TUTKIMUS

Eero Lehto

Voiko äänestämällä vaikuttaa kuntaveroihin?

KAKS–KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ

Voiko äänestämällä vaikuttaa
kuntaveroihin?

Eero Lehto

Voiko äänestämällä vaikuttaa kuntaveroihin?

KAKS—KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ

Kunnallisalan kehittämissäätiön
Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 67
© Pole-Kuntatieto Oy ja Eero Lehto

Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2012
ISBN 978-952-5801-51-4 (nid.)
ISBN 978-952-5801-52-1 (PDF)
ISSN 1235-6956

Sisällys

ESIPUHE 7

TIIVISTELMÄ TUTKIMUKSESTA ”ANALYYSI KUNNALLISVEROPROSENTIN JA KUNTIEN KIINTEISTÖVEROJEN MÄÄRÄYTYMISESTÄ” 9

1. JOHDANTO 15

2. AIEMPI KANSAINVÄLINEN TUTKIMUS 17

3. PERUSHYPOTEESIT 19

4. AINEISTO JA ESTIMOITAVAT SELITYSYHTÄLÖT 22

5. TILASTOLLISET MENETELMÄT 26

6. KEHITYKSEN KUVAUSTA 30

7. TULOKSIA TILASTOLLISESTA ANALYYSISTA 41

7.1. Kunnallisveroprosentin määräytyminen 41

7.2. Kiinteistöverojen määräytyminen 49

8. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ 56

LÄHTEET 60

LIITTEET 62

Esipuhe

Kunnallis- ja kiinteistöveroprosenttien määräytyminen on monella tapaa tärkeä ja kiintoisa tutkimusaihe. Tutkimuksessa selvitetään, miten kuntien väliset erot vaikuttavat näiden kuntien tulorahoitusta säätelevien verojen asettamiseen, ja analysoidaan sitä, miten kuntakohtaiset tuloerot vaikuttavat kunnallisiin veroihin. Tutkimus tuo esiin melko tuntemattoman näkökulman kunnallistalouteen. Näyttää siltä, että tulojakauman vinous antaa enemmistöasemassa olevalle mediaanituloiselle valtaa vaikuttaa kunnallisveroprosenttiin. Tutkimuksessa tarkastellaan myös sitä, miten edellä mainittu vaikutus riippuu äänestysvilkkaudesta ja mikä merkitys äänestämisellä on demokratiassa.

Tämä kunnallisia veroja tutkiva projekti alkoi Palkansaajien tutkimuslaitoksessa muutama vuosi sitten. Palkansaajasäätiö rahoitti tutkimuksen alkuvaiheen aineiston hankinnan ja muokkauksen. Kunnallisalan kehittämissäätiö (KAKS) rahoitti varsinaisen tutkimusosuuden. Haluan kiittää Kunnallisalan kehittämissäätiötä saamastani rahoituksesta ja siitä, että tämä tutkimus voidaan julkaista KAKSin julkaisusarjassa. Tutkimuksen alustavia tuloksia on esitelty taloustutkijoiden kesäseminaarissa Jyväskylässä kesällä 2010. Myöhemmin tutkimusta ja sen tuloksia on selostettu Palkansaajien tutkimuslaitoksen seminaarissa syksyllä 2011. Molemmissa tilaisuuksissa olen saanut arvokkaita

kommentteja, joita olen hyödyntänyt tutkimuksen viimeistelyssä. Kiitän myös Petri Böckermania ja Jukka Pirttilää, jotka ovat esittäneet huomioita tutkimuksen sisällöstä.

Helsingissä 16.4.2012 Eero Lehto

Tiivistelmä tutkimuksesta ”Analyysi kunnallisveroprosentin ja kuntien kiinteistöverojen määräytymisestä”

Mikä on tuloerojen vaikutus kunnallisveroprosenttiin?

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan ensisijaisesti kunnallisveroasteen määräytymistä, mutta samalla tarkastellaan myös kiinteistöveroja. Tutkimukseen sisältyvä tilastollinen analyysi testaa teoreettista hypoteesia, jonka mukaan enemmistöasemaan päässeen mediaanituloluokan edut vaikuttavat kunnallisveron asettamiseen. Mediaanitulo saadaan, kun kaikki tulonsaajat asetetaan tulojen mukaan suuruusjärjestykseen. Mediaanitulo on tällöin keskimmäisen tulonsaajan tulo. Näin ollen mediaanituloinen ja kaikki, joiden tulot ovat mediaanituloja pienemmät, ovat kunnassa enemmistönä. Keskitulo taas saadaan laskemalla yhteen kaikkien tulonsaajien tulot ja jakamalla näin saatu summa tulonsaajien määrällä. Kannattaa huomata, että kaikissa kunnissa mediaanitulot ovat keskituloja pienemmät. Niinpä jos kuntalaiset äänestävät oman tuloluokkansa edustajia ja jos äänestysprosentti olisi sata, mediaanituloinen pääsisi enemmistöasemaan ja päättämään kunnallisverosta. Taloustieteen kirjallisuudessa on osoitettu, että mediaanituloisen kannattaa tuolloin nostaa (kunnallis)veroprosenttia sitä enemmän, mitä suurempi on keskitulon ja mediaanitulojen erotus eli mitä vinompi on tulojakauma. Tässä tutkimuksessa näkökulmaa laajennetaan aikaisemmasta ottamalla huomioon myös äänestyskäyttäytyminen: mitä pienempi on äänestysprosentti, sitä enemmän suurempituloiset saavat äänivaltaa kun-

nissa. Tämä pohjautuu havaintoihin siitä, että pienituloiset ovat keskimääräistä laiskempia äänestäjiä. Kun äänestysprosentti on pieni, mediaanituloinen ei pääse enemmistöasemaan ja siten vaikuttamaan kunnallisveroprosenttiin haluamallaan tavalla.

Tämä tutkimus testaa empiirisesti ensin, pitääkö edellä esitetty hypoteesi paikkansa ilman äänestyskäyttäytymisen huomioon ottamista. Sen jälkeen tarkastellaan sellaisen väittämän paikkansa pitävyyttä, jonka mukaan tuloerojen kasvu nostaisi kunnallisveroa vain, jos äänestysprosentti on tarpeeksi korkea. Tämän jälkeen tarkastellaan kiinteistöverotusta. Tutkimuksessa esitetään myös hypoteesi, jonka mukaan kiinteistöverosta ja kunnallisverosta päättäminen ovat kytköksissä toisiinsa. Jos enemmistöasemassa oleva nostaa kunnallisveroa reaktiona epätasaiseen tulonjakoon, vähentää tämä testattavan hypoteesin mukaan tarvetta nostaa kiinteistöveroja. Erityisesti tutkitaan sitä, vaikuttaako tulonjako vakituisen asunnon kiinteistöveroon päinvastaisella tavalla kuin itse kunnallisveroon.

Tutkimuksen tilastoaineisto on vuosilta 1995–2006, ja se kattaa kaikki 431 kuntaa. Tutkimuksen koko aineisto muuttujineen on muunnettu vastaamaan vuoden 2006 kuntajakoa.

Kunnallisveron vähennykset tekevät kunnallisverotuksesta progressiivisen

Voitaisiin ajatella, että pyrkimys käyttää hyväksi kunnallisverotuksen alaisten tulojen vinoa jakaumaa ei vaikuta muodollisesti tasaveron kaltaisesta kunnallisverosta päättämiseen. Mediaanituloisen motiivi nostaa veroa voi syntyä kuitenkin siitä, että erilaiset vähennykset – kuten ansiotulovähennys, tulonhankkimisvähennys ja perusvähennys – tekevät kunnallisesta tuloverotuksesta progressiivisen. Tuolloin niiden, joiden tulot ovat keskitason alapuolella, kannattaa nostaa kunnallisveroprosenttia ja näin saada suurempituloiset veronmaksajiksi. Samansuuntaisen kannustimen aikaansaavat tietyt pakolliset, pienituloisille suunnatut menot, kuten toimeentulotuki. Motiivi nostaa kunnallisveroprosenttia on oletettavasti sitä suurempi, mitä suurempi on keskitulon ja mediaanitulon erotus. Kunnallisveroprosentin nosto saattaa johtaa suurempiin menoihin tai muita tuloja säätelevien tariffien, kuten kiinteistöverotariffien tai erilaisten kunnallisten mak-

sujen, alentamiseen. Käytännössä esimerkiksi kiinteistöverojen merkitys kunnallistalouteen on ollut kuitenkin vähäinen suhteessa kunnallisveroon, ettei kiinteistöverotariffien mahdollinen lasku kompensoi täysin kunnallisveroprosentin nousua. Esimerkiksi vuonna 2006 kunnallinen tulovero tuotti runsaat 13 miljardia euroa ja kiinteistöverot yhteensä vain vajaat 800 miljoonaa euroa. Vakituisesta asunnosta perittävän kiinteistöveron voisi kuvitella olevan sellainen, joka voisi reagoida käänteisesti kunnallisveroprosentin muutoksiin.

Suuret tuloerot nostavat kunnallisveroprosenttia, jos äänestysprosentti on tarpeeksi suuri

Tämän tutkimuksen keskeisimmät tutkimustulokset ovat:

- Tuloerojen kasvu pyrkii nostamaan kunnallisveroprosenttia.
- Tuloerojen kasvu nostaa kunnallisveroprosenttia selvimmin, jos kunnallisvaalien äänestysprosentti on tarpeeksi korkea.
- Vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttia tuloerojen kasvu pyrkii alentamaan.
- Keskitulojen kasvu pyrkii alentamaan sekä kunnallisveroprosenttia että vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttia.

Tutkimuksen keskeisin tulos on, että tuloerot kunnallisverotuksen alaisissa tuloissa, joita mitataan joko keski- ja mediaanitulojen erotuksella tai gini-kertoimella, pyrkivät nostamaan kunnallisveroprosenttia, mutta vastaavasti laskemaan vakituisen asuinrakennuksen kiinteistöveroprosenttia. Tällainen vaikutus syntyy kaikkien äänestäessä: enemmistövalta kunnanvaltuustossa keskittyy niille, joiden tulot yltävät enintään mediaanitasolle. Tämä ryhmä on tulonjaon vinouden vuoksi suurempi kuin se ryhmä, jonka tulot ylittävät mediaanitulot. Tutkimus vahvistaa tältä osin taloustieteen kirjallisuudessa jo aiemmin esitetyn hypoteesin, jonka mukaan tuloerojen kasvaessa enemmistövaltaa käyttävä mediaanituloinen nostaa veroastetta. Kunnallisverotukseenkin tämä pätee, koska erilaiset vähennykset tekevät siitä progressiivisen. Niinpä tuloerojen kasvaessa yhä suurempi osa veroista koituu suurempituloisten maksettavaksi. Se, että vakituisen asuinrakennuksen kiinteistövero reagoi tuloerojen kasvuun päinvastaisella tavalla, kertonee siitä, että kunnallisveron muutoksen vaikutuksia pyritään vaimentamaan verolla, jota ei kerätä ansiotulojen perusteella.

Tutkimuksen mukaan keskitulojen kasvu pyrkii alentamaan sekä kunnallisveroa että vakituisen asunnon kiinteistöveroa. Tämän voidaan tulkita kuvastavan sitä, mikä merkitys kunnallisilla palveluilla on eri tuloluokissa oleville ihmisille. Tulotason nousun myötä ihmiset käyttävät enemmän esimerkiksi yksityisiä terveydenhuoltopalveluita.

Tuloerojen vaikutuksen osalta olivat edellä saadut tulokset – tuloerojen vaikutuksista ilman äänestysprosentin huomioimista – tilastollisesti verraten vahvoja, mutteivät tilastollisin kriteerein aivan kiistattomia. Muun muassa tämän vuoksi tutkittiin erikseen sitä, riippuuko tuloerojen vaikutus kunnallisvero- ja vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttiin äänestysaktiivisuudesta. Tämän tutkimista motivoi tieto siitä, että pienempituloiset ovat laiskempia äänestämään. Onkin ilmeistä, että äänestysprosentin pieneneminen siirtää enemmistövaltaa kunnassa suurempituloisille. Niinpä osoittautuikin, että mainitut tulonjakovaikutukset riippuvat keskeisesti äänestysprosentista. Tyypillisesti tuloerojen kasvu alkaa nostaa kunnallisveroprosenttia vasta silloin, kun äänestysprosentti ylittää runsaat 60 prosenttia. Tämän mukaan noin puolet väestöstä elää kunnissa, joissa äänestysprosentti jää tämän rajan alapuolelle. Sen sijaan vakinaisen asuinrakennuksen kiinteistöveroon äänestyskäyttäytyminen ei vaikuta yhtä selvästi. Joidenkin tulosten mukaan äänestysprosentin olisi kuitenkin oltava selvästi yli 60 prosenttia, jotta tuloerojen kasvu vaikuttaisi kiinteistöveroa pienentävästi.

