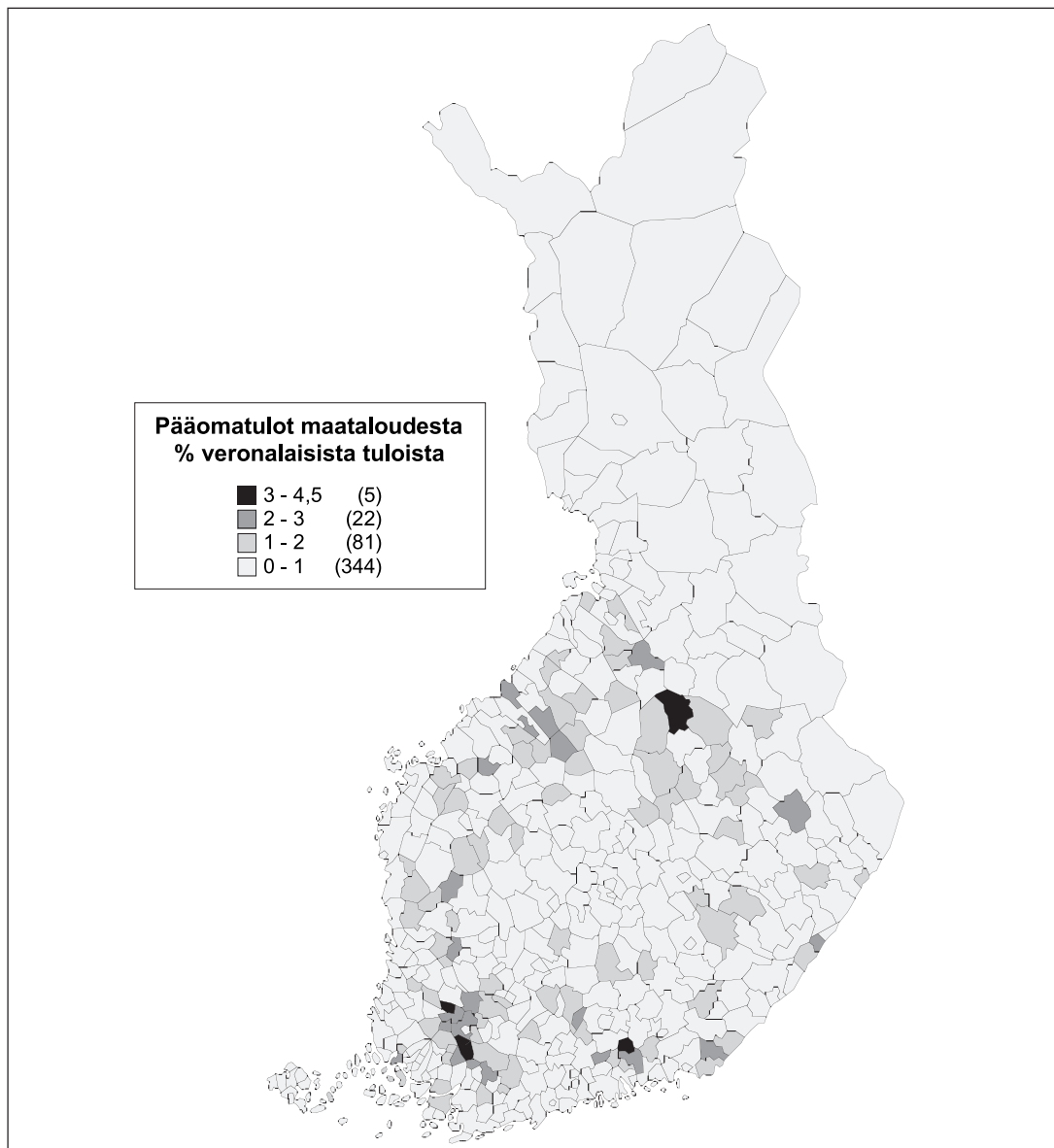
Kunta	Verovelvollista kohden, €	Suhteessa veronalaisiin tuloihin, %
Kauniainen	58	0,13
Kerava	37	0,17
Espoo	50	0,18
Helsinki	45	0,20
Oulunsalo	72	0,20
Vantaa	49	0,24
Järvenpää	55	0,27
Jyväskylä	49	0,30
Turku	54	0,32
Vaasa	54	0,32
Koko maa	134	0,78
Toholampi	529	4,00
Oripää	591	4,02
Artjärvi	559	4,06
Lestijärvi	465	4,13
Ullava	497	4,27
Mellilä	594	4,35
Vieremä	523	4,37
Koski Tl.	620	4,57
Marttila	661	4,63
Vampula	581	4,69

Tietolähde: verohallinto

Elinkeinotoiminnasta, maataloudesta ja porotaloudesta määrätyt pääomatulot yhdessä ovat suurimmillaan 4,7 prosenttia kaikista veronalaisista tuloista. Suurin merkitys niillä on maatalousvaltaisissa kunnissa. Niissä kunnissa, joissa asuu enimmäkseen hyvätuloisia palkansaajia, jaettavilla yritystuloilla tai niiden pääomatulo-osuudella ei juuri ole merkitystä veropohjan muodostumisen kannalta. Sen sijaan vauraissa maatalousvaltaisissa kunnissa yritystulon jakaminen pääomatuloon pienentää kunnan veropohjaa enimmillään siis lähes 5 prosenttia. Ahvenanmaan kuntien kohdalla on otettava huomioon se, että kunnat saavat osan menettämistään pääomatuloista takaisin.

Seuraavaksi esitetään kolme kuntakohtaista karttaa, joissa samoin on ensin maatalouden ja sitten elinkeinotoiminnan vaikutus ja lopuksi niiden yhteisvaikutus suhteessa veronalaisiin tuloihin.

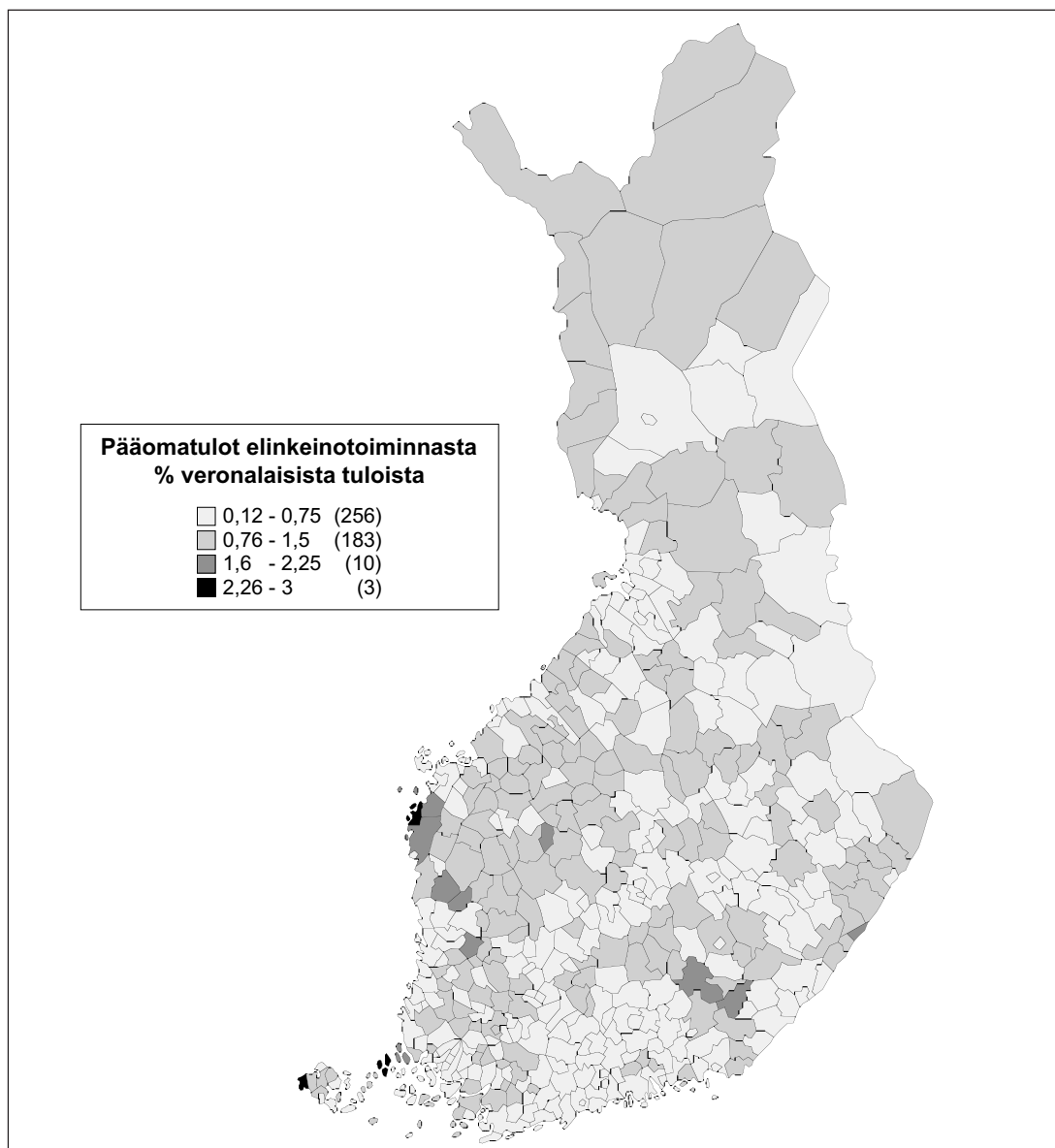
Kartta 1. Pääomatuloksi jaetut yritystulot maataloudessa suhteessa veronalaisiin tuloihin, %. Vuoden 2000 verotus, kunnittain.



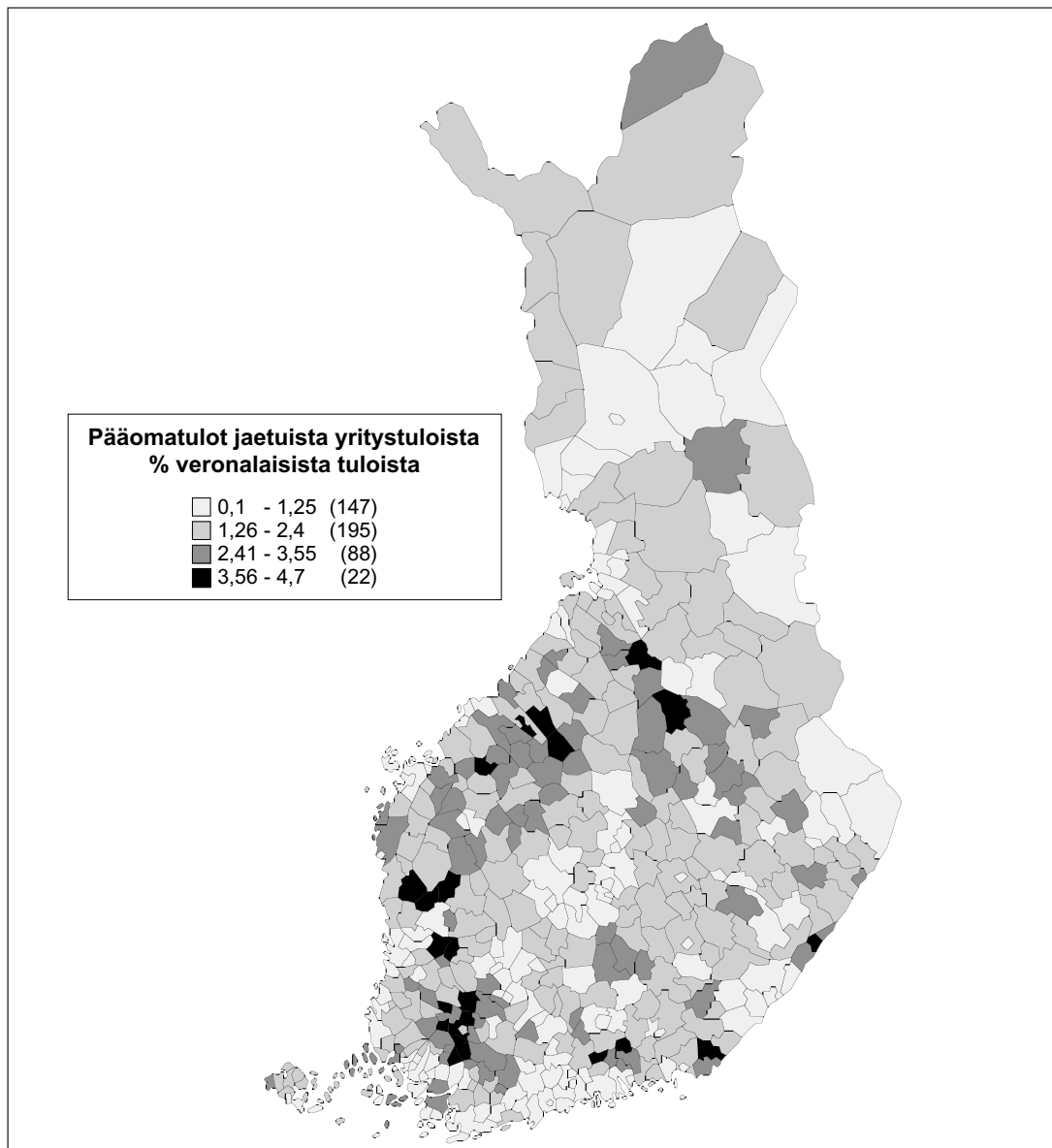
Yli 2,5 prosentin vaikutus suhteessa veropohjaan on 27 kunnassa. Eniten näitä kuntia on Varsinais-Suomen kotieläinvaltaisissa kunnissa. Sen jälkeen eniten veropohjaa menettäviä kuntia on Pohjanmaalla, ja yksittäisiä merkittäviä verotulojen menettäjiä on myös Savossa. Samoilta alueilta löytyvät nekin kunnat, joissa veropohja kaventuu 1,5–3,5 prosenttia. Valtaosassa kuntia maatalouden pääomatulojen veropohjaa kaventava vaikutus on kuitenkin alle 1,5 prosenttia suhteessa veronalaisiin tuloihin. Elinkeinotoiminnan merkitystä suhteessa veronalaisiin tuloihin hahmotetaan kartassa 2.