Olettamusta, jonka mukaan äänestysprosentin nousu vahvistaa pienituloisten ja siten mediaanituloisen valtaan pääsyä, tukevat myös havainnot äänestysprosentin suorasta vaikutuksesta veroprosentteihin. Saatujen tulosten mukaan äänestysprosentin nousu nostaa kunnallisveroprosenttia ja vastaavasti laskee vakituisen asuinrakennuksen kiinteistöveroprosenttia.

Vaikka edellä saadut tulokset koskevat kuntia, voidaan ne yleistää koskemaan laajemminkin tuloerojen ja äänestysvilkkauden vaikutusta veroihin. Kun eduskuntavaalien äänestysprosentti on pienentynyt yli 10 prosenttiyksiköllä 1960–1970-lukujen lukemista, on tämä ilmeisesti siirtänyt päätösvaltaa eduskunnassa suurempituloisille. Kaiketi se aikaansaa myös veroasteen alentamispaineita valtion ansioverotuksen osalta. Se, että tämän suuntainen tulos voidaan tilastollisesti identifioida paremmin kunta-aineistosta kuin valtiota kuvaavasta aineistosta, johtuu siitä, että valtioita on vain yksi mutta kuntia yli 400.

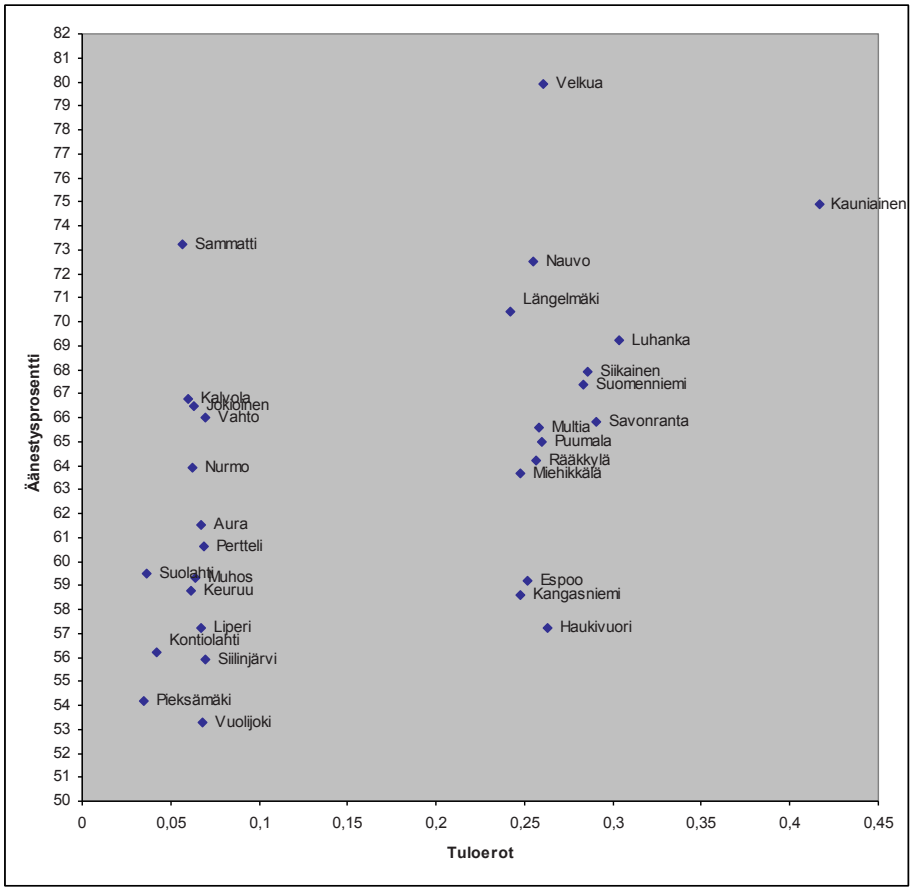
Suomen suurimmista kaupungeista tuloerot ovat suurimmat Espoossa ja Helsingissä. Mutta verraten suuret ne ovat myös Tampereella ja Jyväskylässä. Sen sijaan Vantaalla, Kuopiossa, Rovaniemellä ja Kotkassa tuloerot ovat varsin pienet. Ensin mainitussa ryhmässä äänestäminenkin on vilkkaampaa kuin tasaisen tulonjaon kunnissa. Tästä huolimatta äänestysprosentit niissäkin jäävät niin pieniksi, että vain Espoossa ja mahdollisesti Helsingissä suurehkot tuloerot voivat aikaansaada kunnallisveroa nostavan paineen. Suurimmista kaupungeista äänestysprosentti on pieni Vantaalla, Lahdessa, Kuopiossa ja Oulussa. Mutta koska tuloerotkin ovat näissä pieniä (Vantaa ja Kuopio) tai enintään kohtalaisia (Lahti ja Oulu), ei paineita kunnallisveroprosentin nostoon olisi syntynyt, vaikka äänestysprosentti olisi korkea.

Oheiseen kuvioon sisältyvät ne 15 kuntaa, joissa tuloerot ovat suurimmat, ja lisäksi ne 15 kuntaa, joissa tuloerot ovat pienimmät. Näyttää siltä, että äänestysprosentti olisi keskimäärin korkeampi ainakin niissä pikkukunnissa, joissa tuloerot ovat suuret. Tulosten mukaan kunnallisverotuksessa verotettavien tulojen suuret erot nostaisivat kunnallisveroprosenttia näissä kunnissa. Siellä, missä tuloerot ovat pienet, mediaanituloisella ei edes ole tarvetta nostaa kunnallisveroprosenttia suurituloisista hyötyäkseen. Mutta toisaalta näissä kunnissa äänestysprosentti näyttää olevan keskimäärin matala, minkä seurauksena enemmistöasemaan pääsee mediaanituloista suurempituloinen, jolla taas ei edes olisi halua nostaa kunnallisveroprosenttia tulojentasaustarkoituksessa.

Tutkimuksessa saatiin myös selville, että

- kokoomuksen saamien paikkojen lisäys kunnanvaltuustossa pyrkii laskemaan kunnallisveroprosenttia
- tuloerojen kasvu nostaa myös yleistä kiinteistöveroprosenttia, jos äänestysprosentti on tarpeeksi korkea
- kiinteistöveron tuotto asukasta kohti määräytyy pitkälti väestö- ja elinkeinorakenteen mukaan, joskin tuloerojen kasvu pyrkii sitä nostamaan, jos äänestysprosentti on tarpeeksi korkea.

Eri puolueiden vaikutuksesta verotuksen tasoon voidaan tehdä se johtopäätös, että kokoomuksen vaikutus on kunnallisveroprosenttia laskeva ja taas kiinteistöverotariffien osalta neutraali. Muiden puolueiden vaikutus kunnan päättämiin veroihin on joko neutraali tai niitä nostava.



Kuvio 1. Tuloerot ja äänestysprosentti.

Yleistä kiinteistöveroa kannetaan laajasti muilta kuin kunnallisveron maksajilta. Tätä taustaa vasten ei ole yllätys, että mediaanituloisilla on tulosten mukaan pyrkimys kiristää tätä veroa tuloerojen kasvaessa, jos kunnallisvaalien äänestysprosentti nousee tarpeeksi korkeaksi. Keskimäärin näin ei kuitenkaan ole. Ilman äänestyskäyttäytymistä kunnallisveron alaisissa tuloissa olevien erojen vaikutus yleiseen kiinteistöveroon on jopa negatiivinen.

Tilastollinen analyysi koko kiinteistöveron tuotosta osoitti, että väestö- ja elinkeinorakenne sekä väestön vauraus lisäävät merkittävästi kiinteistöverokertymää. Kunnat pyrkivät myös sysäämään tämän veron rasitusta mahdollisuuksiensa mukaan muiden kuin vakinaisten asukkaiden maksettavaksi, eli kiinteistöveroa peritään myös loma-asukkailta.

1. Johdanto

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan ensisijaisesti kunnallisveroasteen määräytymistä sekä kiinteistöverotusta. Tilastollisella analyysilla testataan teoreettista hypoteesia, jonka mukaan enemmistöasemaan päässeen mediaanituloisten tuloluokan edut vaikuttavat kunnallisveroon. Mediaanitulo saadaan, kun kaikki tulonsaajat asetetaan tulojen mukaan suuruusjärjestykseen. Mediaanitulo on tällöin keskimmäisen tulonsaajan tulo. Näin ollen mediaanituloinen ja kaikki, joiden tulot ovat mediaanituloja pienemmät, ovat kunnassa enemmistönä. Keskitulo taas saadaan laskemalla yhteen kaikkien tulonsaajien tulot ja jakamalla näin saatu summa tulonsaajien määrällä. Kannattaa huomata, että kaikissa kunnissa mediaanitulot ovat keskituloja pienemmät. Jos kuntalaiset äänestävät oman tuloluokkansa edustajia ja jos äänestysprosentti olisi sata, mediaanituloinen pääsisi enemmistöasemaan päättämään kunnallisverosta. Meltzer ja Richard (1981) ovat osoittaneet, että mediaanituloisen kannattaa nostaa (kunnallis)veroprosenttia sitä enemmän, mitä suurempi on keskitulon ja mediaanitulojen erotus eli mitä vinompi on tulojakauma. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan myös äänestyskäyttäytymistä: mitä pienemmäksi äänestysprosentti jää kunnassa, sitä enemmän suurempituloiset saavat äänivaltaa. Tämä pohjautuu havaintoihin siitä, että pienituloiset ovat keskimääräistä laiskempia äänestäjiä. Jos äänestysprosentti on matala, me-

diaanituloinen ei pääse enemmistöasemaan ja siten vaikuttamaan kunnallisveroprosenttiin haluamallaan tavalla.

Tutkimuksessa testataan ensin, pitääkö edellä esitetty hypoteesi tuloerojen vaikutuksesta kunnallisveron tasoon paikkansa, jos äänestyskäyttäytymistä ei oteta huomioon. Sen jälkeen tarkastellaan sellaisen väittämän paikkansa pitävyyttä, jonka mukaan tuloerojen suureneminen nostaisi kunnallisveroa vain, jos äänestysprosentti on tarpeeksi korkea. Tämän jälkeen tarkastellaan kiinteistöverotusta. Tutkimuksessa esitetäänkin hypoteesi, jonka mukaan kunnallisverosta ja kiinteistöverosta päättäminen olisivat kytköksissä toisiinsa. Jos enemmistöasemassa oleva nostaa kunnallisveroa epätasaisen tulonjaon vuoksi, vähentää tämä testattavan hypoteesin mukaan tarvetta nostaa kiinteistöveroja. Tutkimuksessa kiinnitetään huomiota myös siihen, vaikuttaako tulonjako vakituisen asunnon kiinteistöveroon päinvastaisella tavalla kuin itse kunnallisveroon.

Tutkimuksen aineisto on vuosilta 1995–2006, ja se kattaa kaikki 431 kuntaa. Tutkimuksen koko aineisto muuttujineen on muunnettu vastaamaan vuoden 2006 kuntajakoa.

2. Aiempi kansainvälinen tutkimus

Meltzer ja Richard (1981) esittivät tutkimuksessa esiintyvän perusajatuksen siitä, että enemmistövallassa mediaanituloinen pyrkii muuttamaan tulojen uudelleen jakoa pienempituloisten eduksi. Kunnallistaloudessa tämä tarkoittaisi sitä, että kunnallisveroprosentti olisi keskimääräistä korkeampi niissä kunnissa, joissa kunnallisveron alaisten tulojen jakauma on epätasainen.

Tarkastelemassani teoreettisessa julkisen valinnan mallissa yksilöt on oletettu tavanomaisiksi oman hyödyn maksimoijiksi. He sopeuttavat oman kulutuksensa ja asuntoinvestointinsa itsensä kannalta optimaaliselle tasolle. Teoreettinen tarkastelu (katso Lehto, E. 2012) jakaa päätöksenteon kahteen eri vaiheeseen. Kun kuntalaiset päättävät ensimmäisessä vaiheessa yksityistaloudestaan niin, toisessa vaiheessa päätökset tehdään kunnanvaltuustossa sillä ehdolla, miten ensimmäisen vaiheen päätökset syntyvät. Tämän kaksivaiheisuuden osalta lähestymistapamme muistuttaa Borgen ja Rattsön (2004) sekä toisaalta Personin ja Tabellinin (2002) analyysia. Mainittakoon, että myös Borge ja Rattsö (2004) analysoivat kunnallista päätöksentekoa. Heidän analyysissaan päätöksenteko tosin koskee kiinteistöveroa ja Norjan kunnallista liikelaitosmaksua.

Kansainvälinen empiirinen tutkimus on saanut verraten vähän tukea Meltzerin ja Richardin (1983) hypoteesille. Meltzer ja Richard (1983) itse

osoittivat analysoimalla Yhdysvaltojen osavaltioita koskevaa aikasarjaa, että julkisen vallan suorittama tulojen uudelleenjako on sitä laajempaa, mitä suurempi on keskitulojen ja mediaanitulojen erotus. Myöhemmin Perotti (1996), joka tarkasteli eri maita, ja toisaalta Rodriguez (1999), joka analysoi Yhdysvaltojen osavaltioita kuvaavaa aikasarjaa, eivät juuri saaneet tukea Meltzerin ja Richardin hypoteesille, kuten eivät myöskään Basset ym. (1999). Alesina ym. (2000) kuitenkin havaitsivat, että Yhdysvaltojen julkinen työllisyys on selvästi korkeampi kaupungeissa, joissa oli enemmän tulojen epätasa-arvoisuutta ja väestön etnistä hajanaisuutta. Äskettäin Khan ym. (2009) myös saivat tukea Meltzerin ja Richardin hypoteesille analyysissa, jossa eriarvoisuuden mittarina käytettiin koulutustasoeroja. Heidän tutkimusaineistonsa kattoi 108 eri maata ajanjaksolta 1960–2000.

Kuntataloudesta saadut tutkimustulokset ovat luotettavampia kuin esimerkiksi sellaisesta aineistosta saadut tulokset, joka kattaa useita eri maita. Syynä on se, että kunnat kuuluvat samaan maahan ja heillä on suurin piirtein yhtäläiset mieltymykset. Tarkasteltavien kuntien verojärjestelmät ovat myös samankaltaiset. Nämä seikat lisäävät tilastoanalyysin luotettavuutta. Esimerkiksi poisjääneiden muuttujien aikaansaama tilastoharha pienenee. Tämä tekee kuntataloutta tutkineiden Borgen ja Rattsön (2004) tuloksista erityisen kiinnostavia. He havaitsivat, että epätasainen tulonjako nostaa kunnallista varallisuusveroa liikelaitosmaksun kustannuksella. Norjan kunnat rahoittavat toimintaansa kahdella edellä mainitulla välineellä.

Se, että tutkimustulokset ovat antaneet vain heikohkoa tukea Meltzerin ja Rihardin hypoteesille, johtuu pienituloisten heikosta vaikutusvallasta. Ensinnäkin pienituloisten osallistuminen on ilmeisesti tehotonta, mihin Frey (1971) viittaa. Tämä voisi tarkoittaa sitä, että vaikka valtuustossa olisi edustajia pienituloisten ryhmästä, heidän äänensä ei vain kuulu tarpeeksi. Kunnalliselämässä tämä tarkoittaa sitä, ettei mediaanituloinen, jonka tulot ovat keskitason alapuolella, välttämättä pääse enemmistöasemaan. Tähän liittyen politiikkaan osallistumisen ja siihen tarvittavan tiedon hankinnan verraten korkeat kustannukset alentavat pienituloisten äänestysprosenttia, mihin Jones ja Cullis (1986) ovat viitanneet. Barnes (2005) kiinnittää huomion myös tähän. Tämä kaikki johtaa helposti siihen, että mediaaniäänestäjän tulot ovat mediaanituloja suuremmat.

3. Perushypoteesit

Tämä tutkimus testaa laajalla, Suomen kunnat käsittävällä tilastoaineistolla, pitääkö paikkansa, että epätasainen tulonjako nostaa kunnallisveroprosenttia. Teoreettinen kehikko on esitelty tarkemmin tämän tutkimuksen englanninkielisessä tutkimusraportissa (Lehto 2012). Keskeistä tarkastellulle teoreettiselle mallille on se, että kuntalaisen oletetaan päättävän kulutuksestaan ja asuntoinvestoinneistaan ensin annetuilla kunnallisvero- ja kiinteistöveroprosenteilla. Näin tulonmuodostuksen ei ole oletettu reagoivan veroasteisiin. Päätöksenteon toisessa vaiheessa kunnanvaltuusto päättää veroprosenteista ottamalla huomioon sen, miten kuntalainen reagoi veroasteisiin kulutusta ja asuntoinvestointeja koskevissa päätöksissään. Tämän tutkimuksen mielenkiinnon kannalta keskeisintä tässä ”toisen vaiheen päätöksenteossa” on kuitenkin se, miten kunnallisveronalaisten tulojen jakauma välittyy kunnanvaltuuston veropäätöksiin. Tulonjakoa kuvataan ensisijaisesti kahdella tunnusluvulla, jotka ovat kuntalaisten kunnallisveron alaiset keskitulot ja näiden samojen tulojen mediaani. Mediaanituloinen on kuntalainen, jota pienemmät tulot on 50 prosentilla kuntalaisista ja jota suuremmat tulot on myös 50 prosentilla kuntalaisista. Kuntalaisten keskitulot ovat Suomen kunnissa mediaanituloja suuremmat, koska tulojakauma on vino. Voidaan ajatella, että mediaanituloinen ja häntä pienempituloiset ovat enemmistössä päätettäessä

kunnallisesta tuloveroprosentista. Motiivi nostaa veroa voi syntyä yksinkertaisesti siitä, että erilaiset vähennykset – kuten ansiotulovähennys, tulonhankkimisvähennys ja perusvähennys – tekevät kunnallisesta tuloverotuksesta progressiivisen. Tuolloin niiden, joiden tulot ovat keskitasoa pienemmät, kannattaa nostaa kunnallisveroprosenttia ja näin saada suurempituloiset maksajiksi. Samansuuntaisen kannustimen aikaansaavat tietyt pakolliset, pienituloisille suunnatut menot, kuten toimeentulotuki. Motiivi nostaa kunnallisveroprosenttia on oletettavasti sitä suurempi, mitä suurempi on keskitulon ja mediaanitulon erotus. Kunnallisveroprosentin nosto saattaa johtaa suurempiin menoihin tai muita tuloja säätelevien tariffien, kuten kiinteistöverotariffien tai erilaisten kunnallisten maksujen, alentamiseen. Käytännössä esimerkiksi kiinteistöverojen merkitys kunnallistalouteen on ollut kuitenkin vähäinen suhteessa kunnallisveroon, ettei kiinteistöverotariffien mahdollinen lasku kompensoi täysin kunnallisveroprosentin nousua. Esimerkiksi vuonna 2006 kunnallinen tulovero tuotti runsaat 13 miljardia euroa ja kiinteistöverot yhteensä vain vajaat 800 miljoonaa eroa. Vakituisesta asunnosta perittävän kiinteistöveron voisi kuvitella olevan sellainen, joka voisi reagoida käänteisesti kunnallisveroprosentin muutoksiin.

Tämän tutkimuksen päähypoteesit ovat seuraavat:

a. Keskitulon ja mediaanitulon erotuksella (tuloerot) on positiivinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin.
b. Keskituloilla erikseen on positiivinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin, kun mediaanitulot eivät muutu.

Edellä esitetyt hypoteesit ovat perushypoteeseja, jotka kuvaavat tulonjaon muutosta. Tulonjako muuttuu epätasaisemmaksi, kun keskitulojen ja mediaanitulojen välinen erotus suurenee.

Edellä esitetytkään hypoteesit eivät välttämättä todennu, jos kunnanvaltuuston enemmistövaltaa käyttävät suurituloiset edellä luvussa 2 mainituista syistä. Koska on ilmeistä, että pieni äänestysprosentti vähentää nimenomaan pienituloisten vaikutusvaltaa kunnanvaltuustossa, edellä esitetyt perushypoteesit muuttuvat seuraavaan muotoon:

c. Keskitulon ja mediaanitulon erotuksella on positiivinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin, kun kunnallisvaalien äänestysprosentti ylittää tietyn rajan.

d. Keskituloilla on positiivinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin annetuilla mediaanituloilla, kun kunnallisvaalien äänestysprosentti ylittää tietyn rajan.

Edellä esitetyt hypoteesit on johdettu mallista, jossa kuntalaiset ovat samanlaisia siinä suhteessa, miten he arvostavat kunnallisia palveluita. On kuitenkin mahdollista, että korkean tulotason kunnissa on keskimääräistä enemmän sellaisia kotitalouksia, jotka hankkivat etenkin terveydenhuoltopalveluita yksityisiltä niin, etteivät he ole riippuvaisia kunnan palveluista. Se voisi vaikuttaa edellä esitettyjen hypoteesien todentumiseen. Tämä voisi aikaansaada sen, että kunnallisveroprosentti muodostuu sitä matalammaksi, mitä suurempi on kuntalaisten keskitulo, vaikka tuloerojen kasvu nostaisikin kunnallisveroprosenttia. Edellä esitettyjen hypoteesien osalta tämä voisi vaikuttaa niin, että keskitulon ja mediaanitulon erotus nostaisi kunnallisveroprosenttia annetulla keskitulolla, vaikka keskitulon nettovaikutus (annetulla mediaanitulolla) kunnallisveroprosenttiin olisikin positiivinen.

Etenkin vakituisesta asunnosta maksettavan kiinteistöveron voidaan olettaa olevan sellainen, jonka perusteista päättäminen on sidoksissa kunnallisveroprosentin asettamiseen. Maksaahan tätä veroa lähinnä samat henkilöt, jotka maksavat kunnallisveroa. Tämän mukaan oletetaan seuraavaa:

e. Keskitulon ja mediaanitulon erotuksella on negatiivinen vaikutus vakituisesta asunnosta maksettavaan veroon.
f. Keskituloilla on negatiivinen vaikutus vakituisesta asunnosta maksettavaan veroon, kun mediaanitulot eivät muutu.

On mahdollista, että myös nämä tekijät vaikuttavat äänestysprosenttiin. Myös tätä tutkitaan erikseen.

Sen arvioimiseksi, kuinka herkästi edellä saadut tulokset riippuvat käytetystä tuloerojen mittarista (keskitulot miinus mediaanitulot), on edellä esitettyjen hypoteesien paikkansa pitävyyttä arvioitu myös käyttämällä tulonjakomuuttujana kuntakohtaista gini-kerrointa.[1]

---

[1] Gini-kerroin on tulonjakautumisen tasa-arvoisuuden mittari, joka kuvaa tuloeroja keskitetysti. Gini-kerroin saa arvon nolla, kun tulot ovat jakautuneet täysin tasaisesti, ja taas arvon yksi, kun yksi henkilö saa kaiken tulon niin, että tulojen jakauma on maksimaalisen epätasainen.

4. Aineisto ja estimoitavat selitysyhtälöt

Tässä tutkimuksessa analysoidaan paneeliaineistoa, joka koostuu 431 suomalaisesta kunnasta. Tiedot on kerätty vuosilta 1995–2006. Puutteellisten tietojen vuoksi useimmista analyyseista jäävät pois Ahvenanmaan kunnat. Aineisto on sopeutettu vastaamaan vuonna 2006 vallinnutta kuntajakoa. Tarkasteltujen muuttujien osalta vuosien 1996–2006 kuntaliitokset on otettu huomioon niin, että tarvittavissa yhteenlaskuissa on käytetty painoina liitoskuntien asukaslukuosuuksia.

Kuntakohtaiset tiedot kunnallisveron alaisten tulojen kuntakohtaisesta keskitulosta, mediaanitulosta sekä gini-kertoimesta on saatu Tilastokeskuksen tulonjakotilastosta. Tilastokeskuksen kuntien taloustilastosta (kuntayhtymien talous ja toiminta) on saatu tiedot kuntien tuloveroprosenteista sekä tutkimuksessa käytettävistä olevista kuntien tuloja ja menoja kuvaavista muuttujista. Kunnallisvaalien äänestysprosentit ja eri puolueiden kannatus on saatu Tilastokeskuksen kunnallisvaalitilastosta. Tiedot kuntien väestön ikärakenteesta on saatu Tilastokeskuksen väestötilastosta. Erilaista tietoa kuntien elinkeinorakenteesta, väestötiheydestä, kaupungistumisen asteesta ja maantieteestä on Tilastokeskuksen kuntaportaalissa.

Empiirisessä mallissa, jossa analysoidaan kunnallisveroprosentin (*ctax*) määräytymistä, keskeiset selittäjät ovat kuntalaisten kuntakohtaisia keski-

ja mediaanituloja kuvaavat muuttujat. Kunnallisveroprosentin selitysmallissa on kontrolloitu myös kuntataloutta ja kuntien rakennetta tietoisena siitä, että myös ne vaikuttavat kunnallisveroprosentin määräytymiseen. Näihin muuttujiin on pyritty sisällyttämään myös sellaisia muuttujia, jotka vaikuttavat kiinteistöverotukseen ja sitä kautta kunnallisveroprosentin asettamiseen.

Kunnallisveroprosentin (*ctax*) määräytymiselle on estimoitu niin sanotun redusoidun muodon selitysyhtälö

(4.1) $$ctax = c_1 + \alpha_1 \log(y_a) + \beta_1 med + \Pi_1 X_i,$$

jossa

y_a = keskitulot
y_m = mediaanitulot
med = $\log(y_a) - \log(y_m)$
X_i = muiden selittäjien vektori.

Kun äänestysprosentti otetaan erikseen huomioon, yllä oleva selitysyhtälö muuttuu muotoon

(4.2) $$ctax = c_1 + \alpha_1 \log(y_a) + \beta_1 med + \beta_2 (med * vr) + \beta_3 vr + \Pi_1 X_i,$$

jossa

vr = kunnallisvaalien äänestysprosentti.

Edellä esitetyn perushypoteesin mukaan pitäisi tuloerojen suurenemisen vaikuttaa positiivisesti selitettävään kunnallisveroprosenttiin niin, että yhtälössä (4.1) $\beta_1 > 0$ ja $\alpha_1 + \beta_1 > 0$.