Elinkeinotoiminnasta syntyvät pääomatulot ovat jakautuneet maatalouden pääomatuloja tasaisemmin, ja keskimäärin niiden merkitys kunnissa on pienempi kuin maatalouden, vaikka koko maassa elinkeinotoiminnassa syntyvä tulo on suurempi. Ainoastaan 13 kunnassa veropohjaa kaventava vaikutus on yli 1,6 prosenttia.

Kartta 2. Pääomatuloksi jaetut yritystulot elinkeinotoiminnassa suhteessa veronalaisiin tuloihin, %. Vuoden 2000 verotus, kunnittain.



Kartta 3. Pääomatuloksi jaetut yritystulot maataloudessa ja elinkeinotoiminnassa. Vuoden 2000 verotus, kunnittain.



senttia. Elinkeinotoiminnan laajuus suhteessa veropohjaan on pienintä kaupungeissa ja Etelä-Suomessa.

Maatalous ja elinkeinotoiminta on yhdistetty kartassa 3 (vrt. taulukko 6). Niistä 22 kunnasta, joissa veropohja maatalouden ja elinkeinotoiminnan yhteen laskettujen pääomatulojen takia pienenee yli 3,56 prosenttia, suurin osa on hyvin maatalousvaltaisia kuntia. Kolme kuntaa neljästä on sellaisia, joissa pääomatulojen osuus veronalaisista tuloista jää alle 2,4 prosentin.

3.2 Korkokannan muutoksen vaikutus kuntien veropohjaan

Jaettavien yritystulojen pääomatulo-osuus saadaan, kun nettovarallisuus kerrotaan 18 prosentin korkokannalla. Seuraavaksi esitetään arvio siitä, miten kun-

Taulukko 7. Nettovarallisuuden laskemisessa käytettävän koron laskemisen veropohjaa lisäävä vaikutus maataloudessa ja elinkeinotoiminnassa suhteessa veronalaisiin tuloihin, %. Vuoden 2000 verotus maakunnittain.

	Maatalous	Elinkeinotoiminta
Etelä-Pohjanmaa	0,17	0,15
Ahvenanmaa	0,06	0,12
Keski-Pohjanmaa	0,14	0,12
Lappi	0,03	0,12
Etelä-Savo	0,09	0,11
Pohjois-Karjala	0,09	0,11
Pohjanmaa	0,09	0,11
Kainuu	0,07	0,10
Satakunta	0,09	0,10
Pohjois-Savo	0,12	0,09
Pohjois-Pohjanmaa	0,07	0,09
Kymenlaakso	0,07	0,09
Keski-Suomi	0,05	0,08
Etelä-Karjala	0,07	0,08
Pirkanmaa	0,04	0,08
Päijät-Häme	0,07	0,08
Itä-Uusimaa	0,08	0,08
Varsinais-Suomi	0,08	0,08
Kanta-Häme	0,08	0,08
Uusimaa	0,01	0,04
Koko maa	0,05	0,08
Suurin kunta-arvo	Vampula	0,67
Pienin kunta-arvo	Rovaniemi	< 0,001
Suurin kunta-arvo	Korsnäs	0,48
Pienin kunta-arvo	Kauniainen	0,02

Lähde: verohallinto

tien veropohja muuttuisi maakunnittain maatalouden ja elinkeinotoiminnan osalta, jos laskentakorko alennettaisiin 15 prosenttiin.

Korkokannan alentamisen vaikutukset¹ ovat luonnollisesti suurimpia niissä kunnissa, joissa jo alun perin pääomatuloilla on suuri merkitys. Maakuntatasol-

¹ Koska nettovarallisuutta ei ollut kaikilta osin aineistossa saatavissa, maatalouden pääomatulojen muutos on laskettu siten, että ensiksi maatalouden ja yhtymien pääomatulot on kunnittain laskettu yhteen. Tämän jälkeen saatu tulos on jaettu 18 prosentilla, joten on saatu johdettua maatalouden nettovarallisuus. Tähän varallisuuteen sovelletaan siten 15 prosentin korkoa, ja saatu tulos vähennetään alkuperäisestä pääomatulo-osuudesta. Näin saatu erotus suhteutetaan veronalaisiin tuloihin. Elinkeinotoiminta on las-

la vaikutukset olisivat melko vaatimattomia. Etelä-Pohjanmaallakin, missä sekä maatalous että elinkeinotoiminta on merkittävää, veropohja kasvaisi vain vähän yli 0,3 prosenttiyksikköä. Suurin vaikutus järjestelmämuutoksella olisi Vampulan kuntaan, jossa maatalouden ja elinkeinotoiminnan yhteenlaskettu vaikutus olisi 0,8 prosenttiyksikköä suhteessa veronalaisiin tuloihin.

3.3 Metsätalouden verotus ja kuntien veropohja

Metsästä saatavia tuloja verotetaan kahden eri järjestelmän mukaan. Vuonna 1993 alkaneen siirtymäkauden alussa metsänomistaja saattoi valita, pysyäkö siirtymäkauden ajan pinta-alaverotuksessa vai siirtyäkö heti puun myyntiverotukseen. Vähän vajaat 40 prosenttia metsien pinta-alasta jäi pinta-alaverotuksen piiriin. Verotettava tulo on tuolloin ansiotuloa ja määräytyy metsän laskennallisen puhtaan tuoton mukaan. Yli puolet metsistä on siis puun myyntitulojen verotuksessa, jolloin myyntitulosta maksetaan pääomaveroa valtiolle. Vuonna 2005 päättyvän siirtymäkauden jälkeen kaikkia metsänomistajia verotetaan puun myyntituloista. Tämä vähentää metsävaltaisten kuntien ansiotuloista saamia veroja. Vaikutukset kuntien veropohjaan eivät kuitenkaan ole lopullisia, sillä kuntien saamissa yhteisöveroissa on mukana metsävero-osuus, jossa samalla tapahtuu muutoksia.

Vuonna 2000 puun myyntitulojen verotuksesta kertyi pääomatuloja noin 440 miljoonaa euroa, mikä on suhteessa kaikkiin veronalaisiin tuloihin 0,55 prosenttia. Maakuntien väliset erot ovat tässäkin huomattavia (taulukko 8). Vielä suurempaa vaihtelua on kuntien välillä. Vaikutus voi olla merkityksetön tai peräti 9 prosenttia suhteessa veronalaisiin tuloihin.

Pääomatuloista kunnat eivät siis suoraan hyödy, mutta yhteisöverojärjestelmän kautta kunta saa ns. metsäerän. Ensin lasketaan koko maan kuntien metsävero-osuus seuraavasti: Koko maan metsien puhtaasta tuotosta vähennetään kuntien tai kuntayhtymien omistamien sekä niiden metsien puhdas tuotto, joiden omistajat ovat jääneet siirtymäajaksi pinta-alan perustuvan verotuksen, ts. ansiotuloverotuksen piiriin. Tähän erotukseen sovelletaan sitten kuntien keskimääräistä tuloveroprosenttia. Metsävero-osuus on rajoitettu 5–15 prosenttiin kuntien yhteisövero-osuudesta. Tämän jälkeen yhden kunnan metsäerää laskettaessa perusteena käytetään kunnittaisia kantorahatuloja ja Metsähallituksen yhteisöveroa (Verolait 2002). Kunnat, joissa puuta myydään keskimääräisesti, saavat siis puun myyntitulojen verotuksessa olevien metsänomistajien laskennallisen tuoton verran veropohjaa. Lisäksi kunnat (ja myös valtio) saavat pinta-alaverotuksessa olevien laskennallisen verotulon ansiotuloverona. Metsävero-osuutta las-

kettu vastaavalla tavalla, ja porotaloutta ei pääomatulon määräytymisen erilaisuuden vuoksi ole otettu mukaan laskelmiin. Laskelmassa ei ole otettu huomioon sitä, että tietyllä kokonaistulotasolla yrittäjän kannattaa valita varallisuuden arvostaminen 10 prosentin mukaan, koska ei ole tarkkaa tietoa siitä, kuinka moni yrittäjä valitsee tämän arvostustavan. Tätä mahdollisuutta ei ollut vielä vuoden 2000 verotuksessa, joten sillä ei kuitenkaan ole vaikutusta edellä esitettyyn laskentatapaan.

Taulukko 8. Metsätalouden pääomatulot suhteessa veronalaisiin tuloihin, %. Vuoden 2000 verotus maakunnittain.

	Pääomatulona verotetut metsätulot suhteessa veronalaisiin tuloihin, %
Etelä-Savo	2,66
Pohjois-Karjala	1,26
Etelä-Karjala	1,18
Keski-Suomi	1,17
Pohjois-Savo	1,11
Päijät-Häme	0,92
Kanta-Häme	0,89
Etelä-Pohjanmaa	0,78
Itä-Uusimaa	0,77
Kymenlaakso	0,74
Pirkanmaa	0,56
Kainuu	0,55
Pohjanmaa	0,51
Keski-Pohjanmaa	0,49
Satakunta	0,49
Varsinais-Suomi	0,34
Ahvenanmaa	0,27
Pohjois-Pohjanmaa	0,25
Lappi	0,25
Uusimaa	0,16
Koko maa	0,55
Suurin kunta-arvo Virtasalmi	9,09
Pienin kunta-arvo Kökar	0

Tietolähde: verohallinto

kettaessa puun myyntitulojen verotuksessa olevien pinta-alaperusteiseen tuottoon sovelletaan kuntien keskimääräistä veroprosenttia, joka on huomattavasti alhaisempi kuin pääomatuloveroprosentti 29.

Siirtymäkauden jälkeen vuodesta 2006 lähtien valtio saa edelleen puunmyyntituloista pääomatulona maksettavat verot ja kunnat saavat yhteisöveron osana metsävero-osuutta siinä suhteessa kuin niillä on kantorahatuloja. Ansiotulona verotettava metsän puhtaaseen tuottoon perustuva tulo poistuu kokonaan.

Metsätalouden puhdas tulo oli laskennallisten vähennysten jälkeen vuonna 2000 vähän vajaat 200 miljoonaa euroa. Tämä on siis pinta-alaverotuksessa laskennallinen tuotto, jota verotetaan ansiotulona. Yksityismetsien kantorahatulot ovat kuitenkin kokonaisuudessaan huomattavasti suuremmat kuin 440 + 200 miljoonaa euroa, joka saadaan puun myyntituloverotuksessa olevien pääomatu-

lolina ja pinta-alaverotuksen valinneiden metsänomistajien metsätalouden puhtaana tuottona. Todellisuudessa yksityismetsien bruttokantorahatulot olivat yli 1,5 miljardia euroa. Yli puolet puun myynneistä tulee siis pinta-alaverotuksen piirissä olevilta. Kuitenkin vuoden 2006 alusta alkaen kaikki puun myyntitulot ovat pääomatuloa. Jos puunmyyntikäyttäytyminen ei merkittävästi muutu, niin ensinnäkin metsästä saatavaan tuloon pohjautuvat verot kasvavat. Toiseksi, jos yhteisöverojärjestelmä pysyy ennallaan siten, että kunnat saavat entisen suuruisen laskennalliseen tuottoon perustuvan veropohjan yhteisöveron metsäeränä, valtion saama osuus metsäveroista kasvaa selvästi. Puumarkkinoiden ennustamiseen vuoden 2006 jälkeen liittyy kuitenkin suurta epävarmuutta, koska puun myyjien käyttäytyminen saattaa veromuutoksen takia ainakin tilapäisesti muuttua.