Yhtälössä (4.2) tulonjaon vaikutus kunnallisveroprosenttiin riippuu äänestysprosentista. Niinpä odotetaan, että jos äänestysprosentti *(vr)* ylittää tietyn rajan, $\beta_1 + \beta_2 vr > 0$ ja $\alpha_1 + \beta_1 + \beta_2 vr > 0$.

Tulosten herkkyyden tutkimiseksi ja sen selventämiseksi, miten tuloerot lopulta vaikuttavat kunnallisveroprosenttiin, on estimoitu myös yhtälöt, joissa muuttuja *med* on korvattu gini-kertoimella *(gini)*.

Vakituisia asuntoja koskevan kiinteistöverotariffin *(restax)* muodostumista tarkastellaan selitysmalleilla

(4.3) $$restax = d_1 + \delta_1 \log(y_a) + \lambda_1 med + \Lambda_1 X_i$$

(4.4) $$restax = d_1 + \delta_1 \log(y_a) + \lambda_1 med + \lambda_2 (med * vr) + \phi_3 vr + \Lambda_1 X_i,$$

joissa X_i on edelleen muiden selittäjien vektori. Perushypoteesien e ja f perusteella odotetaan, että yhtälössä (4.3) $\delta_1 < 0$ ja $\delta_1 + \lambda_1 < 0$. Tämänkin veron määräytymisessä kunnallisvaalien äänestysprosentilla voi olla merkitystä. Jos mediaanituloinen pääsee käyttämään enemmistövaltaa vain äänestysprosentin ollessa tarpeeksi korkea, on mahdollista, että mallissa (4.4) $\lambda_1 + \lambda_1 vr < 0$ ja $\delta_1 + \lambda_1 + \lambda_1 vr < 0$ vain, kun *vr* ylittää tietyn rajan.

Perusmalleissa (4.1) ja (4.2)[2] seuraavat kuntakohtaiset muuttujat sisältyvät vektoriin X_i:

logaritmi muuttujasta velka asukasta kohti, euroa
logaritmi muuttujasta kunnan osuus yhteisöveron tuotoista asukasta kohti, euroa
logaritmi muuttujasta valtion apu asukasta kohti, euroa
logaritmi muuttujasta kuntalaisten keskimääräiset pääomatulot valtion verotuksessa, euroa
alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä
logaritmi asukasluvusta
vuosidummyt.

Kolme ensimmäistä muuttujaa kuvaavat kunnan taloustilannetta, ja siten ne vaikuttavat osaltaan siihen, mille tasolle kunnallisveroprosentti asetetaan. Kunnan velkaantuneisuus kertoo suoraan kunnan tarpeesta vahvistaa talouttaan. Niinpä tällä muuttujalla odotetaan olevan positiivinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin. Yhteisöverotuotto taas on vaihtoehtoinen tulolähde kunnallisverotuotolle, ja tämän muuttujan vaikutus kunnallisveroprosenttiin on ilmeisesti negatiivinen. Kuntien valtionavun perusteet määräytyvät kunnan väestö- ja elinkeinorakenteen sekä taloudellisten olojen, kuten työttömyyden, perusteella. Osana kuntien verotulojen tasausta niiden kuntien valtionapu kasvaa, joiden kyky saada verotuloja on keskimääräistä heikompi. Jos valtionapu asukasta kohti on suuri, kunnalla on ilmeisesti taloudellisia ongelmia niin, että sillä on tarve pitää kunnallisveroprosentti suhteellisen korkeana. Toisaalta valtioapu on vaihtoehtoinen tulonlähde kunnallisveron tuotolle. Sen vuoksi on vaikea sanoa ennalta, miten

[2] Malleissa (4.3) ja (4.4) kontrolloivat muuttujat ovat lähes samoja kuin malleissa (4.1) ja (4.2).

tämä muuttuja vaikuttaa kunnallisveroprosenttiin tarkastelluissa tilastollisissa malleissa.

Teoreettinen kehikko, jossa analysoitiin tulonjaon vaikutusta kunnallisveroon (Lehto 2012), piti sisällään myös kiinteistöverotariffien asettamisen. Tämän vuoksi redusoidun muodon malleissa (4.1) ja (4.2) pitäisi ottaa huomioon myös tekijöitä, jotka vaikuttavat kiinteistöverotuksen kautta kunnallisveroprosenttiin. Pääomatulot voisivat olla sellainen muuttuja, joka mittaa epäsuorasti kiinteistövarallisuuden arvoa ja siten kiinteistöveron potentiaalista kertymää. Koska kiinteistöverot ovat kunnallisveron vaihtoehtoinen tulonlähde, oletetaankin, että pääomatulot per asukas vaikuttaisivat negatiivisesti kunnallisveroprosenttiin.

Alle 15-vuotiaan väestön osuuden kasvu lisää kunnallisia menoja ja aiheuttaa kunnallisveron nostopaineita. Tällä muuttujalla odotetaankin olevan positiivinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin. Väestöltään suuret kunnat voivat hyödyntää mittakaavaetuja tuottaessaan kunnallisia palveluita. Tämän vuoksi oletetaan, että asukaslukumuuttujan vaikutus kunnallisveroprosenttiin on negatiivinen.

5. Tilastolliset menetelmät

Sekä kunnallisveron että kiinteistöveron määräytymistä koskevissa analyyseissa tilastoaineisto on muokattu niin sanotun paneelin muotoon, joka määrittelee muuttujat sekä kunnan että vuoden mukaan. Se, että kunkin muuttujan kohdalla voidaan erottaa toisistaan yli ajan tapahtuva ja kuntien välinen vaihtelu, auttavat syy- ja seuraussuhteiden selvittämisessä.

Paneeliaineistossa selitysmalli voidaan kirjoittaa muotoon

(5.1) $$y_{it} = \alpha_i + \beta' x_{it} + \varepsilon_{it,}$$

jossa y_{it} on selitettävä muuttuja, x_{it} on selittävien muuttujien vektori ja ε_{it} on satunnaistermi. Alaindeksi viittaa kuntaan ja alaindeksi t vuoteen. Tekijä α_i yllä olevassa yhtälössä voidaan mallintaa tekijästä ε_{it} riippumattomaksi satunnaisvaihteluksi (kiinteiden vaikutusten malli) tai vaihtoehtoisesti kuntakohtaiseksi kiinteäksi tekijäksi. Jos uskotaan, että selitettävä ilmiö tulee tunnistettavaksi (identifioituu) parhaiten ottamalla huomioon eri muuttujien osalta myös kuntien välinen vaihtelu eikä vain kunkin havaintoyksikön (kunnan) ajassa tapahtuva vaihtelu, tekijä α_i on parempi määritellä satunnaistermiksi. Tämä menetelmä, joka tunnetaan nimellä satunnaisten vaikutusten malli, soveltuu tähän tutkimukseen, jossa kunnallisveroprosentin oletetaan määräytyvän kuntien välisten erojen perusteella. Aineistossa kun-

tien määrä on suuri – suurimmillaan 415 – ja vuosia on vain 12. Tämän vuoksi kuntien välisten erojen merkitys korostuu.

Perustapauksessa estimoidaan niin sanottu satunnaisten vaikutusten malli, joka ottaa erikseen huomioon muuttujien arvon vaihtelun yli ajan ja eri kuntien välillä. Tässä menetelmässä niin kuin myös kiinteiden vaikutusten mallia soveltavassa menetelmässä sekä OLS:ssä on kunnallisveroprosentin määräytymistä kuvaavien mallien (4.1) ja (4.2) kertoimet on estimoitu ensin olettamalla keskituloa, niiden ja mediaanitulojen erotusta sekä äänestysprosenttia kuvaavat muuttujat riippumattomiksi (eksogeenisiksi), siis sellaisiksi, joihin mallin muilla muuttujilla ei ole vaikutusta. Niiden oletetaan siten vaikuttavan malliin niin, että ne eivät saa vastavuoroisesti vaikutteita mallin muista muuttujista. Tämän mukaan on oletettu, ettei ole mitään takaisinkytkentää kunnallisveroprosentista edellä viitattuihin tulomuuttujiin ja äänestysprosenttiin. Myös muut selittävät muuttujat on aluksi oletettu eksogeenisiksi.

Jotkin selittävät muuttujat saattavat kuitenkin olla muista riippuvia (endogeenisia) muuttujia, minkä vuoksi nämä muuttujat saattavat olla korreloituneita mallin jäännöstermin kanssa. Tämä estimointiharhaa aiheuttavan korrelaation voivat aikaansaada myös sellaiset mallista mahdollisesti pois jääneet muuttujat, joilla on vaikutusta selitettävään ilmiöön ja jotka korreloivat jonkin selittäjän kanssa. Näiden ongelmien poistamiseksi mallin kertoimet voidaan ratkaista niin, että endogeeniset selittäjät korvataan näiden muuttujien selitteellä, jossa selittävinä muuttujina käytetään riippumattomia instrumentteja.

Tulomuuttujien ja kunnan taloudellista tilaa koskevien muuttujien mahdollinen endogeenisuus eli muista malliin sisältyvistä muuttujista riippuvuus merkitsisi taas jonkinlaista takaisinkytkentää. Tämä voisi toteutua, jos kunnallisveron muutos vaikuttaa näihin muuttujiin esimerkiksi muuttoliikkeen välityksellä. Helin ym. (1998) ovat tosin tulleet siihen tulokseen, että muuttoliikkeen vaikutukset kunnallistalouteen eivät ole Suomessa merkittäviä. Kangasharju ja Moisio (2006) ovat toisaalta saaneet tuloksen, jonka mukaan naapurikunnan kunnallisveroprosentilla on vaikutusta kunnan kunnallisveroprosenttiin. Tämä sekä kansainvälisen tutkimuksen[3] saa-

[3] Katso Revelli (2002).

mat tulokset, joiden mukaan kunnat näyttävät omaksuneen naapurikunnan käytäntöjä sekä verotuksen että menojen tasoa koskevissa päätöksissä, viittaavat kuitenkin endogeenisuuteen. Tämän vuoksi mallit (4.1) ja (4.2) estimoidaan myös instrumenttimuuttujamenetelmällä, jossa tulomuuttujat, äänestysprosentti ja kunnan taloutta kuvaavat muuttujat on oletettu endogeenisiksi. Tämä menetelmä on kaksivaiheinen, ja sen ensimmäisessä vaiheessa mallin endogeenisia muuttujia selitetään eksogeenisiksi määritellyillä muuttujilla ja instrumenteilla, joita käytetään vain ensimmäisessä vaiheessa. Ensimmäinen vaihe soveltaa tavanomaista pienimmän neliösumman menetelmää, jonka antamia sovitteita mallin endogeenisista muuttujista käytetään toisessa vaiheessa selittäjinä koko mallin selitettävälle muuttujalle, joka malleissa (4.1) ja (4.2) on kunnallisveroprosentti. Tätä samaa menetelmää ovat käyttäneet myös Borge ja Rattsö (2004). Arvioidessaan tulonjaon vaikutusta Norjan kuntien päätöksiin kunnallisesta varallisuusverosta ja liikelaitosmaksusta he olettivat, että veropäätöksillä on vaikutusta kuntatalouteen lähinnä muuttoliikkeen kautta. Tässä tutkimuksessa instrumenttimuuttujina käytetään sellaisia kunnan elinkeino- ja väestörakennetta kuvaavia muuttujia, joita voidaan pitää riippumattomina ja joilla on kuitenkin tilastollisesti merkittävä vaikutus mallin endogeenisiin muuttujiin. Instrumentit eivät vaikuta kuitenkaan suoraan veroihin. Myös endogeenisten muuttujien yhdellä vuodella viivästettyjä arvoja on tuolloin käytetty instrumenttina.

Arvioidessa malleja (4.1) ja (4.2) (satunnaisten vaikutusten) instrumenttimuuttujamenetelmällä seuraavia muuttujia käytetään instrumentteina:

- yli 74-vuotiaiden väestöosuus
- 65–74-vuotiaiden väestöosuus
- kesämökkien määrä per asukas
- taajama-aste
- logaritmi asukastiheydestä
- työpaikkaomavaraisuus
- teollisuuden ja rakentamisen työpaikkojen osuus
- palvelualan työpaikkojen osuus.

Kahta ensimmäistä väestöosuusmuuttujaa käytetään vain instrumenttina kaksivaiheisen GLS-estimoinnin ensimmäisessä vaiheessa, koska niillä ei ollut tilastollista selitysvoimaa menetelmän toisessa vaiheessa. Kesämökki-

muuttujaa käytetään instrumenttimuuttujana vain niissä selitysmalleissa, jotka sisältävät kiinteistöverotariffit erillisinä endogeenisina selittäjinä. Tämä muuttuja kuvastaa hyvin sitä osaa kiinteistöverotuksen pohjasta, johon sovelletaan muun kuin vakituisen asunnon kiinteistöveroa. Kiinteistöverolla taas vaihtoehtoisena tulonlähteenä kunnallisverolle on välillistä vaikutusta kunnallisveroprosentinkin asettamiseen. Edellä mainitut instrumenttimuuttujat vaihtelevat yli ajan, mutta taas yllä olevan luettelon viiden viimeisen muuttujan arvot on asetettu kaikkina vuosina vastaamaan vuoden 2004 tilannetta. Muiden vuosien puuttuvat tiedot heikentävät näiden instrumenttien tehoa. Näillä luonteeltaan eksogeenisilla muuttujilla, jotka kuvaavat kunnan elinkeinorakennetta ja asutuksen sijoittumista, on vaikutusta kuntalaisten ja kuntien tulonmuodostukseen ja jopa äänestyskäyttäytymiseen. Ne eivät kuitenkaan suoraan vaikuta itse kunnallisveroprosentin määräytymiseen.