4 Ansiotulovähennys ja kuntien veropohja

4.1 Ansiotulovähennyksen suuruus vuonna 2000

Ansiotulovähennyksen merkitys veropohjalle vaihtelee kunnittain paljon. Sil-
lä on vähiten merkitystä pääkaupunkiseudulla sekä esimerkiksi Särkisalossa ja
Salossa, missä asuu paljon hyvätuloisia. Kauniaisissa vähennys suhteessa ve-
ronalaisiin ansiotuloihin on vain 1,2 prosenttia (taulukko 9). Espoossa vähen-
nyksen merkitys on Kauniaisiiin verrattuna jo kaksinkertainen. Toisessa ääri-
päässä eli Ullavalla ansiotulovähennyksen veropohjaa kaventava vaikutus on
noin 5 prosenttia. Koko Suomessa keskiarvo on yli 3,6 prosenttia. Perusvä-
hennyksen merkitys on yleensä pienempi kuin ansiotulovähennyksen, mutta
Luhangassa perusvähennyksen vaikutus 4,02 prosenttia on vähän suurempi kuin
ansiotulovähennyksen. Keskimäärin nämä vähennykset yhteensä pienentävät
kuntien veropohjaa noin 5 prosenttia. Yleensä vaikutus on vähintään 4 pro-
senttia, mutta ääripäässä Lehtimäen kunnassa veropohja pienenee selvästi yli
8 prosenttia.

Maakuntatasolla erot ansiotulovähennyksen vaikutuksissa ovat paljon pie-
nemmmät kuin kuntatasolla. Pienin vaikutus eli 3,1 prosenttia suhteessa veron-
alaisiin ansiotuloihin on Uudellamaalla ja vastaavasti suurin, 4,3 prosenttia, Etelä-
Pohjanmaalla. Koska erot tasaantuvat tarkasteltaessa maakuntia, lukuja ei tässä
raportoida tarkemmin. Taulukossa 10 on Kaupungin ja maaseudun vuorovaiku-
tustyöryhmän kuntatyyppiäön mukainen luokittelu ja siihen liittyvät tulokset
ansiotulovähennyksen osalta. Tämä kuntajako on siis kuvattu liitteen 1 kartassa.
Tulokset ovat tasaisuuden suhteen samansuuntaisia kuin maakuntien vastaavat.
Suhteessa tuloihin suurin merkitys ansiotulovähennyksellä on hieman yllättäen
ydinmaaseudulla eikä harvaan asutulla maaseudulla, jossa tulotaso on alhaisin.
Tämä liittyy siihen, että ansiotulovähennys ei rakenteensa vuoksi kohdistu voi-
makkaimmin aivan pienituloisimpiin verovelvollisiin vaan keskituloiisiin. Vähen-
nyksen keskimääräinen suuruus eri kuntatyypeissä on kuvattu niin ikään taulu-
kossa 10.

Taulukko 9. Kunnallisverotuksen ansiotulo- ja perusvähennykset suhteessa verotettavaan ansiotuloihin, kuntien ääriarvot. Vuoden 2000 verotus kunnittain.

	Ansiotulovähennys / veronal. ansiotulot, %	Perusvähennys / veronal. ansiotulot, %	Yhteensä % veronal. ansiotulot
Kauniainen	1,24	0,45	1,69
Espoo	2,51	0,62	3,13
Särkisalo	2,95	1,91	4,86
Helsinki	3,06	0,85	3,90
Sottunga	3,11	1,98	5,09
Salo	3,13	0,99	4,13
Kirkkonummi	3,23	0,83	4,06
Anjalankoski	3,24	1,47	4,71
Kemi	3,25	1,41	4,66
Imatra	3,27	1,33	4,60
Koko maa	3,64	1,43	5,07
Toholampi	4,76	2,57	7,33
Lohtaja	4,78	2,99	7,78
Kaustinen	4,80	2,60	7,39
Perho	4,82	3,10	7,92
Merijärvi	4,82	3,03	7,85
Maksamaa	4,82	2,99	7,81
Alavieska	4,83	2,87	7,70
Töysä	4,84	3,09	7,93
Lehtimäki	4,89	3,46	8,35
Ullava	5,01	3,29	8,30

Tietolähde: verohallinto

Taulukko 10. Ansiotulovähennyksen määrä kunnissa verovelvollista kohden vuonna 2000.

	Kuntien lkm.	Ansiotulovähennys/ verovelvolliset	Ansiotulovähennys / veronal. ansiotulot, %
Pääkaupunkiseutu	4	609	2,98
Muut kaupunkiseudut	41	568	3,66
Vuorovaikutusalueet	148	596	3,87
Ydinmaaseutu	144	521	4,22
Harvaan asuttu maaseutu	115	446	4,01

Kuntien jaottelu: Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän jaon mukaan

Tietolähde: verohallinto

Euromäärältään ansiotulovähennys on huomattavin alueilla, joilla tulotaso on melko korkea. Suurin arvo oli Lemussa, jossa vähennyksen määrä verovelvollista kohden oli noin 700 euroa. Pienin määrä oli vastaavasti vähän yli 300 euroa. Seuraavaksi esitetään ansiotulovähennys suhteutettuna ansiotuloihin jaotteleamalla kunnat neljään ryhmään sen mukaan, miten paljon verovelvollisilla on ollut tuloja. Ne kunnat, joissa on ansiotuloiltaan suurimmat verovelvolliset, erotuvat selvästi siten, että ansiotulovähennyksen merkitys on pienin. Kolme muuta luokkaa ovat varsin lähellä toisiaan.

Taulukko 11. Ansiotulovähennys suhteessa verotettavaan ansiotuloihin, kunnan verovelvollisten tulotason mukaan vuonna 2000.

	Ansiotulovähennys / veronal. ansiotulot, %
Pienituloisin neljännes kunnista	4,10
II pienituloisin neljännes kunnista	4,19
II suurituloisin neljännes kunnista	4,05
Suurituloisin neljännes kunnista	3,45

Tietolähde: verohallinto

4.2 Ansiotulovähennyksen korotuksen vaikutus kuntien verotuloihin

Ansiotulovähennystä on kolmen viime vuoden aikana korotettu useaan kertaan. Seuraavassa arvioidaan, millaisia muutoksia tämä on merkinnyt kuntien verotuloissa vuodesta 2000 vuoteen 2003². Ellei toisin mainita, laskelmissa ei ole otettu huomioon sitä, että osa muutoksista on mahdollisesti kompensoitu kunnille jotain muuta kautta. Vuosina 2000 ja 2001 ansiotulovähennyksen saamisen tuloaraja oli 2 523 euroa. Sen jälkeen se laskettiin 2 500 euroon. Vähennyksen enimmäismäärä oli vuonna 2000 noin 1 648 euroa. Vuosien 2002 ja 2003 korotukset ovat nostaneet enimmäismäärän 2 550 euroon. Alkupään kertymäprosentteja on hieman nostettu, mutta vähennyksen rakenne on pysynyt melko muuttumattomana (kuvio 1). Sitä tuloa, mistä vähennyksen määrä alkaa pienentyä, on myös

² Arvio on tehty seuraavasti: Ensimmäisessä vaiheessa on laskettu vuoden 2000 verovähennystietojen perusteella kunnittain ja tuloluokittain silloisen ansiotulovähennyksen määritelmän perusteella se tulo, josta vähennyksen määrä on laskettu. Täten ei siis oleteta, että verovelvolliset olisivat jakautuneet tasaisesti kuhunkin tuloluokkaan eikä sitä, että edustava veronmaksaja sijaitsisi täsmälleen tuloluokan keskellä. Saatuun tuloon on sitten sovellettu vuonna 2003 käytettäviä ansiotulovähennyksen kertymäprosentteja. Sen jälkeen näin saadusta ansiotulovähennyksen arviosta vuodelle 2003 on vähennetty vuoden 2000 vähennyksen määrä. Lopputuloksena syntyneeseen erotukseen eli vähennyksen kasvuun on sitten sovellettu vuoden 2003 kunnallisveroprosentteja, jolloin saadaan menetetty verotulo. Tässä kohdassa joudutaan oletamaan, etteivät tulot muutu.

Taulukko 12. Ansiotulovähennyksessä vuosina 2000–2003 tapahtuneiden muutosten vaikutus verotuloihin, kuntien ääriarvot.

Verotulojen väheneminen asukasta kohti	
Suomenniemi	49
Uukuniemi	50
Kivijärvi	50
Savonranta	52
Hirvensalmi	52
Kannonkoski	53
Rautavaara	54
Pylkönmäki	54
Virtasalmi	54
Kiikoinen	54
Koko maa	72
Vihti	79
Vähäkyrö	79
Karkkila	80
Kumlinge	80
Järvenpää	80
Kerava	81
Vantaa	82
Lumparland	83
Hanko	83
Sund	88

Tietolähde: verohallinto

vähän nostettu. Sen sijaan vähenemisprosentti 3,5 on pidetty ennallaan. Vähennyksen enimmäismäärän nousun takia ansiotulovähennys vaikuttaa yhä suurempituloisten verotukseen. Vuoden 2003 säännöillä vähennys menee nolllaksi vasta, kun tulot ovat noin 86 860 euroa.

Vuoden 2003 laskentatavalla ansiotulovähennyksen määräksi saadaan noin 4,7 miljardia euroa, eli kasvua vuoden 2000 määrään verrattuna on yli 2 miljardia. Jos oletetaan, että tulot eivät muutu, ansiotulovähennys pienentää vuoden 2003 verotettavia ansiotuloja 6,5 prosenttia. Verrattuna vuoden 2000 lukuun eli 3,6 prosenttiin ero on merkittävä. Tulojen kasvu pienentää käytännössä prosenttimuutosta, mutta toisaalta tulos riippuu siitä, mihin tuloluokkiin kasvu sijoittuu.

Asukasta kohti lasketut verotulon muutokset vaihtelevat 49 ja 88 euron välillä. Suurimman ja pienimmän häviäjän ero on noin 1,8-kertainen. Ne kunnat, joissa on pienimmät euromääräiset muutokset, näyttävät olevan usein syrjäisiä pieniä kuntia. Suurimpia muutokset ovat Hangossa, Keravalla ja Vantaalla sekä parissa saaristokunnassa.

Lisäksi tärkeä tulema on se, ettei se, mikä on lähtötilanteessa ansiotulovähennyksen määrä suhteessa veronalaisiin ansiotuloihin kunnassa keskimäärin, kerro sitä, tuleeko tuo kunta häviämään suhteellisesti saman verran, kun ansiotulovähennyksen suuruutta muutetaan. Esimerkiksi Kerava ja Vantaa, joissa ansiotulovähennyksen merkitys oli vuonna 2000 suhteellisen vähäinen, kuuluvat itse asiassa vuoden 2003 laskentatavoilla suurimpien häviäjien joukkoon. Ansiotulovähennys vaikuttaakin eniten kunnissa, joissa on paljon keskituloisia verovelvollisia.

Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan valtiosuusjaosto on laskelmissaan vuodesta 2002 vuoteen 2003 saanut suurimmaksi häviäjäksi Lemun kunnan (nyt 43:s). Jos vähennyksen kasvun jakaa kaavamaisesti sen suhteessa, miten vähennystä on aiemmin ollut, jätetään tuloluokat huomioon ottamatta eikä päästä niin tarkkaan lopputulokseen kuin tässä tutkimuksessa.

Kuntaryhmittäin tarkasteltaessa verotulot asukasta kohti supistuvat vähiten pienituloisten asuttamissa maaseudun kunnissa (taulukko 13). Maaseudulla vähennyksen kasvusta aiheutuva verotulojen menetys suhteessa maksettuihin kunnallisveroihin on kuitenkin suurin. Tähän liittyy se, että myös vähennyksen kasvu suhteessa tuloihin on maaseudulla suurin. Kaikilla kriteereillä pääkaupunkiseutu erottuu muista alueista. Absoluuttisesti verotulot vähenevät pääkaupunkiseudulla eniten, mutta suhteutettuna tuloihin vaikutus jää silti vähäisimmäksi.

Taulukko 13. Ansiotulovähennyksen vuosina 2000–2003 tapahtuneen lisäyksen vaikutus kuntien verotuloihin.