Mallit (4.3) ja (4.4) estimoidaan vain instrumenttimuuttujamenetelmällä. Kesämökkimuuttuja on määritelty erilliseksi eksogeeniseksi selittäjäksi. Muut eksogeeniset muuttujat ja instrumenttimuuttujat ovat samoja kuin mallien (4.1) ja (4.2) estimoinnissa.

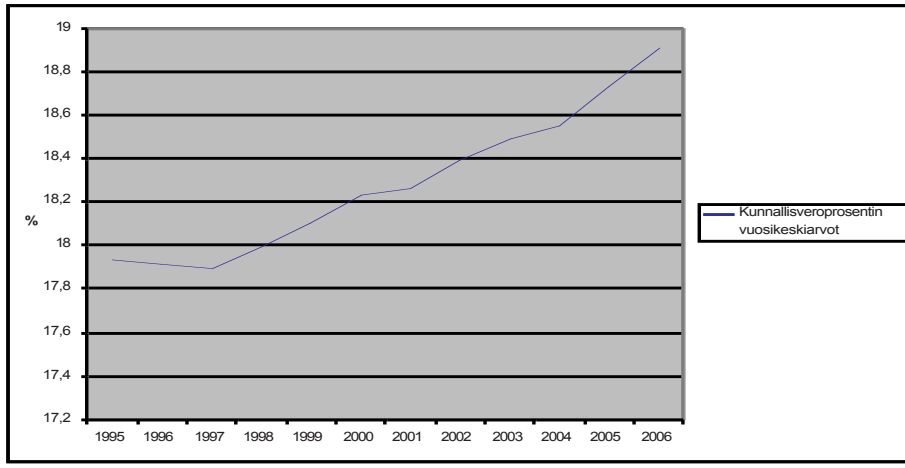
Lopuksi tutkimuksessa raportoidaan myös tulokset dynaamisen mallin

$$(5.2) \qquad y_{it} = y_{it-1}\alpha_i + \beta' x_{it} + \varepsilon_{it},$$

estimoinnista. Tässä mallissa y_{it-1} aikaansaa endogeenisuusharhaa, minkä vuoksi instrumentointi on välttämätöntä. Käytettyä (systeemi) GMM-menetelmää on tarkastelu lähemmin työpaperissa Lehto (2012).

6. Kehityksen kuvausta

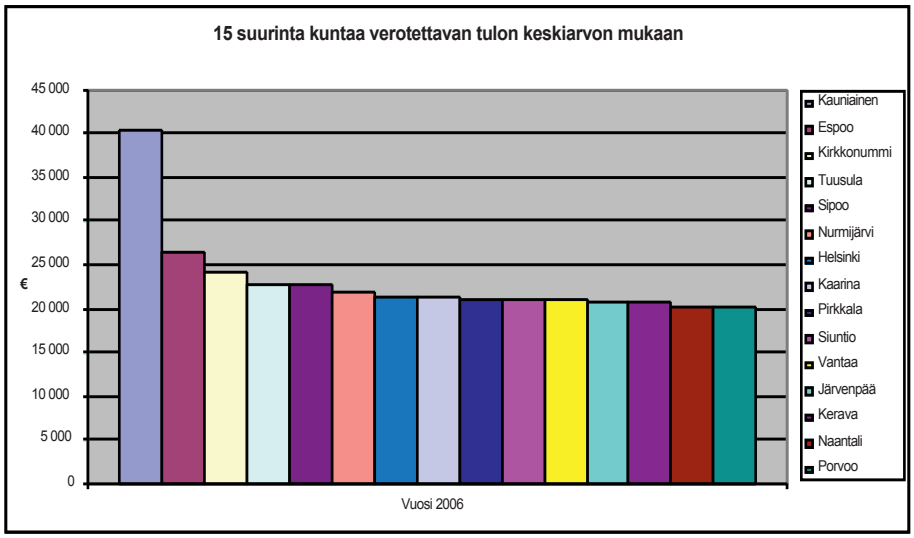
Kunnallisveroprosentti on noussut selvästi jaksolla 1995–2006. Kehitys on jatkunut samansuuntaisena vuoden 2006 jälkeenkin. Kunnallisveroprosentti on noussut asukaslukuosuuksia painottamalla suurin piirtein yhtä paljon. Tämä osoittaa, että kehitys on ollut samansuuntaista pienissä ja suurissa kunnissa. Kunnallisveroprosentin nousuun ovat syynä kuntien menovelvoitteiden ja kunnallisverotuk-



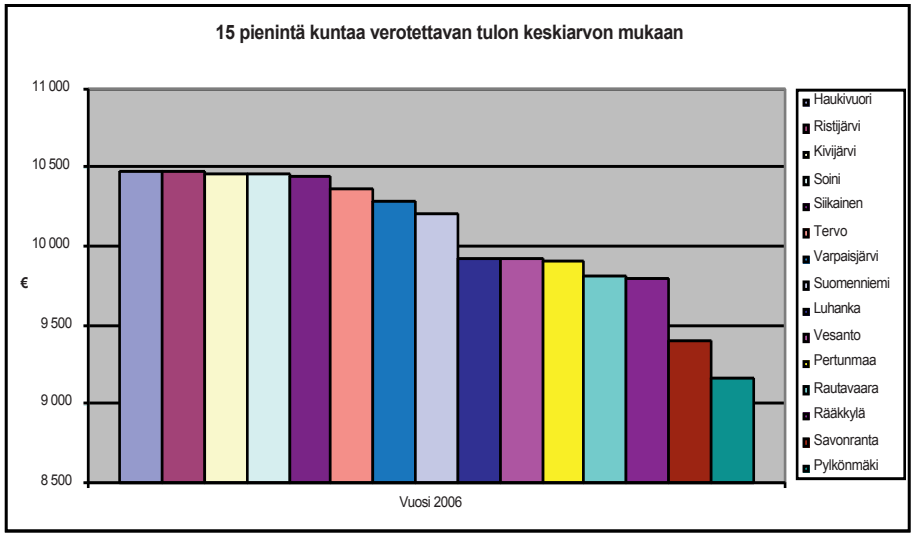
Kuvio 2. Kunnallisveroprosentin kehitys.

sen vähennysten kasvu, jota on tosin kompensoitu valtion kunnille myöntämillä tulonsiirroilla.

Kunnallisverotuksen alaiset tulot asukasta kohti ovat suurimmat Helsingissä ja sen ympäristökunnissa. Pienimmät tulot ovat taas vastaavasti Sisä-Suomen syrjäalueiden alkutuotantovaltaisissa pikkukunnissa.

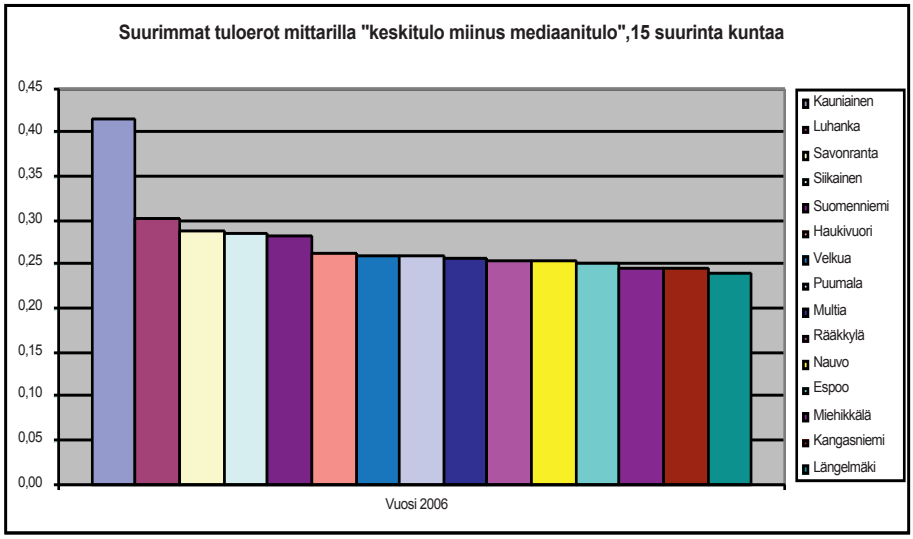


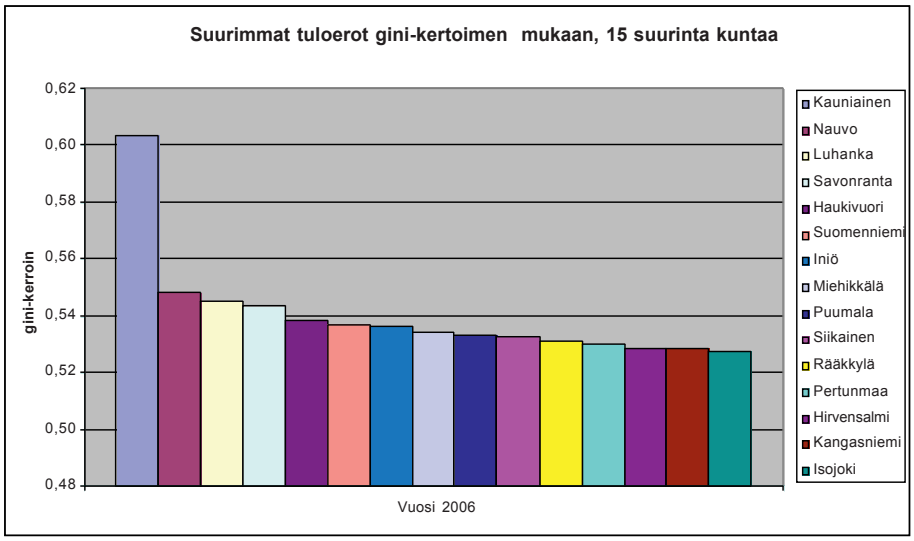
Kuvio 3. Suurimmat tulot.



Kuvio 4. Pienimmät tulot.

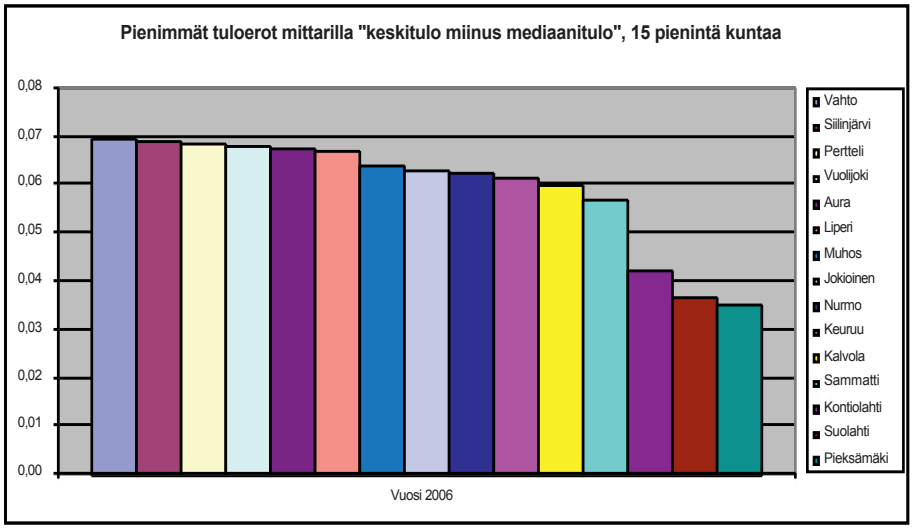
Suurimmat tuloerot ovat muutamassa kaupunkikunnassa, kuten Kauniaisissa ja Espoossa, joissa asuu Suomen suurituloisimpia, ja tämän lisäksi eräissä metsätalousvaltaisissa pikkukunnissa. Näiden Sisä-Suomen pienten kuntien suuret tuloerot selittynevät sillä, että näissä kunnissa on suhteellisen paljon myös hyvin pienituloisia – ei sillä, että niissä olisi erityisen suurituloisia.

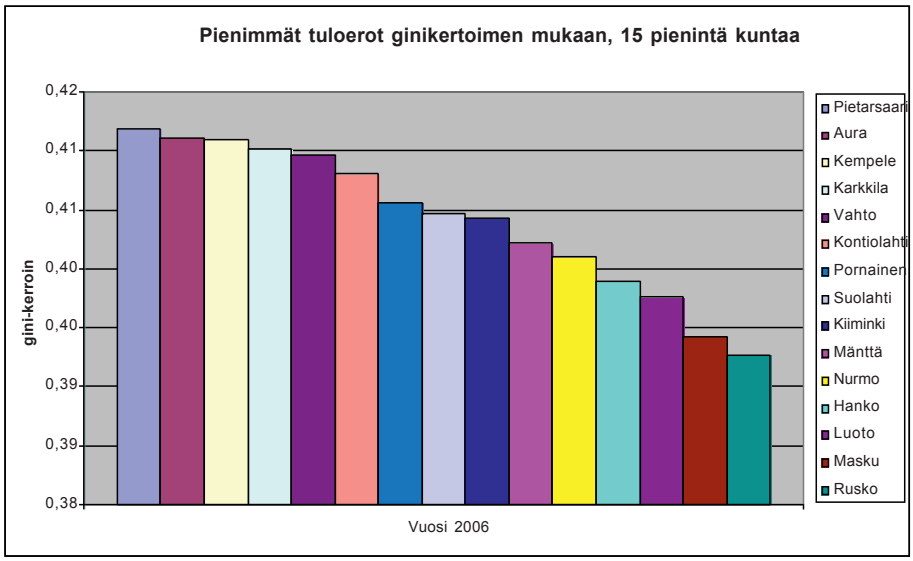




Kuvio 5. Suurimmat tuloerot.

Pienimmät tuloerot näyttävät olevan kunnissa, joissa on jonkin verran tai jopa huomattavan paljon teollisuutta, mutta joissa väestön koulutustaso ei ole erityisen korkea ja suurituloisten segmentti puuttuu kokonaan. Silloin, kun tuloeroja mitataan gini-kertoimella, jotkin tyypilliset teollisuuspaikkakunnat – kuten Siilinjärvi, Karkkila, Kempele ja Suolahti – erottuvat sellaisina, joissa tuloerot ovat pienet.





Kuvio 6. Pienimmät tuloerot.

Voisi ajatella, että niissä kunnissa, joissa tuloerot ovat suurimmat, kunnallisveronalaiset keskitulot ovat myös suurimmat. Näin ei yleisesti ottaen kuitenkaan ole. Niissä 15 kunnassa, joissa tuloerot ovat suurimmat (keskitulot miinus mediaanitulot), keskitulot olivat vuonna 2006 keskimäärin 14 261 euroa, ja vastaavasti niissä 15 kunnassa, joissa tuloerot ovat kuvion 6 mukaan pienimmät, keskitulo oli keskimäärin 15 664 euroa. Osin tämä ilmiö johtuu siitä, että niissä kunnissa, joissa suuret tulot kasvattavat tuloeroja, merkittävä osa tuloista on kuitenkin pääomatuloja, jotka eivät kerrytä kunnallisveroa. Kunnissa, joissa tuloerot ovat suurimmat, keskimääräiset pääomatulot per asukas vuonna 2006 olivatkin 3 246 euroa, kun taas tasaisemman tulonjaon kunnissa pääomatuloja oli asukasta kohti keskimäärin vain 1 298 euroa vuonna 2006.

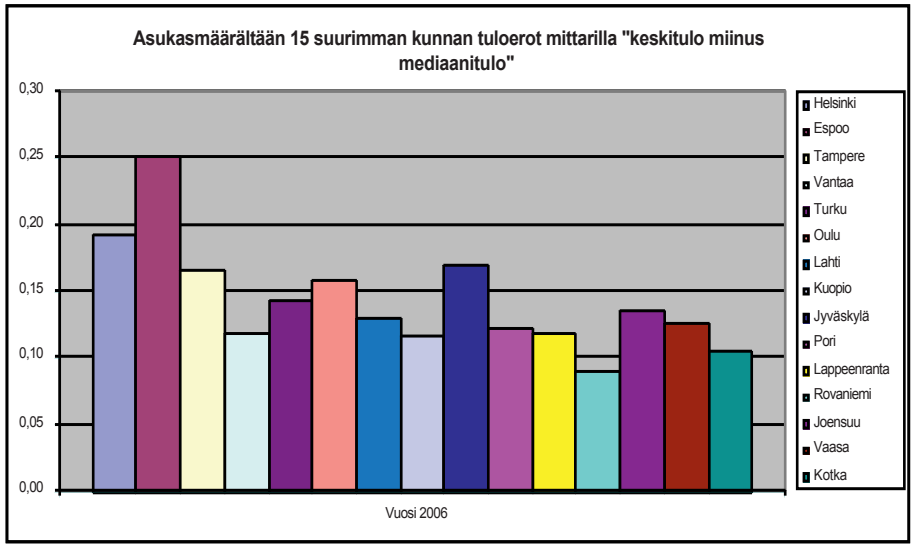
On merkillepantavaa, että lähes poikkeuksetta mediaanitulot jäävät keskituloja pienemmiksi osoituksena siitä, että tulojakauma on harvojen suurien tulojen vuoksi vino oikealle. Itse asiassa vain neljässä havainnossa 4 925:stä mediaanitulot ovat keskituloja suuremmat.[4]

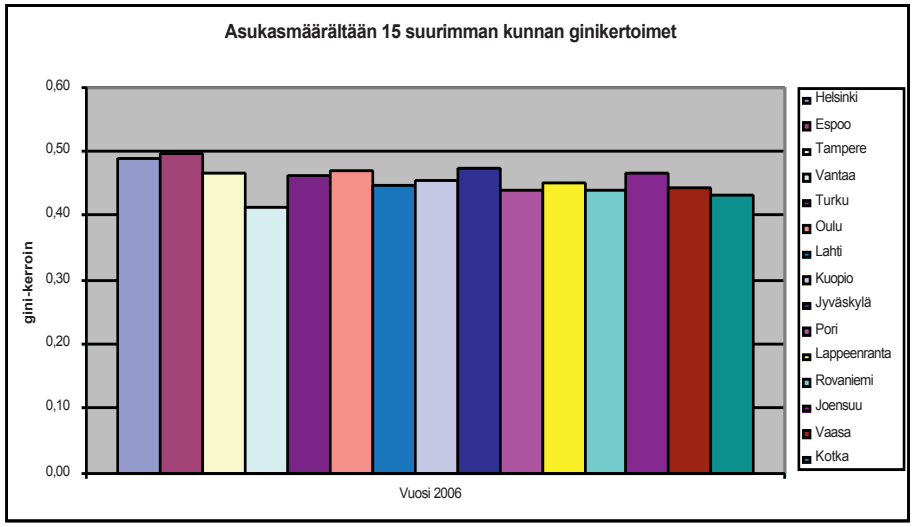
Suurista kunnista suurimmat tuloerot ovat Helsingissä ja Espoossa. Vantaan pienet tuloerot osoittavat sen, että vaikka tämä kunta on huomattava teollisuuden, logistiikan ja teknisen tukkukaupan keskus, kunnassa ei asu merkittävästi suurituloisia. Vantaatakin pienemmät tuloerot ovat Kotkassa ja Rovaniemellä.

Gini-kertoimella mitattuna suurten kaupunkien tulojakaumissa ei ole niin suuria eroja kuin silloin, kun mittari on keskitulo miinus mediaanitulo. Gini-kertoimella mitattuna Vantaa erottuu muista sellaisena, jossa tuloerot ovat pienet.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan myös kiinteistöverotuksen määräytymistä. Kunnat keräsivät kiinteistöverolla esimerkiksi vuonna 2006 vajaat 900 miljoonaa euroa, kun kunnallinen tulovero tuotti samaan aikaan yli 13 miljardia euroa. Kiinteistöveron merkitys kuntataloudelle jää vielä toistaiseksi täysin kunnallisveron varjoon. Vuoden 2006 kiinteistöveron tuotosta kerättiin esimerkiksi 64 prosenttia yleisellä kiinteistöverolla, joka koskee maapohjaa sekä muita kuin vakituisia asuinrakennuksia ja näin myös lomaasuntoja, ellei niiden osalta ole vahvistettu eri prosenttia. Vakituisten asuin-

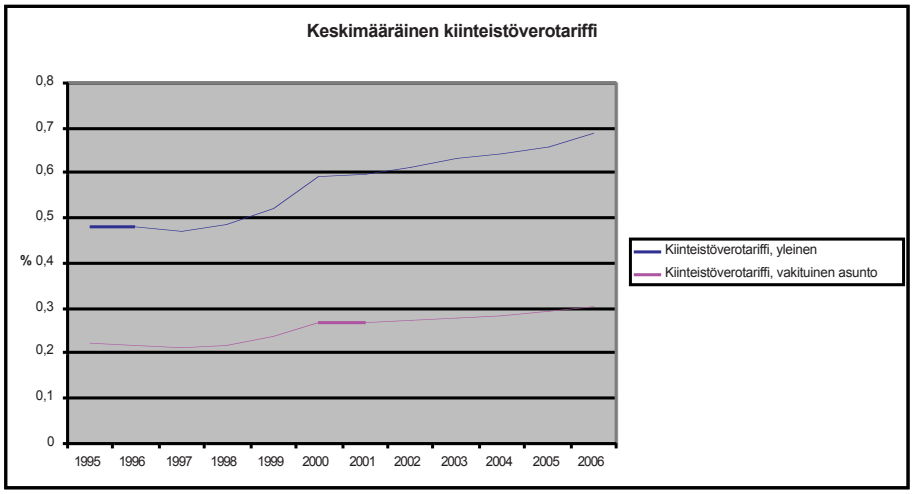
[4] Näin tapahtui 1996–1998 Perttelissä ja 1998 Sumiaisissa.





Kuvio 7. Tuloerot suurimmissa kunnissa.

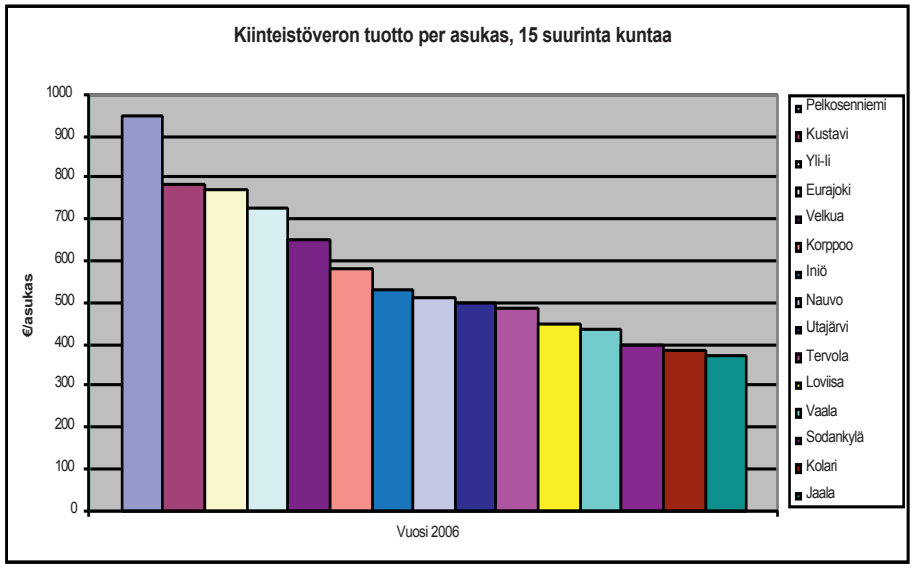
rakennusten vero vuonna 2006 oli noin 30 prosenttia kiinteistöveron tuotosta. Muiden kuin asuinrakennusten (lähinnä loma-asuntojen) kiinteistöverojen tuoton osuus jäi näin kuuteen prosenttiin.

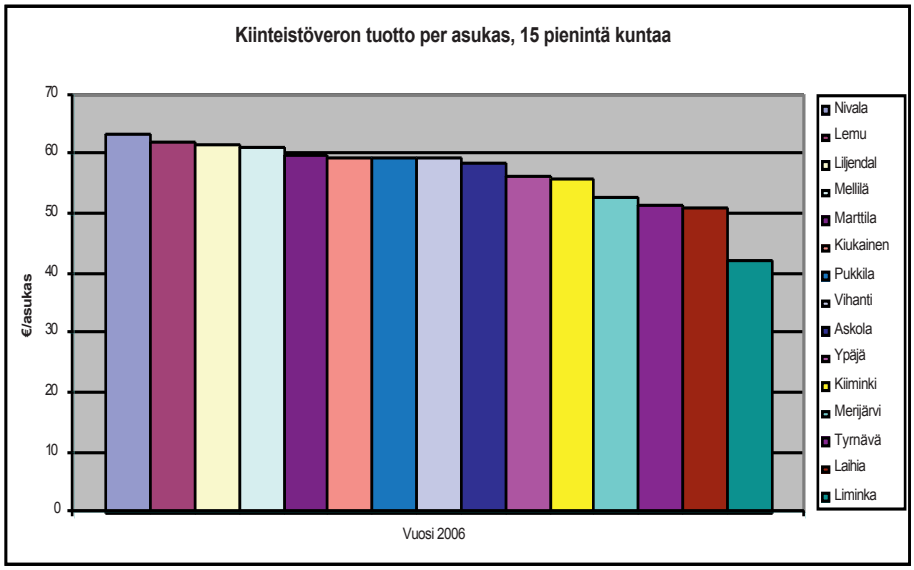


Kuvio 8. Kiinteistöverot.