	Kuntien lkm.	Verotulojen aleneminen, €/asukas	Verotappio/ kunnallis- vero, %	Vähennyk- sen kasvu / ans.tulot, %
Pääkaupunkiseutu	4	77	2,95	2,48
Muut kaupunkiseudut	41	71	3,52	2,87
Vuorovaikutusalueet	148	72	3,79	3,00
Ydinmaaseutu	144	68	4,22	3,18
Harvaan asuttu maaseutu	115	63	4,13	3,05

Tietolähde: verohallinto

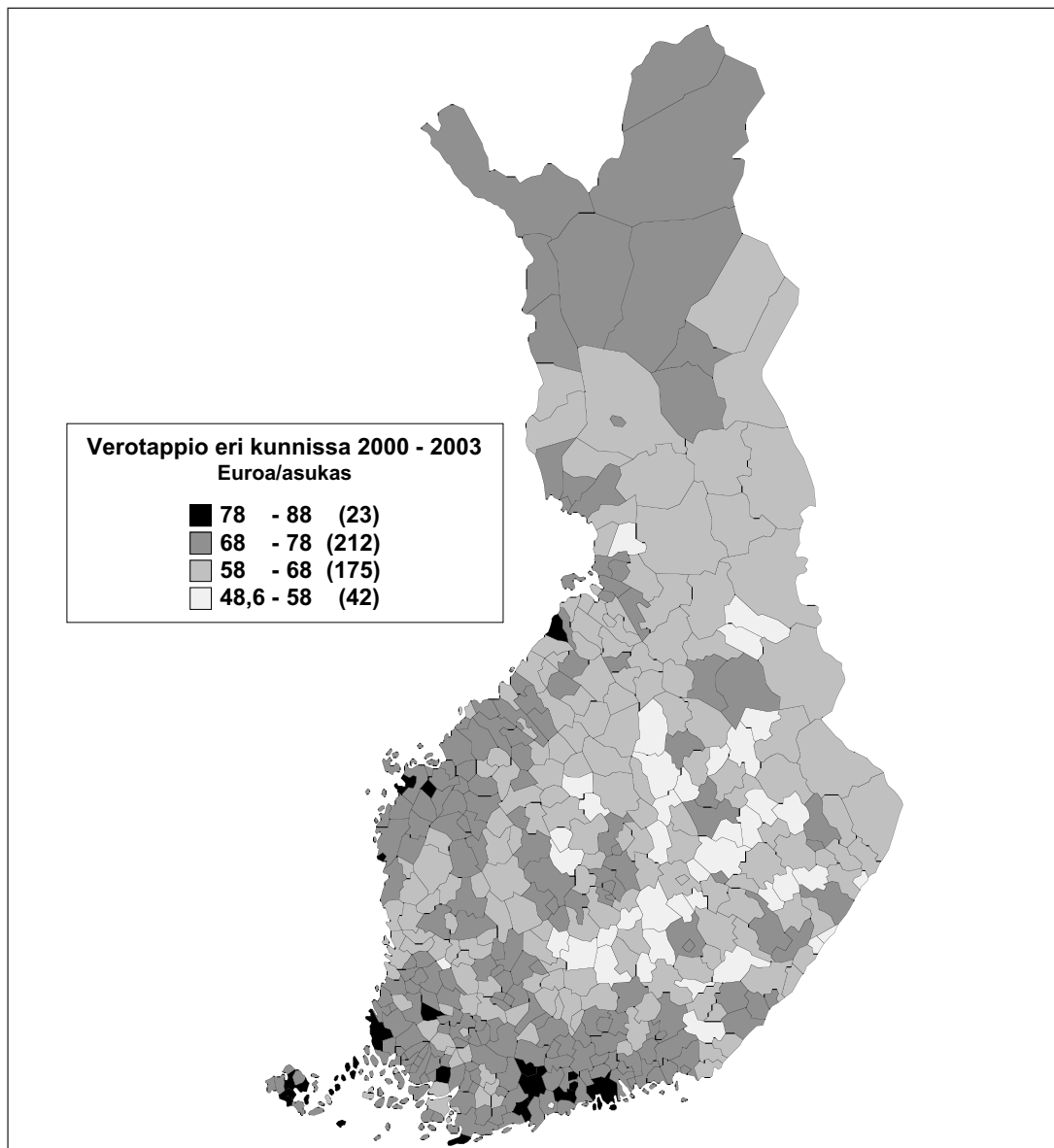
Suurituloisimmissa kunnissa ansiotulovähennyksen kasvu vaikuttaa veropohjaan hieman vähemmän kuin muissa ryhmissä (taulukko 14). Kartassa 4 on jaoteltu vuosien 2000–2003 ansiotulovähennyksen kasvattamisesta johtuvat verotulojen menetykset suuruusluokittain. Valtaosassa kuntia verotulojen menetys on 58–78 euroa asukasta kohti.

Taulukko 14. Ansiotulovähennyksen vuosina 2000–2003 tapahtuneen lisäyksen vaikutus kuntien veropohjaan kunnan verovelvollisen tulotason mukaan.

	Vähennyksen kasvu / veronalaiset tulot, %
Pienituloisin neljännes kunnista	3,09
II pienituloisin neljännes kunnista	3,15
II suurituloisin neljännes kunnista	3,09
Suurituloisin neljännes kunnista	2,76

Tietolähde: verohallinto

Kartta 4. Ansiotulovähennyksen vuosina 2000–2003 tapahtuneen lisäyksen vaikutus kuntien verotuloihin.



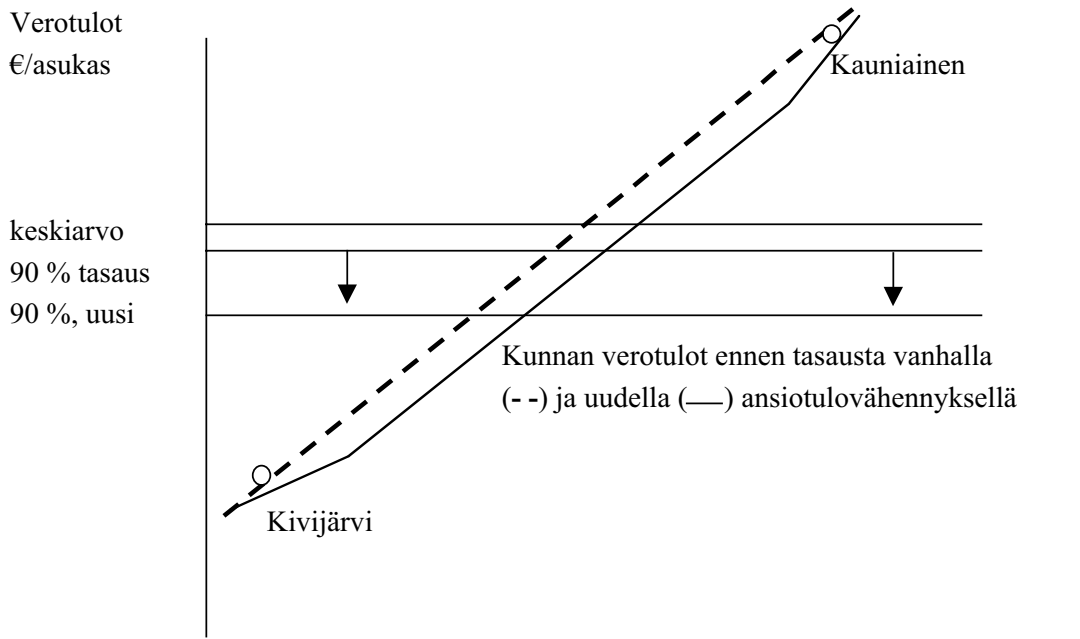
Liitteessä 3 on lueteltu kaikki kunnat ja ansiotulovähennyksen vaikutus suhteessa veropohjaan vuonna 2000 sekä vuoden 2003 ensimmäisestä lisätalousarviosta aiheutuva verotulojen menetys verrattuna saman vuoden alkuperäiseen ansiotulovähennyksen määrään. Vuoden 2003 ansiotulovähennyksen lisäkorotus korvataan kunnille lisäämällä valtionapuja 22 euroa asukasta kohden. Muuttumattomat tulot antaisivat keskimääräiseksi verotulon menetykseksi 20 euroa asukasta kohden, joten keskimäärin kompensatio on hyvin lähellä todellista tarvetta. Liitteessä 3 esitetään, miten hyvin kompensatio osuu oikeaan kunnan kohdalla. Laskennallinen menetys asukasta kohden laskettuna vaihtelee 13 eurosta 25 euroon, ja keskiarvo on siis edellä mainitut 20 euroa. Menetys on vähäisin monissa pienissä kunnissa kuten Uukuniemellä, Suomenniemellä ja Kivijärvellä. Keskimääräistä kompensatiota enemmän menettävät puolestaan esimerkiksi Kerava ja Vantaa.

Liitteessä 4 on kartta kuntien menetyksistä ryhmiteltynä verotappion suuruuden mukaan. Itä-Suomessa keskimääräinen verotettava tulo on pienempi kuin Etelä-Suomen asutuskeskuksissa, joissa on paljon keskituloisia. Tämän takia Itä-Suomessa henkeä kohti laskettu verotappio on yleensä pienempi kuin eteläisissä ja osin läntisissä osissa maata.

Ansiotulovähennyksen muutokset eivät vaikuta kuntien verotuloihin täydellä painollaan myöskään siksi, että verotulojen tasausjärjestelmä tasoittaa tuloja. Nimestä huolimatta verotulojen tasausjärjestelmässä ei siirretä kuntien verotuloja kuntien kesken, vaan kuntien saamien valtionosuuksien määrää muutetaan. Kun koko maassa ansiotulovähennyksen määrää nostetaan, niin kaikkien kuntien verotulot pienenevät ja valtakunnallinen tasausraja laskee. Voidaan olettaa, että eniten tasausta saavat ne kunnat, joissa verotettavat tulot verovelvollista kohden ovat pienimmät. Näiden kuntien joukossa on Kivijärven kaltaisia kuntia, joissa ansiotulovähennyksen korotuksesta seuraavat verotulojen menetykset ovat vähäisimpiä. Lopputulos on, että verotulot muuttuvat vähiten, mutta toisaalta valtakunnallisen 90 prosentin tasausrajan alenemisen takia nämä kunnat saavat entistä vähemmän valtionosuuksia. Kaikkien niiden kuntien, joiden asukaskohtainen verotulo on alle 90 prosentin tasausrajan, ansiotulovähennyksen kasvusta aiheutuva tulojen menetys johtuu viime kädessä valtakunnallisen tasausrajan laskusta. Toisessa ääripäässä on Kauniainen, jossa verotettavat tulot verovelvollista kohden ovat suuret ja samaan aikaan ansiotulovähennyksen korotuksen takia veromenetykset ovat Suomen 13. pienimmät. Tällöin kunnan omat verotulot muuttuvat melko vähän, mutta valtakunnallisen tasausrajan aleneminen pienentää entisestään kunnan saamia valtionosuuksia tai peräti lisää negatiivisia valtionosuuksia. Asioita havainnollistetaan kuviossa 5 ja taulukossa 15.

Taulukossa 15 on oletettu, että ansiotulojen lisäksi myöskään kiinteistö- ja yhteisöverot eivät muutu.

Kuvio 5. Ansiotulovähennyksen kasvu ja verotulojen tasausjärjestelmän vaikutus ääripään kuntiin.



Taulukko 15. Arvio ansiotulovähennyksen noston ja verotulojen tasausjärjestelmän vaikutuksesta.