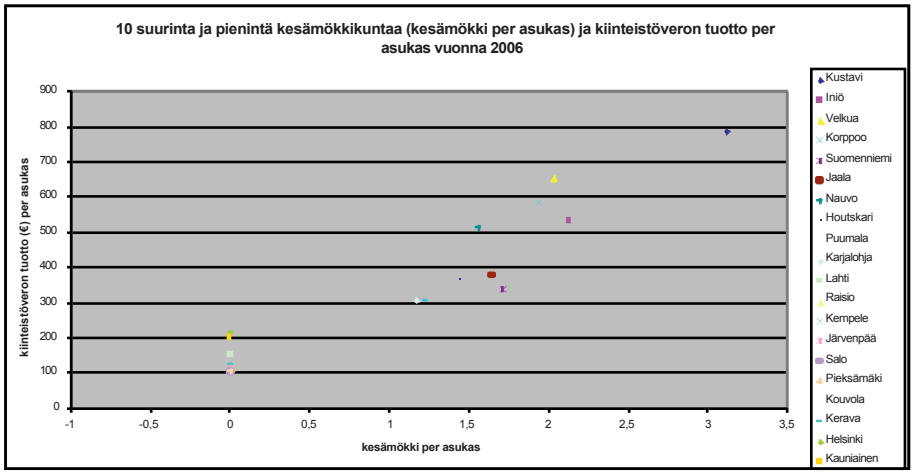
Myös kiinteistöverotusta on kiristetty jaksolla 1995–2006. Yleisen kiinteistöveron tariffi on noussut vakituisen asunnon tariffia enemmän. Kiinteistöveron tuotto asukasta kohti oli suurin rannikon ja Lapin loma-asuntokunnissa ja taas pienin sisämaan maatalousvaltaisissa kunnissa.

Kiinteistöveron tuotto näyttää määräytyvän osin loma-asuntojen mukaan. Loma-asuntojen määrä kasvattaa muun kuin vakinaisen asunnon kiinteistöveron pohjaa. Niinpä lomamökkikunnissa koko kiinteistöveron tuotto on suurempi kuin kunnissa, joissa lama-asuntoja ei juuri ole. Toki kiinteistöverotuottoon vaikuttavat myös itse kiinteistöverotariffit ja muun muassa vakituisten asuntojen ja tonttien verotusarvot. Näitä tekijöitä tarkastellaan lähemmin, kun raportoidaan kiinteistöveron tuottoa koskevan tilastollisen analyysin tuloksia.





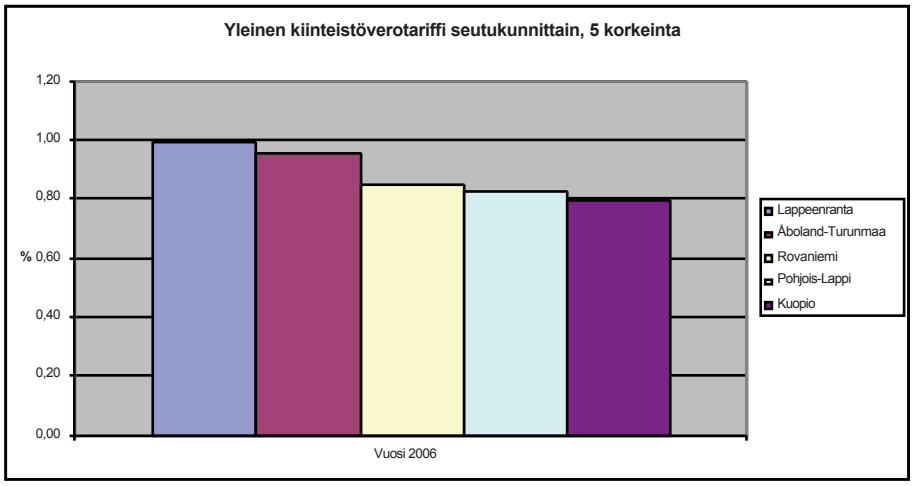
Kuvio 9. Kiinteistöveron tuotto.

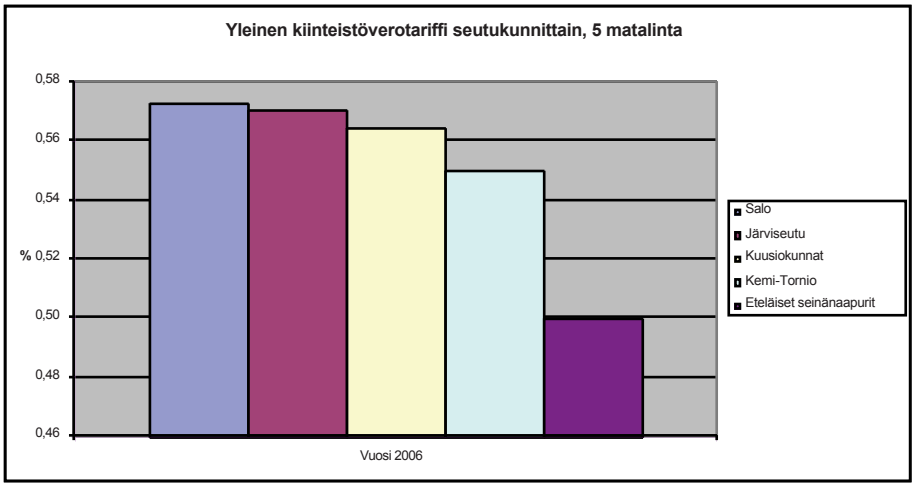


Kuvio 10. Kesämökit ja kiinteistöveron tuotto.

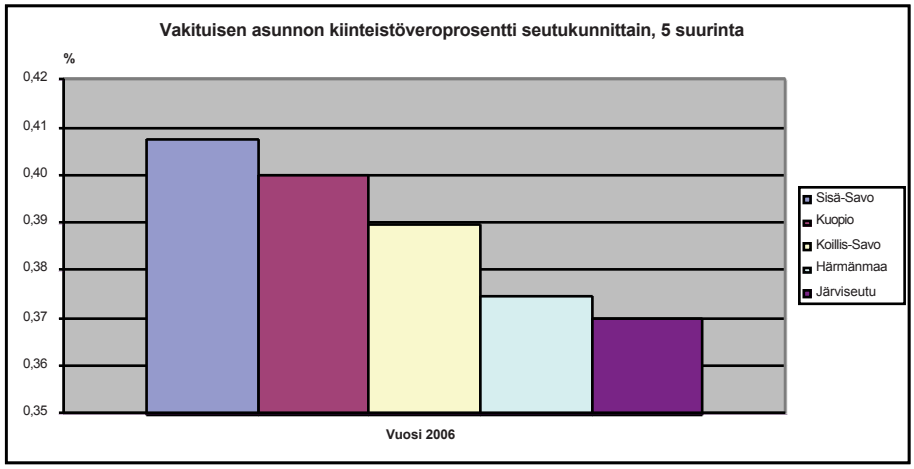
Seutukuntakohtaisen vertailun mukaan korkein yleinen kiinteistöverotariffi on joissakin loma-asuntovaltaisissa seutukunnissa. Tariffi on matalampi vastaavasti joillakin vähäjärvisillä viljelysalueilla.

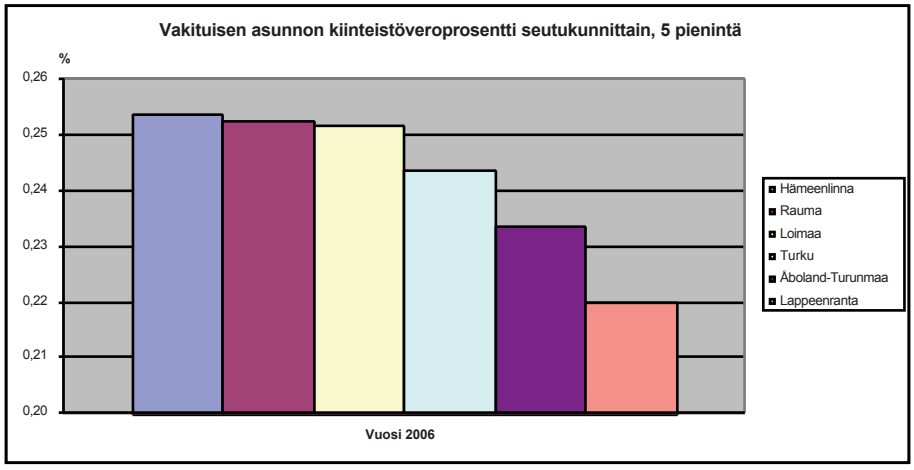
Vakinaisen asutuksen kiinteistöverotariffi on korkein joillakin Pohjois-Savon ja Etelä-Pohjanmaan seutukunnissa. Yhteinen nimittäjä ei ole enää loma-asutuksen määrä, vaan ehkä pikemminkin pyrkimys tukea kunnan tulonmuodostusta, koska asuntovarallisuuden arvo ja kunnallisveroprosentin tulopohja ei tue sitä riittävästi. Hyvin matalaa vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttia käytetään sen sijaan selvästi etelämpänä. Matalaa vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttia esimerkiksi Turun saaristossa (Åboland-Turunmaa) ja Lappeenrannan seutukunnissa selittää yleinen korkea kiinteistövero. Vakinaisia asukkaita ei tarvitse rasittaa, kun tuottoa saadaan loma-asukkailta.





Kuvio 11. Yleinen kiinteistövero.





Kuvio 12. Vakituisen asunnon kiinteistövero.

7. Tuloksia tilastollisesta analyysista

7.1. Kunnallisveroprosentin määräytyminen

Taulukossa A1 on raportoitu tilastoaineistoon sisältyviä muuttujia kuvaavia tunnuslukuja. Tulokset regressioanalyysista, jossa kunnallisveroprosenttia selitetään satunnaisten vaikutusten mallilla, on raportoitu taulukossa 1. Estimointitulokset malleista, jotka eivät sisällä äänestyskäyttäytymistä, on raportoitu taulukon 1 ensimmäisessä ja neljännessä sarakkeessa. Ensimmäisen sarakkeen tulokset osoittavat, että keskituloja ja mediaanitulojen logaritmien erotuksella (med) on odotettu positiivinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin. Tämä vaikutus on luvussa 3 esitetyn perushypoteesin a mukainen. Mitä suuremmat ovat tuloerot (keskitulon ja mediaanitulon logaritmien erotus), sitä korkeampi on kunnallisveroaste. Tämä vaikutus syntyy myös taulukon 1 neljännen sarakkeen mallissa, jossa on kontrolloitu useita kunnan talouteen vaikuttavia muuttujia. Keskitulon vaikutus on nettomääräisesti kuitenkin negatiivinen (ensimmäisen ja toisen selittäjän kertoimien summa) kaikissa näissä malleissa ja siten luvussa 3 esitetyn perushypoteesin b vastainen. Tämä tulos kuvastavaa sitä, että kunnissa, joissa keskitulo on korkea, väestö turvautuu keskimääräistä enemmän yksityisiin palveluihin. Tämä aikaansaa menosäästöjä ja mahdollista pienemmän kunnallisveron. Tulokset mallista (taulukon 1 viides sarake), jossa tulonjakomuuttujana on gini-kerroin, tukevat edellä saatuja tuloksia: tulonjaon suureneminen

(gini-kerroin kasvaa) nostaa kunnallisveroprosenttia, mutta taas keskitulojen nousu alentaa sitä.

Äänestysprosentin sekä tulonjakomuuttujan ja äänestysprosentin yhteismuuttujan lisääminen malliin selkeyttää tuloksia. Taulukon 1 toisessa ja kolmannessa sarakkeessa raportoiduista tuloksista voidaan päätellä, että tulonjakovaikutus riippuu äänestysprosentista. Esimerkiksi toisen sarakkeen mallissa tuloeromuuttujalla (keskitulon ja mediaanitulon logaritmien erotus) on oletettu positiivinen vaikutus, jos termi –3,754 * med + 6,061 * (äänestysprosentti * med) > 0. Tämän mukaan, jos äänestysprosentti on yli 61,9 prosenttia (= 3,754/6,061), muuttujan med vaikutus kunnallisveroprosenttiin on positiivinen. Kolmannen sarakkeen mallissa tämä kynnys on 58,5 prosenttia. Kuudennen sarakkeen malli sisältää gini-kertoimen sekä sen ja äänestysprosentin yhteismuuttujan. Tälle mallille saatujen kerroinestimaattien perusteella tulonjaon suureneminen nostaa kunnallisveroprosenttia, jos äänestysprosentti ylittää 55,6 prosenttia.