	2000	2003	Erotus
Kauniainen, verotulot/asukas	5 150	5 111	-39
Kivijärvi, verotulot/asukas	1 694	1 657	-37
Maan verotulojen keskiarvo	2 494	2 422	-72
90 %:n tasausraja	2 245	2 180	-65
Tasauksen määrä/asukas, Kauniainen	-1 162	-1 172	10
Tasauksen määrä/asukas, Kivijärvi	551	523	-28
Lopullinen verotulo/asukas, Kauniainen	3 988	3 939	-49
Lopullinen verotulo/asukas, Kivijärvi	2 245	2 180	-65

Tietolähde: Tilastokeskus, Altika, ennuste PTT

Kauniaisissa tulojen väheneminen johtuu enimmäkseen verotuloista, mutta myös tasausrajan aleneminen vaikuttaa 10 euron verran. Koska verotulojen ja tasausrajan erotuksesta vähennetään vain osa eli 40 prosenttia, niin Kivijärveen verrattuna Kauniaisten lopullinen menetys on pienempi. Keravan tyyppisessä kunnassa lopputulosta on puolestaan vaikeampi ennustaa. Toisaalta sillä on verotettavia tuloja paljon (10. sija vuonna 2000), ja tasausjärjestelmässä kunta on todennäköisesti maksajan asemassa. Ansiotulovähennyksen muutos vähentää verotuloja suhteellisen paljon, mutta niin laskee tasausrajakin. Koska verotulojen

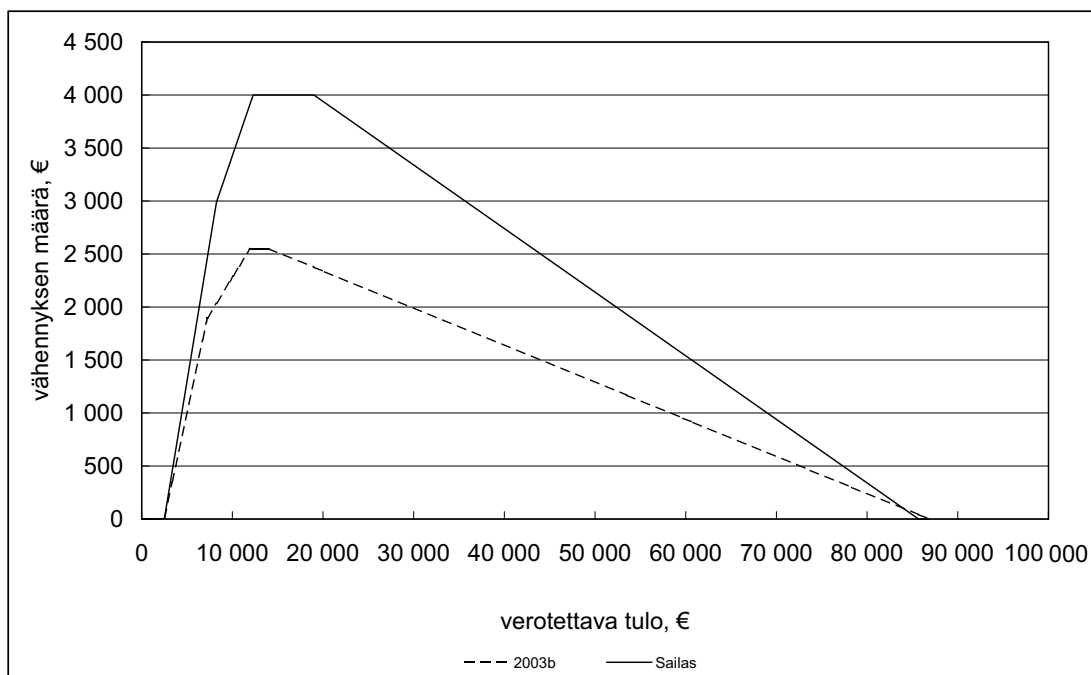
menetys on suhteessa suuri, Kerava silti todennäköisesti pääsee suhteessa aiempaa lähemmäksi tasausrajaa ja häviää aiempaa vähemmän verotulojen tasausjärjestelmän takia. Toisaalta verotulojen tasaus siis vaimentaa verotulojen muutoksia, toisaalta se voi voimistaa tai muuttaa ääripäiden kuntien tilannetta joko maksamisen tai saamisen suhteen. Koska tasausjärjestelmä vaikuttaa vain 90 prosentin rajaan asti, on vaikea kuvitella tilanteita, joissa jokin kunta hyötyisi ja pääsisi veromenetyksien takia entistä parempaan asemaan verotulojen suhteessa asukasta kohden.

4.3 Työllisyystyöryhmän ehdotus ansiotulovähennyksestä

Sailaksen työllisyystyöryhmä esittää ansiotulovähennykseen merkittävää korotusta: ”Kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen enimmäismäärä nostetaan 2 300 eurosta 4 000 euroon. Lisäksi vähennyksen ensimmäinen kertymäprosentti korotetaan 37 prosentista 52 prosenttiin ja toinen 12,5 prosentista 25 prosenttiin. Em. prosenttien soveltamisen välinen tuloraja nostetaan 7 230 eurosta 8 250 euroon ja vähennyksen alenemisen alkamisen tulotaso 12 600 eurosta 19 000 euroon. Vähennyksen alenemisprosentti korotetaan nykyisestä 3,5 prosentista 6 prosenttiin” (Työllisyystyöryhmän loppuraportti 2003). Kuvio 6 havainnollistaa sitä, että pienituloisille vähennyksen merkitys pysyisi lähes ennallaan. Keskituloisilla lisäys olisi selvä, mutta vähennyksen merkitys loppuisi jo hieman aiempaa pienemmillä tuloilla.

Ansiotulovähennyksen määrä on jo lähes 5 miljardia euroa, ja Sailaksen työllisyystyöryhmän esitys kasvattaisi vähennyksen kokonaismäärän 7,7 miljardiin

Kuvio 6. Työllisyystyöryhmän ehdotus ansiotulovähennyksestä verrattuna loppuvuoteen 2003.



Taulukko 16. Ansiotulovähennyksen vaikutus veropohjaan.

Vuosi	1992	2000	2003a	2003b	Sailaksen työryhmän esitys
Vähennyksen määrä, mrd. €	0	2,62	4,10	4,68	7,72
Suhteessa veropohjaan, %	0	3,64	5,69	6,49	10,72

Tietolähde: verohallinto, arvio PTT

euroon (taulukko 16). Kuntien veropohjaan tämä merkitsisi yli 10 prosentin kasvumista. (Laskelmissa on oletettu vuoden 2000 jälkeen tulojen olevan muuttumattomat.)

Jos työllisyistyöryhmän esitys ansiotulovähennyksestä toteutettaisiin, se alentaisi ääripäiden kuntien verotuloja yli 120 euroa asukasta kohden verrattuna vuoden 2003 tilanteeseen olettaen, että menetystä ei kompensoida mitenkään (taulukko 17). Koko maassa verotulot vähenisivät keskimäärin 106 euroa asukasta kohden.

Taulukko 17. Työllisyistyöryhmän esityksen vaikutus vuoteen 2003 verrattuna.

	Verotulojen väheneminen asukasta kohti
Uukuniemi	65
Rautavaara	72
Suomenniemi	73
Kiikoinen	73
Tuusniemi	73
Savonranta	75
Luhanka	75
Kivijärvi	75
Kinnula	75
Kauniainen	76
Koko maa	106
Jokioinen	119
Vihti	119
Säkylä	120
Vähäkyrö	121
Kerava	121
Karkkila	121
Vantaa	122
Hanko	124
Lumparland	126
Sund	137

Koska vähennyksen muoto pysyy tulojakauman alapäässä melkein ennallaan, vähiten verotuloja menettävien joukossa on kuusi samaa kuntaa kuin vuosien 2000–2003 aikana tapahtuneissa muutoksissa. Kymmenen eniten menettävän kunnan joukossa on vieläkin useampia eli kahdeksan samaa kuntaa. Suurimpien häviäjien joukon pysymiseen muuttumattomana vaikuttaa se, että käytetyssä aineistossa on vähennystiedot vain yhtenä luokkana yli 33 637 euroa ansaitseville. Tällöin analyysi jää suurten tulojen osalta karkeammaksi kuin alemmilla tulotasoilla, ja se pyrkii pitämään kuntien järjestyksen lähtötilanteen mukaisena.

5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Erisuuruiset veronalennukset ovat sisältyneet kaikkien kolmen vuosina 2002–2003 työnsä päättäneen työryhmän verosuosituksiin. Valtion tuloveroasteikon tulo-rajoiden takia pienituloisimpien verotuksen keventämisen täytyy tapahtua kunnallisverotuksen kautta. Kymmenen viime vuoden aikana kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen määrää onkin merkittävästi nostettu. Sama suuntaus jatkunee, sillä se sisältyy Arvelan ja Sailaksen työryhmien suosituksiin ja myös Leppäsen työryhmä painottaa pienituloisten verotuksen keventämistä. Vuonna 2003 verotusta kevennetään ja osa kevennyksestä toteutetaan suurentamalla ansiotulovähennystä vuodelle 2003. Tämä veronalennus korvataan kunnille lisäämällä valtionosuuksia 22 eurolla asukasta kohden.

Ansiotulovähennyksen suuruus kunnassa riippuu verovelvollisten tulotasosta, joten tässä mielessä järjestelmä asettaa kunnat erilaiseen asemaan. Tämän tutkimuksen tavoitteena oli tutkia ansiotulovähennyksen alueellista merkitystä vuoden 2000 verotietojen perusteella. Monipuolisen aineiston vuoksi tämä voidaan tehdä aiempaa tarkemmin. Toinen tavoite oli tutkia ns. jaettavia yritystuloja ja erityisesti niiden pääomatulo-osuutta. Pääomatuloista verot tilitetään valtiolle, ja näin ollen suuri pääomatulo-osuus kaventaa kuntien veropohjaa. Vaikutuksen suuruus riippuu lähinnä maatalouden ja elinkeinotoiminnan laajuudesta sekä siihen sitoutuneesta nettovarallisuudesta.

Koko maan tasolla jaettujen yritystulojen pääomatulo-osuus pieni suhteessa veropohjaan, mutta alueellaiset erot suuria

Suurin osa jaettavista yritystuloista tulee elinkeinotoiminnasta, mutta maatalouden pääomavaltaisuuden vuoksi sen osuus pääomatuloista on suhteessa suurempi kuin pelkän jaetun yritystulon osuus. Jaettavista yritystuloista kertyi pääomatuloa vuonna 2000 yli 130 euroa verovelvollista kohden. Suhteessa veronalaisiin tuloihin tämä teki noin 0,8 prosenttia. Vaihtelut kunnasta toiseen olivat huomattavat. Verovelvollista kohden laskettu pääomatulo oli 37 euron ja 661 euron

välillä. Veropohjaan suhteutettuna tilanne vaihteli vielä enemmän eli 0,13 prosentista aina 4,69 prosenttiin asti. Suurimmat pääomatulo-osuudet ovat maatalousvaltaisilla alueilla. Eniten pääomatuloja verovelvollista kohti kertyykin ydinmaaseudulla. Mitä pienemmät verotettavat tulot alueella on, sen suurempi merkitys on yleensä pääomatuloilla. Maakunnista erottuu sekä maatalous- että pienyritysvaltainen Etelä-Pohjanmaa. Myös Ahvenanmaalla on paljon yritystoimintaa ja siihen liittyvää pääomatuloa.

Nettovarallisuuteen sovelletun laskentakoron muutoksilla ei suurta vaikutusta kuntien talouteen

Arvelan työryhmä esitti, että pääomatulo-osuutta määriteltäessä käytettävä korkokanta laskettaisiin 18 prosentista 15 prosenttiin. Kun käytettävä korko alenee, pääomatulo-osuus pienenee ja kuntien veropohja kasvaa, koska verotettavia ansiotuloja tulee enemmän. Kuntien veropohja kasvaisi koron muutoksen takia keskimäärin vain 0,13 prosenttia eli muutos olisi hyvin pieni. Yhdessä kunnassa muutos olisi enimmillään vajaat 0,8 prosenttia suhteessa verotettaviin tuloihin.

Metsätalouden verotuksen muutoksen vaikutus

Nykyisen käytännön mukaan kunnat eivät suoraan saa verotuloja, jos puun myyjää verotetaan myyntitulojen perusteella pääomatulosta. Kunnat saavat tästä kuitenkin korvausta yhteisöveron yhteydessä ns. metsäeränä. Käytännössä kunta, jossa puuta myydään keskimääräisesti, saa veropohjaksi metsän laskennallisen tuoton. Vuoden 2006 jälkeen todelliset kantorahatulot tulevat valtion pääomatuloverotuksen piiriin ja valtion saamat verotulot todennäköisesti kasvavat selvästi. Ellei verontilityslakia muuteta, kunnat saavat yhteisöveron metsäeränä entisen suuruisen veropohjan ja -tulot.

Ansiotulovähennyksen määrä suuri hyvätuloisten kunnissa ja merkitys suhteessa veropohjaan suuri pienituloisten kunnissa

Ansiotulovähennyksen määrä eri kunnissa vaihtelee suhteessa veronalaisiin ansiotuloihin reilusta prosentista aina 5 prosenttiin saakka. Vähennyksen määrä verovelvollista kohden on suurin pääkaupunkiseudulla. Kun vähennys suhteutetaan veronalaisiin ansiotuloihin, niin merkitys on suurin ydinmaaseudulla ja toiseksi pienimmässä tuloneljänneksessä.

Ansiotulovähennyksen nostaminen pienentää verotuloja eniten keskituloisten verovelvollisten kunnissa

Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys kohdistuu myös keskituloisiin verovelvollisiin. Tämän takia verotulojen menetykset ovat suurimmat niissä kunnissa, joissa asuu paljon keskituloisia. Suurimmat euromääräiset menetykset eivät kohdistu maaseutuun vaan kaupunkiejiä ympäröiviin kuntiin, kaupunkiejiin ja erityisesti pääkaupunkiseutuun. Osassa kuntia verotulojen tasausjärjestelmä vaimentaa ansiotulovähennyksen kasvattamisen vaikutusta, osalle lopputulos tulee ole-

maan aiempaa kärjistävämpi. Ellei ansiotulovähennyksen menetyksiä korvata kunnille, niin tasausrajan alapuolella olevien kuntien tappioksi tulee lopulta tasausrajan yleisestä alenemisesta aiheutuva tulojen menetys.

Vuoden 2003 alkuperäinen ansiotulovähennyksen laskutapa pienentää veropohjaa arvion mukaan noin 4,1 miljardin euroa, ja veropohjaan suhteutettuna tämä on 5,7 prosenttia. Vuoden 2003 lisätalousarvion mukainen ansiotulovähennyksen laajentaminen lisää vähennyksen määrän 4,7 miljardiin euroon, ja suhteessa muuttumattomaan veropohjaan tämä tekee 6,5 prosenttia.

Sailaksen työllisyystyöryhmän muutosesitykset ansiotulovähennykseen vaikuttaisivat kuntiin enemmän kuin aiemmat muutokset

Työllisyystyöryhmän ansiotulovähennykselle ehdottama rakenne olisi tulojen yläpäästä lukuun ottamatta entisen muotoinen, joten kuntien keskinäiseen järjestykseen ehdotetulla muutoksella ei olisi mainittavia vaikutuksia, mutta kokonaistasolla vaikutukset kuntiin olisivat suurempia kuin aiemmissa ansiotulovähennyksen muutoksissa. Vähennyksen määrä kasvaisi 7,7 miljardiin euroon, mikä vastaa 10,7:ää prosenttia veropohjasta.

Loppupäätelmiä

Kuntien rahoituspohja määräytyy monen tekijän kautta, minkä vuoksi yksittäisten vero- tai muiden järjestelmämuutosten vaikutusten arviointi on monimutkaista. Osa veromuodoista kohdistuu suoraan kuntiin, mutta toisaalta tasausjärjestelmän kautta taataan kaikille kunnille vähimmäistulot. Jaettavien yritystulojen pääomaosuuteen pohjautuvat verotulot menevät kokonaan valtiolle. Jos jonkin kunnan verotulot supistuvat nykyisen järjestelmän takia 90 prosentin valtakunnallisen keskimääräisen verotulon alle, niin kunta saa tasausjärjestelmän myötä lisää valtionosuuksia, mutta vain tähän 90 prosentin rajaan asti. Ahvenanmaalla, jossa jaettavia yritystuloja on keskimääräistä enemmän, korvataan vielä erikseen osa kuntien verotulojen menetyksestä. Manner-Suomessakin kannattaisi selvittää Ahvenanmaan mallin tarvetta ja käyttökelpoisuutta.

Ansiotulovähennyksestä on muodostunut keskeinen veronkevennyksen kannava pieni- ja keskituloisille. Sen kuntien veropohjaa kaventava vaikutus on huomattava. Ansiotulovähennyksen nostaminen kohtelee kuntia eri lailla, joten kuntakohtaisen kompensaaation olisi hyvä perustua yksityiskohtaisempaan korvaamistapaan kuin kaavamaiseen euroa asukasta kohti.

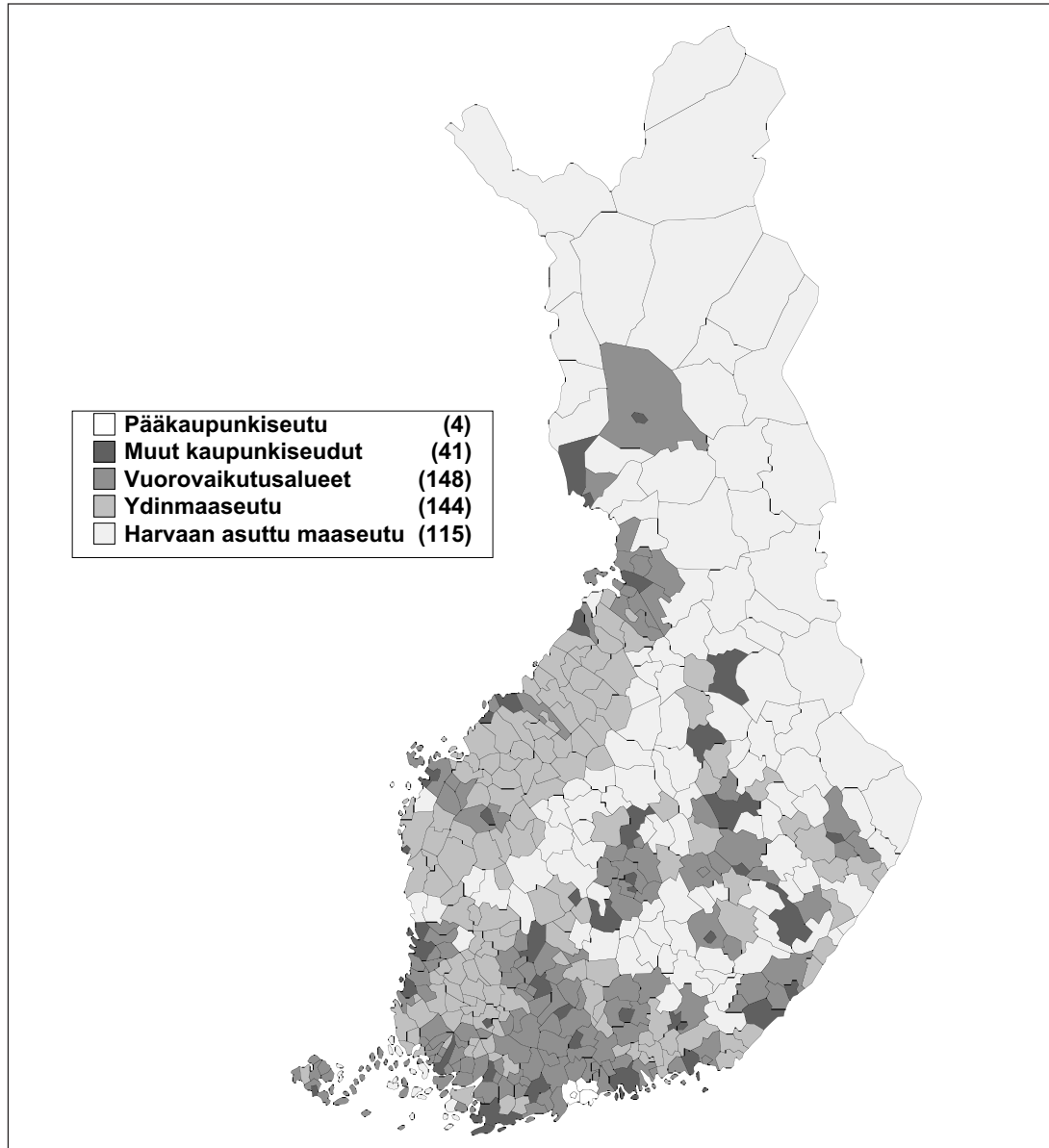
Aivan pienimpien tulojen saajille myönnetään ansiotulovähennyksen lisäksi perusvähennys. Hieman suuremmista tuloista verovelvollinen joutuu maksamaan tietyissä tuloluokissa kahdenlaista progressiivista veroa. Toisaalta valtion tuloveroasteikko tulee voimaan ja toisaalta ansiotulovähennyksen määrä alkaa pienentyä. Jos kaikkein pienituloisimpien verotusta halutaan keventää, on joko muutettava ansiotulovähennyksen porrastusta vähennyksen alkupäässä tai vastaavasti perusvähennyksen määrää. Jos perusvähennystä korotetaan, se voisi tuoda kolmannen, entistä progressiivisemmän elementin verotukseen. Riippuu korotuksen määrästä ja laskentatavasta, käykö näin.

Lähteet

- Arhippainen, M. (2002): Veropolitiikka ja alueellisten erojen asettamat rajoitukset. PTT-katsaus 2/2002.
- Arhippainen, M.–Pyykkönen, P. (2000): Kiinteistövero kunnallistaloudessa. Kunnallisanalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 26.
- Kilpailukykyiseen verotukseen 2002. Tuloverotuksen kehittämistyöryhmän muistio (2002). Valtiovarainministeriön vero-osaston julkaisu 12/2002.
- Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunta. Valtionosuusjaosto. Arviointia ja laskelmia kuntien rahoitusjärjestelmän kehittämiseksi 2003. Sisäasiainministeriön kuntaosaston julkaisu 1/2003.
- Kuntien tulorakenteen kehittämisvaihtoehtoja (1999). Kuntien tulopohjatyöryhmän muistio. Sisäasiainministeriön kuntaosaston julkaisu 3/1999.
- Moisio, A. (2003): Kuntatalouden rahoitus. Kirjassa: Hjerpe, R.–Kari, S.–Kiander, J.–Poutvaara, P. (toim.) Verokilpailu ja Suomen verojärjestelmä. WSOY.
- Pekkarinen, J. (2001): Kuntien peruspalvelujen rahoitus. Sisäasiainministeriön kuntaosaston julkaisu 1/2001.
- Tarkiainen, T. (2001): Ansiotulovähennys pienentää kuntien veropohjaa ja vähentää verotuloja. Kuntapuntari 6/2001.
- Työllisyystyöryhmän loppuraportti (2003). Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2003.
- Verohallinto 2002a. Verotilasto vuodelta 2000. Verohallituksen julkaisu 978.
- Verohallinto 2002b. Veroilmoituksen täyttöohjeet. Verohallituksen julkaisu 52.02.
- Verolait 2002. Suomen laki. Gummerus.
- Verotus kansainvälisessä toimintaympäristössä (2002). Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2002/5.
- Ålands författningssamling 2002. Nr 7 Landskapslag om ändring av landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna.

Liite 1

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän mukainen kuntajako



Liite 2

Jaettavien yritystulosten pääomatulo-osuuden merkitys eri alueilla

Taulukko 1. Jaetut yritystulot verovelvollista kohden. Vuoden 2000 verotus, kaupunki- ja maaseutujaon mukaan.

	Kuntien lkm.	Pääomatuloksi jaetut yritystulot verovelvol- lista kohden	Pääomatuloksi jaetut yritystulot suhteessa veronalaisiin tuloihin, %
Pääkaupunkiseutu	4	47	0,20
Muut kaupunkiseudut	41	78	0,46
Vuorovaikutusalueet	148	159	0,94
Ydinmaaseutu	144	283	2,08
Harvaan asuttu maaseutu	115	213	1,76
Koko maa		134	0,78
Suurin kunta-arvo	MARTTILA	661	VAMPULA 4,69
Pienin kunta-arvo	KERAVALA	37	KAUNIAINEN 0,13

Kuntien jaottelu: Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyyppiryhmän jaon mukaan

Tietolähde: verohallinto

Taulukko 2. Jaetut yritystulot verovelvollista kohden. Vuoden 2000 verotus, kunnan verovelvollisten tulotason mukaan.

	Pääomatuloksi jaetut yritystulot verovelvollista kohden, €	Pääomatuloksi jaetut yritystulot suhteessa veronalaisiin tuloihin
Pienituloisin neljännes kunnista	239	2,09
II pienituloisin neljännes kunnista	258	2,00
II suurituloisin neljännes kunnista	201	1,37
Suurituloisin neljännes kunnista	82	0,43

Tietolähde: verohallinto

Liite 3

Kunnat ja ansiotulovähennyksen määrä suhteessa veropohjaan vuonna 2000 sekä ansiotulovähennyksen kasvattamisesta kesken vuotta 2003 aiheutuva verotulon menetys €/asukas

ALAHÄRMÄ	4,51	20	HATTULA	4,03	21
ALAJÄRVI	4,49	17	HAUHO	4,06	18
ALASTARO	4,33	19	HAUKIPUDAS	4,06	19
ALAVIESKA	4,83	18	HAUKIVUORI	3,91	15
ALAVUS	4,50	18	HAUSJÄRVI	4,13	20
ANJALANKOSKI	3,24	20	HEINOLA	3,80	21
ANTTOLA	3,92	17	HEINÄVESI	3,98	16
ARTJÄRVI	4,46	18	HELSINKI	3,06	22
ASIKKALA	3,95	18	HIMANKA	4,69	19
ASKAINEN	4,39	20	HIRVENSALMI	3,65	14
ASKOLA	4,32	22	HOLLOLA	4,04	21
AURA	4,40	21	HONKAJOKI	4,33	18
BRÄNDÖ	3,57	22	HOUTSKARI	3,64	19
DRAGSFJÄRD	3,73	20	HUITTINEN	4,40	19
ECKERÖ	3,97	21	HUMPPILA	4,72	20
ELIMÄKI	4,28	20	HYRYNSALMI	3,80	14
ENO	3,48	17	HYVINKÄÄ	3,61	22
ENONKOSKI	3,92	15	HÄMEENKYRÖ	4,01	19
ENONTEKIÖ	4,16	17	HÄMEENLINNA	3,62	20
ESPOO	2,51	21	II	4,14	17
EURA	3,85	21	IISALMI	4,12	19
EURAJOKI	4,02	21	IITTI	4,05	19
EVIJÄRVI	4,46	18	IKAALINEN	4,16	19
FINSTRÖM	3,94	23	ILMAJOKI	4,39	19
FORSSA	4,11	21	ILOMANTSI	3,86	16
FÖGLÖ	3,91	20	IMATRA	3,27	20
GETA	4,67	21	INARI	3,96	19
HAAPAJÄRVI	4,33	17	INIÖ	3,41	18
HAAPAVESI	4,53	18	INKOO	3,50	20
HAILUOTO	3,98	19	ISOJOKI	4,20	16
HALIKKO	3,35	21	ISOKYRÖ	4,27	20
HALSUA	4,52	17	JAALA	3,73	17
HAMINA	3,39	20	JALASJÄRVI	4,45	19
HAMMARLAND	4,48	21	JANAKKALA	3,97	21
HANKASALMI	3,96	16	JOENSUU	3,86	19
HANKO	3,67	24	JOKIOINEN	4,34	22
HARJAVALTA	3,64	22	JOMALA	4,04	23
HARTOLA	4,24	16	JORONEN	3,92	18

JOUTSA	4,08	17	KESTILÄ	4,44	17
JOUTSENO	3,64	21	KESÄLAHTI	3,90	16
JUANKOSKI	4,00	18	KEURUU	4,01	19
JURVA	4,59	19	KIHNIÖ	4,17	16
JUUKA	3,90	16	KIIHTELYSVAARA	4,11	17
JUUPAJOKI	3,95	18	KIIKALA	4,41	18
JUVA	4,32	17	KIIKOINEN	4,08	14
JYVÄSKYLÄ	3,74	20	KIIMINKI	4,03	20
JYVÄSKYLÄN MLK.	3,95	20	KINNULA	4,27	15
JÄMIJÄRVI	4,48	17	KIRKKONUMMI	3,23	22
JÄMSÄ	3,39	19	KISKO	4,13	17
JÄMSÄNKOSKI	3,36	20	KITEE	4,18	20
JÄPPILÄ	4,14	15	KITTILÄ	4,25	18
JÄRVENPÄÄ	3,58	23	KIUKAINEN	4,24	19
KAARINA	3,51	21	KIURUVESI	4,07	15
KAABI	3,86	15	KIVIJÄRVI	3,71	13
KAJAANI	3,71	20	KODISJOKI	4,38	21
KALAJOKI	4,61	18	KOKEMÄKI	4,02	19
KALVOLA	4,04	19	KOKKOLA	3,94	20
KANGASALA	3,93	20	KOLARI	4,11	18
KANGASLAMPI	3,74	17	KONNEVESI	4,22	16
KANGASNIEMI	3,88	15	KONTIOLAHTI	4,31	19
KANKAANPÄÄ	4,35	20	KORPILAHTI	3,82	16
KANNONKOSKI	3,70	14	KORPPOO	3,59	21
KANNUS	4,57	21	KORSNÄS	4,62	21
KARIJOKI	4,24	17	KORTESJÄRVI	4,60	18
KARINAINEN	4,29	18	KOSKI HL.	4,28	19
KARJAA	3,87	22	KOSKI TL.	4,26	18
KARJALOHJA	3,74	18	KOTKA	3,43	20
KARKKILA	4,05	23	KOUVOLA	3,53	21
KARSTULA	4,31	17	KRISTIINANKAUPUNKI	4,32	21
KARTTULA	4,25	17	KRUUNUPYY	4,61	21
KARVIA	4,42	16	KUHMALAHTI	4,38	17
KASKINEN	3,38	23	KUHMO	4,01	17
KAUHAJOKI	4,48	17	KUHMOINEN	3,61	15
KAUHAVA	4,35	20	KUIVANIEMI	4,07	16
KAUNIAINEN	1,24	16	KULLAA	3,95	19
KAUSTINEN	4,80	19	KUMLINGE	3,58	21
KEITELE	4,46	18	KUOPIO	3,77	19
KEMI	3,25	19	KUOREVESI	3,59	21
KEMIJÄRVI	3,66	20	KUORTANE	4,44	18
KEMINMAA	3,70	21	KURIKKA	4,43	18
KEMIÖ	4,15	19	KURU	4,09	17
KEMPELE	3,87	20	KUSTAVI	4,29	20
KERAVA	3,52	24	KUUSAMO	4,16	17
KERIMÄKI	4,17	18	KUUSANKOSKI	3,29	20

KUUSJOKI	4,60	21	LÄNGELMÄKI	3,57	15
KYLMÄKOSKI	4,54	20	MAALAHTI	4,42	21
KYYJÄRVI	4,56	18	MAANINKA	4,11	16
KÄLVIÄ	4,55	20	MAARIANHAMINA	3,42	23
KÄRKÖLÄ	4,22	22	MAKSAMAA	4,82	20
KÄRSÄMÄKI	4,44	17	MARTTILA	4,22	19
KÖKAR	3,45	22	MASKU	3,96	20
KÖYLIÖ	4,20	20	MELLILÄ	4,22	20
LAHTI	3,87	20	MERIJÄRVI	4,82	16
LAIHIA	4,20	21	MERIKARVIA	3,99	16
LAITILA	4,33	20	MERIMASKU	3,74	19
LAMMI	4,08	19	MIEHIKKÄLÄ	4,17	16
LAPINJÄRVI	4,07	19	MIETOINEN	4,24	20
LAPINLAHTI	4,00	16	MIKKELI	3,98	21
LAPPAJÄRVI	4,30	18	MIKKELIN MLK.	4,38	20
LAPPEENRANTA	3,80	19	MOUHIJÄRVI	4,15	18
LAPPI	4,08	19	MUHOS	4,17	19
LAPUA	4,27	19	MULTIA	3,72	15
LAUKAA	4,19	19	MUONIO	4,23	19
LAVIA	4,08	16	MUSTASAARI	4,08	22
LEHTIMÄKI	4,89	18	MUURAME	3,98	20
LEIVONMÄKI	3,88	15	MUURLA	4,03	20
LEMI	4,19	17	MYNÄMÄKI	4,26	19
LEMLAND	3,79	20	MYRSKYLÄ	4,41	19
LEMPÄÄLÄ	3,89	20	MÄNTSÄLÄ	4,23	21
LEMU	4,39	22	MÄNTTÄ	3,42	22
LEPPÄVIRTA	3,70	16	MÄNTYHARJU	4,06	17
LESTIJÄRVI	4,40	16	NAANTALI	3,46	20
LIEKSA	3,63	17	NAKKILA	3,92	19
LIETO	3,92	21	NASTOLA	4,15	21
LILJENDAL	4,32	19	NAUVO	4,00	20
LIMINKA	4,12	18	NILSIÄ	4,12	17
LIPERI	4,23	18	NIVALA	4,46	18
LOHJA	3,68	22	NOKIA	3,69	20
LOHTAJA	4,78	18	NOORMARKKU	3,91	18
LOIMAA	3,98	19	NOUSIAINEN	4,38	21
LOIMAAN KUNTA	4,43	21	NUMMI-PUSULA	4,15	19
LOPPI	4,19	19	NURMES	3,91	16
LOVIISA	3,74	22	NURMIJÄRVI	3,54	22
LUHANKA	4,00	15	NURMO	4,36	21
LUMIJOKI	4,42	18	NÄRPIÖ	4,61	21
LUMPARLAND	4,24	24	ORAVAINEN	4,46	21
LUOPIOINEN	4,18	17	ORIMATTILA	4,31	20
LUOTO	4,40	17	ORIPÄÄ	4,37	20
LUUMÄKI	3,93	16	ORIVESI	4,05	18
LUVIA	4,12	19	OULAINEN	4,36	19

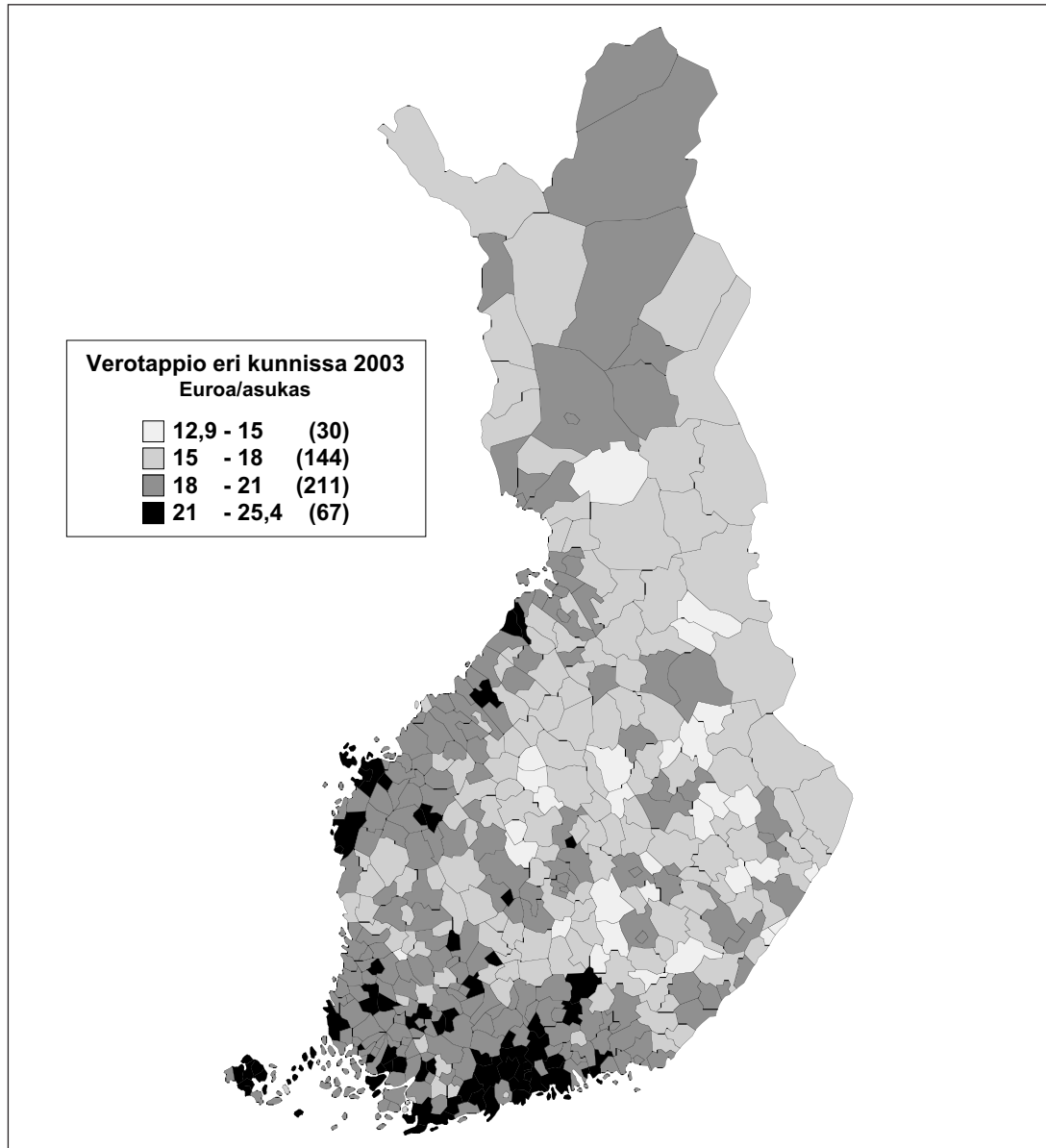
OULU	3,55	20	PYHÄSALMI	3,74	17
OULUNSALO	3,83	19	PYHÄSELKÄ	4,53	18
OUTOKUMPU	3,78	16	PYLKÖNMÄKI	4,18	14
PADASJOKI	4,13	18	PÄLKÄNE	4,23	18
PAIMIO	4,08	23	PÖYTYÄ	4,35	19
PALTAMO	3,96	16	RAAHE	3,58	22
PARAINEN	3,75	22	RAISIO	3,81	22
PARIKKALA	3,99	16	RANTASALMI	4,19	17
PARKANO	4,29	20	RANTSILA	4,35	16
PATTIJOKI	3,78	21	RANUA	4,25	15
PEDERSÖREN KUNTA	4,63	19	RAUMA	3,55	19
PELKOSENNIEMI	3,83	19	RAUTALAMPI	3,93	15
PELLO	3,89	17	RAUTAVAARA	3,69	14
PERHO	4,82	17	RAUTJÄRVI	3,36	18
PERNAJA	4,20	20	REISJÄRVI	4,66	17
PERNIÖ	4,19	20	RENKO	4,21	19
PERTTELI	4,57	22	RIIHIMÄKI	3,73	21
PERTUNMAA	4,13	14	RISTIINA	3,88	18
PERÄSEINÄJOKI	4,38	19	RISTIJÄRVI	3,84	15
PETÄJÄVESI	4,06	18	ROVANIEMEN MLK.	3,92	19
PIEKSÄMÄEN MLK.	4,12	19	ROVANIEMI	3,83	20
PIEKSÄMÄKI	3,72	18	RUOKOLAHTI	3,48	18
PIELAVESI	3,98	15	RUOTSINPYHTÄÄ	4,13	21
PIETARSAARI	3,62	21	RUOVESI	3,95	18
PIHTIPUDAS	4,36	17	RUSKO	4,04	20
PIIKKIÖ	3,99	22	RUUKKI	4,16	17
PIIPPOLA	4,59	17	RYMÄTTYLÄ	4,27	19
PIRKKALA	3,55	20	RÄÄKKYLÄ	4,02	15
POHJA	3,97	20	SAARI	4,29	15
POLVIJÄRVI	4,26	15	SAARIJÄRVI	4,14	17
POMARKKU	3,94	17	SAHALAHTI	4,18	22
PORI	3,67	19	SALLA	3,76	16
PORNAINEN	4,24	21	SALO	3,13	21
PORVOO	3,64	23	SALTVIK	4,04	22
POSIO	4,35	17	SAMMATTI	4,14	20
PUDASJÄRVI	4,22	16	SAUVO	4,42	19
PUKKILA	4,66	19	SAVITAIPALE	3,95	17
PULKKILA	4,02	19	SAVONLINNA	3,87	19
PUNKAHARJU	4,06	20	SAVONRANTA	3,96	13
PUNKALAUDUN	4,27	17	SAVUKOSKI	3,87	17
PUOLANKA	4,11	17	SEINÄJOKI	4,03	22
PUUMALA	3,67	15	SIEVI	4,72	17
PYHTÄÄ	3,75	20	SIIKAINEN	4,30	17
PYHÄJOKI	4,01	18	SIIKAJOKI	4,25	18
PYHÄNTÄ	4,63	18	SIILINJÄRVI	4,03	20
PYHÄRANTA	4,01	21	SIMO	3,69	19

SIPOO	3,39	22	UTAJÄRVI	4,19	16
SIUNTIO	3,59	23	UTSJOKI	3,83	20
SODANKYLÄ	3,95	18	UUKUNIEMI	3,89	13
SOINI	4,59	16	UURAINEN	4,40	18
SOMERO	4,29	19	UUSIKAARLEPYÖ	4,51	20
SONKAJÄRVI	4,06	16	UUSIKAUPUNKI	3,98	22
SOTKAMO	4,15	19	VAALA	3,90	17
SOTTUNGA	3,11	17	VAASA	3,64	22
SULKAVA	3,76	16	VAHTO	4,51	20
SUMIAINEN	3,70	17	VALKEAKOSKI	3,47	22
SUND	4,53	25	VALKEALA	4,03	20
SUODENNIEMI	4,33	17	VALTIMO	4,09	15
SUOLAHTI	3,98	21	VAMMALA	4,16	19
SUOMENNIEMI	3,64	13	VAMPULA	4,35	18
SUOMUSJÄRVI	4,41	19	VANTAA	3,62	24
SUOMUSSALMI	4,02	16	VARKAUS	3,42	19
SUONENJOKI	4,05	17	VARPAISJÄRVI	4,29	15
SYSMÄ	3,96	16	VEHKALAHTI	3,68	20
SÄKYLÄ	4,07	22	VEHMAA	4,43	20
SÄRKISALO	2,95	16	VEHMERSALMI	3,89	15
TAIPALSAARI	3,91	20	VELKUA	3,97	19
TAIVALKOSKI	4,14	16	VESANTO	4,13	16
TAIVASSALO	4,39	19	VESILAHTI	4,01	17
TAMMELA	4,21	19	VETELI	4,49	19
TAMMISAARI	3,83	21	VIEREMÄ	4,51	17
TAMPERE	3,62	19	VIHANTI	4,01	17
TARVASJOKI	4,27	21	VIHTI	3,69	23
TEMMES	4,40	18	VIIALA	4,12	20
TERVO	3,95	15	VIITASAARI	4,23	17
TERVOLA	3,84	16	VILJAKKALA	4,09	17
TEUVA	4,29	19	VILPPULA	3,82	20
TOHMAJÄRVI	4,01	16	VIMPELI	4,22	20
TOHOLAMPI	4,76	21	VIROLAHTI	4,08	19
TOIJALA	3,86	20	VIRRAT	4,18	18
TOIVAKKA	4,02	17	VIRTASALMI	3,94	14
TORNIO	3,81	21	VUOLIJOKI	3,68	17
TURKU	3,70	20	VÅRDÖ	3,83	20
TUULOS	4,07	18	VÄHÄKYRÖ	4,33	22
TUUPOVAARA	4,06	17	VÄRTSILÄ	3,66	15
TUUSNIEMI	3,80	14	VÄSTANFJÄRD	3,86	19
TUUSULA	3,60	22	VÖYRI	4,34	20
TYRNÄVÄ	4,42	17	YLIHÄRMÄ	4,23	21
TÖYSÄ	4,84	16	YLI-II	4,36	15
ULLAVA	5,01	17	YLIKIIMINKI	4,37	16
ULVILA	3,83	20	YLISTARO	4,43	19
URJALA	4,06	19	YLITORNIO	4,01	17

YLIVIESKA	4,30	20	YPÄJÄ	4,39	19
YLÄMAA	4,17	17	ÄETSÄ	4,32	19
YLÄNE	4,26	18	ÄHTÄRI	4,28	20
YLÖJÄRVI	3,91	21	ÄÄNEKOSKI	3,66	20

Liite 4

Vuoden 2003 lisätalousarviosta aiheutuva kuntien verotulojen menetys (ilman valtionosuksiin tehtyä kompensatiota)

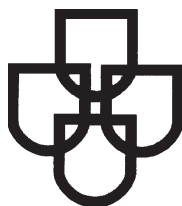


*Kunnallisan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisujen sarjassa
ovat ilmestyneet*

- 1 Pirjo Mäkinen
KUNTARAKENNESELVITYS (1992)
- 2 HYVINVOINTIYHTEISKUNNAN TULEVAISUUS
Kolme näkökulmaa (1992)
- 3 Maria Lindbom
KUNNAT JA EUROOPPALAINEN ALUEKEHITYS (1994)
- 4 Jukka Jääskeläinen
KUNTA, KÄYTTÄJÄ, MARKKINAVOIMA
Kunnallisen monopolin ohjaus ja johtaminen (1994)
- 5 Torsti Kivistö
KEHITYKSEN MEGATRENDIT JA KUNTIEN TULEVAISUUS
Kohti ihmisläheistä kansalaisyhteiskuntaa (1995)
- 6 Kari Ilmonen–Jouni Kaipainen–Timo Tohmo
KUNTA JA MUSIIKKIJUHLAT (1995)
- 7 Juhani Laurinkari–Pauli Niemelä–Olli Pusa–Sakari Kainulainen
KUNTA VALINTATILANTEESSA
Kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut? (1995)
- 8 Pirjo Mäkinen
KUNNALLISEN ITSEHALLINNON JÄLJILLÄ (1995)
- 9 Arvo Myllymäki–Asko Uoti
LEIKKAUKSET KUNTIEN UHKANA
Vaikeutuuko peruspalvelujen järjestäminen? (1995)
- 10 Heikki Helin–Markku Hyypiä–Markku Lankinen
ERILAISET KUNNAT
Kustannuserojen taustat (1996)
- 11 Juhani Laurinkari–Tuula Laukkanen–Antti Miettinen–Olli Pusa
VAIHTOEHDOKSI OSUUSKUNTA
– yhteisö kunnan palvelutuotannossa (1997)
- 12 Jari Hyvärinen–Paavo Okko
EMU – ALUEELLISET VAIKUTUKSET JA KUNTATALOUS (1997)
- 13 Arvo Myllymäki–Juha Salomaa–Virpi Poikkeus
MUUTTUMATON – MUUTTUVA KANSANELÄKELAITOS (1997)

- 14 Petri Böckerman
ALUEET TYÖTTÖMYYDEN KURIMUKSESSA (1998)
- 15 Heikki Helin–Seppo Laakso–Markku Lankinen–Ilkka Susiluoto
MUUTTOLIIKE JA KUNNAT (1998)
- 16 Kari Neilimo
STRATEGIAPROSESSIN KEHITTÄMINEN MAAKUNTATASOLLA
– case Pirkanmaa (1998)
- 17 Hannu Pirkola
RAKENNERAHASTOT
– ohjelmien valmistelu, täytäntöönpano ja valvonta (1998)
- 18 Marja-Liisa Nyholm–Heikki Suominen
PALVELUVERKOSSA YÖTÄPÄIVÄÄ (1999)
- 19 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
YKSITYISTÄMINEN VESIHUOLLOSSA? (1999)
- 20 Salme Näsi–Juha Keurulainen
KUNNAN KIRJANPITOUUDISTUS (1999)
- 21 Heikki Heikkilä–Risto Kunelius
JULKISUUSKOE
Kansalaiskeskustelun opetuksia koneistoille (2000)
- 22 Marjaana Kopperi
VASTUU HYVINVOINNISTA (2000)
- 23 Lauri Hautamäki
MAASEUDUN MENESTYJÄT
Yritykset kehityksen vetureina (2000)
- 24 Paavo Okko–Asko Miettälä–Elias Oikarinen
MUUTTOLIIKE PAKOTTAA RAKENNEMUUTOKSEEN (2000)
- 25 Olavi Borg
TIEDON VAJE KUNNISSA (2000)
- 26 Max Arhippainen–Perttu Pyykkönen
KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUESSA (2000)
- 27 Petri Böckerman
TYÖPAIKKOJEN SYNTYMINEN
JA HÄVIÄMINEN MAAKUNNISSA (2001)
- 28 Aimo Ryynänen
KUNTAYHTEISÖN JOHTAMINEN (2001)

- 29 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen
LUOTTAMUSHENKILÖ JA VALTA
Edustuksellisen kunnallisdemokratian mahdollisuudet (2001)
- 30 Terho Pursiainen
KUNTAETIIKKA
Kunnallisen arvokeskustelun kritiikkiä (2001)
- 31 Timo Tohmo–Jari Ritsilä–Tuomo Nenonen–Mika Haapanen
JARRUA MUUTTOLIIKKEELLE (2001)
- 32 Arvo Myllymäki–Eija Tetri
RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYS KANSALAISPALVELUJEN
RAHOITTAJANA (2001)
- 33 Anu Pekki–Tuula Tamminen
LAPSEN EHDOILLA (2002)
- 34 Lauri Hautamäki
TEOLLISTUVA MAASEUTU
– menestyvät yritykset maaseudun voimavarana (2002)
- 35 Pertti Kettunen
KUNTIEN ELOONJÄÄMISEN TAITO (2002)
- 36 MAAKUNTIEN MERKITYS JA TEHTÄVÄT (2003)
- 37 Marko Taipale–Max Arhippainen
ANSIOTULOVÄHENNYS, JAETTAVAT YRITYSTULOT JA
KUNTIEN VEROPOHJA (2003)



Kunnallisalan kehittämissäätiö KAKS rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on näin tukea kuntien itsehallintoa ja parantaa niiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakoluultontaa ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa:

Polemia-sarja, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

Tutkimusjulkaisut-sarja, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan teki-jätahon omissa julkaisusarjoissa.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme www.kaks.fi.

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitus-tuotoilla.

Osoite	Kasarmikatu 23 A 15 00130 Helsinki
Puhelin	(09) 6226 570
Telekopio	(09) 6226 5710
Asiamies	Lasse Ristikartano, (09) 6226 5720
Tutkimusasiames	Veli Pelkonen, (09) 6226 5740
Taloudenhoitaja	Anja Kirves, (09) 6226 5730
Viestintäassistentti	Minna Nieminen, (09) 6226 5750

Tutustu kotisivuihimme (www.kaks.fi)!