Kunnallisvaalien äänestysprosentti on ollut aineiston kunnissa (pois lukien Ahvenanmaa) keskimäärin 74,2 vuonna 1995 (viitaten vuoden 1992 vaaleihin), 66,6 vuonna 1996, 62,6 vuonna 2000 ja 63,3 vuonna 2004. Vuosina 1992, 1996, 2000 ja 2004 äänestysprosentti oli keskimääräinen 66,7 prosenttia, mutta asukasluvulla painotettuna tämä keskiarvo putosi 61,7 prosenttiin. Tämä viittaa siihen, että monissa kunnissa, erityisesti suurissa kunnissa, mediaaniäänestäjä ei pääse käyttämään enemmistövaltaa kunnanvaltuustossa. Näin ollen monessa kunnassa äänestysprosentti on jäänyt niin matalaksi, ettei tulonjako ole päässyt vaikuttamaan kunnallisveroprosenttiin perushypoteeseissa esitetyllä tavalla.

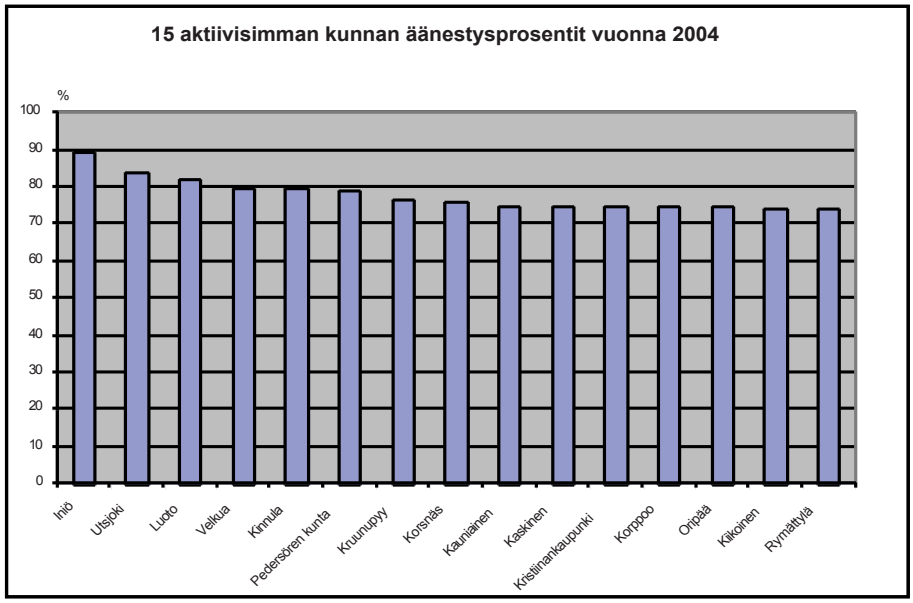
Niissä malleissa, jotka sisältävät interaktiivisen muuttujan med * äänestysprosentti, keskitulon logaritmin keskimääräinen vaikutus kunnallisveroprosenttiin riippuu kolmen eri muuttujan (log keskitulo, log med ja log med * äänestysprosentti) kertoimista. Niinpä esimerkiksi taulukon 1 toisen sarakkeen mallissa keskitulon vaikutus kunnallisveroprosenttiin on odotetun positiivinen, jos –3,754 – 1,173 + 6,061 * äänestysprosentti > 0, toisin sanoen, jos äänestysprosentti ylittää kynnyksen 78,4 prosenttia. Kolmannen sarakkeen mallissa tämä kynnys on vielä korkeampi eli 79,9 prosenttia. Lähes kaikissa kunnissa keskitulon vaikutus jää täten negatiiviseksi, koska kynnystä ei ylitetä. Esimerkiksi vuonna 2004 analyysiin sisälty-

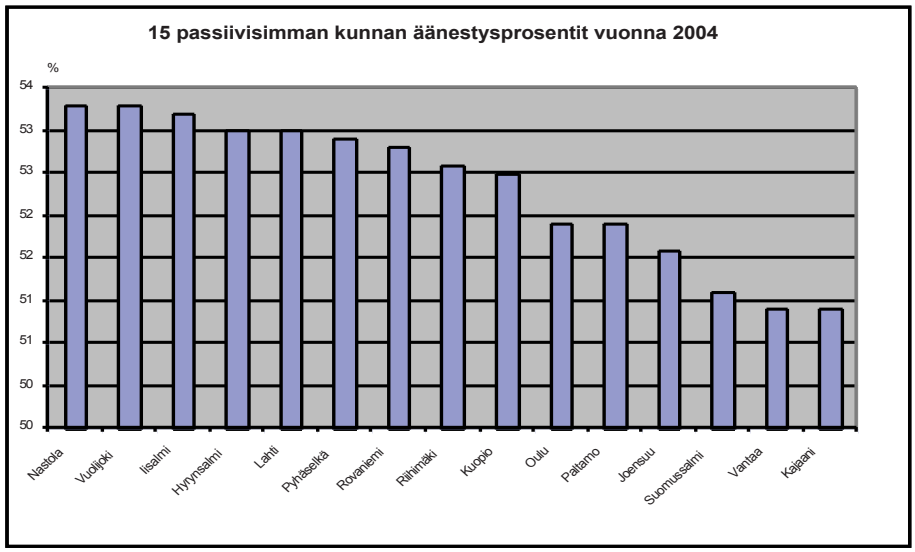
Taulukko 1.

Mallit (4.1) ja (4.2), paneeliaineisto, GLS satunnaisten vaikutusten malli, selitettävä muuttuja: kunnallisveroprosentti.

selittävät muuttujat						
med = log keskitulo miinus log mediaanitulo	0,463*** (0,140)	–3,754*** (0,961)	–3,110*** (0,959)	0,594*** (0,141)		
log keskitulo	–1,082*** (0,105)	–1,173*** (0,106)	–1,135*** (0,123)	–1,147*** (0,123)	–1,129*** (0,124)	–1,109*** (0,123)
med * äänestysprosentti		6,061*** (1,356)	5,312*** (1,356)			
gini-kerroin					1,713*** (0,408)	–6,702*** (2,098)
gini * äänestysprosentti						12,044*** (2,940)
äänestysprosentti		–0,018*** (0,003)	–0,018*** (0,003)			–0,066*** (0,014)
log kunnan saamat yhteisövero-tuotot asukasta kohti			–0,036** (0,014)	–0,027* (0,014)	–0,027* (0,014)	–0,040*** (0,014)
log velka asukasta kohti			0,072*** (0,006)	0,076*** (0,006)	0,076*** (0,006)	0,073*** (0,006)
log keskimääräiset pääomatulot asukasta kohti			–0,098*** (0,024)	–0,091*** (0,024)	–0,097*** (0,024)	–0,107*** (0,024)
log valtionapu asukasta kohti			0,098*** (0,022)	0,088*** (0,022)	0,087*** (0,022)	0,104*** (0,022)
alle 15-vuotiaiden väestöosuus			4,101*** (0,498)	4,193*** (0,498)	4,315*** (0,498)	4,057*** (0,503)
log asukasluku			–0,044* (0,024)	–0,004 (0,023)	–0,007 (0,023)	–0,038 (0,025)
vuosi-dummyt	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä
R-sq sisäinen	0,552	0,555	0,577	0,573	0,573	0,577
R-sq välinen	0,195	0,201	0,363	0,367	0,360	0,364
R-sq yhteensä	0,320	0,323	0,426	0,427	0,424	0,428
havaintojen lukumäärä	4 979	4 979	4 873	4 873	4 873	4 873

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*





Kuvio 13. Äänestysprosentit.

neestä 413 kunnasta vain kuudessa äänestysprosentti oli vähintään 78,4 prosenttia.

Kuviosta 13 nähdään, että pienissä maaseutukunnissa on korkein äänestysvilkkaus. Äänestysprosentti saattaa jäädä hyvin matalaksi sen sijaan mel-

ko suurissa kaupunkikunnissakin. Matalan äänestysprosentin kunnista Vantaalla, Kuopiossa ja Rovaniemellä tuloerot (keskitulo miinus mediaanitulo) ovat kuitenkin suhteellisen pienet niin, että pienempituloisilla ei ole suurta pyrkimystä nostaa kunnallisveroprosenttia, jotta saataisiin menoja suurituloisten maksettavaksi.

Taulukon 1 (sarakkeen 3) tulosten mukaan äänestysprosentin nousu nostaa kunnallisveroprosenttia, jos 5,312 * med – 0,018 > 0. Tämä ehto edellyttää, että med > 0,003, mikä aineistossamme pitää lähes aina paikkansa. Vain muutaman kunnan kohdalla vuosittain tämä ehto ei ole aina voimassa. Sarakkeen 2 mallissa tämä ehto on vieläkin lievempi. Taulukon 1 sarakkeen 6 mallissa äänestysprosentin vaikutus kunnallisveroprosenttiin on positiivinen, jos gini-kerroin on yli 0,005, mikä taas pitää aina paikkansa.

Kuntataloutta kuvaavien muuttujien vaikutus kunnallisveroprosenttiin on pääpiirteissään odotusten mukaista.

Yhteisöveron tuotto asukasta kohti on kunnallisveron tuotolle vaihtoehtoista tuloa, mikä myös selittää sen, miksi tämän muuttujan kerroin on negatiivinen. Asukasta kohti lasketun velan negatiivinen vaikutus on odotettu ja kertoo siitä, että velkaantuneilla kunnilla on muita suurempi tarve vahvistaa taloutta pitämällä kunnallisveroprosentti suhteellisen korkeana. Pääomatulot eivät kuulu kunnallisveron alaisuuteen. Niiden määrää voidaan kuitenkin pitää jonkinlaisena kiinteistöomaisuudenkin osoittimena ja siten mahdollisuutena kerätä kiinteistöveroja. Kerroinestimaatin negatiivisuus viittaakin tähän kytkökseen. Mahdollisuudet päästä hyvään kiinteistöverokertymään vähentävät tarvetta kerätä kunnallisveroa. Myös kunnan saama valtioapu täydentää kunnallisverotuottoa. Tämän perusteella voisi olettaa, että tämänkin muuttujan vaikutus selitettävään kunnallisveroprosenttiin on negatiivinen. Toisaalta kuitenkin kuntien verotulojen tasausmekanismin vaikutuksesta huonossa asemassa olevat kunnat saavat keskimääräistä enemmän valtionapua niin, että valtionavun koko on tavallaan signaali kunnan tarpeesta kerätä myös kunnallisveroa. Tämän vuoksi on vaikea sanoa, miten tämä muuttuja vaikuttaa kunnallisveroprosenttiin. Positiivinen vaikutus osoittaa, että edellä mainittu signaalivaikutus dominoi, vaikka esimerkiksi malliin sisältyvä, alle 15-vuotiaiden väestöosuutta kuvaava muuttuja kontrolloi osaltaan kunnan mahdollisuuksia saada valtionapua. Tämän väestöosuusmuuttujan vaikutus kunnallisveroprosenttiin on positiivinen ja

näin odotusten mukainen. Asukasluvun vaikutus kunnallisveroprosenttiin ei juuri eroa nollasta. Vähäinen negatiivinen vaikutus voi viitata kunnan koon mittakaavaetuun oman toimintansa järjestämisessä, mikä vähentäisi paineita nostaa kunnallisveroa.

Taulukko 2 raportoi instrumenttimuuttujamenetelmällä saadut tulokset. Kuntalaisten tuloja, äänestysprosenttia ja kunnallistaloutta koskevat muuttujat on endogenisoitu. Eksogeeniseksi on oletettu alle 15-vuotiaiden väestön osuus ja asukasluku. Instrumentteja ovat edellä mainittujen endogeenisten muuttujien yhdellä vuodella viivästetyt arvot sekä seuraavat kunnan elinkeino- ja väestörakennetta kuvaavat muuttujat: yli 74-vuotiaiden väestöosuus, 65–74-vuotiaiden osuus, taajama-aste, logaritmi asukastiheydestä, työpaikkaomavaraisuus, teollisuuden ja rakentamisen työpaikkojen osuus sekä palvelualan työpaikkojen osuus.

Taulukossa 2 esitetyt tulokset ovat pitkälti yhdenmukaisia taulukon 1 tulosten kanssa. Keskitulon vaikutus on edelleen yksiselitteisesti negatiivinen. Tuloerojen (keskitulojen ja mediaanitulojen logaritmien erotus) vaikutus on positiivinen tai nolla silloin, kun äänestyskäyttäytymistä ei ole otettu huomioon. Tuloerot kuitenkin nostavat kunnallisveroprosenttia odotetusti, jos äänestysprosentti ylittää 68,2 prosenttia toisen sarakkeen mallissa tai 61,4 prosenttia kolmannen sarakkeen mallissa. Nämä rajat ovat jonkin verran korkeammat kuin taulukon 1 vastaavissa malleissa. Vastaava äänestyskynnys sille, että keskitulon vaikutus olisi negatiivinen, on taulukon 2 toisen ja kolmannen sarakkeen malleissa 78,4 ja 73,3 prosenttia. Nämäkin rajat ylittävät taulukon 1 tuloksista saadut vastaavat arviot. Gini-kertoimella on edelleen positiivinen vaikutus kunnallisveroon ja ehdollistettuna äänestysvilkkauteen kunnallisvaaleissa tämän vaikutuksen positiivisuus edellyttää, että äänestysprosentti ylittää 59,0 prosenttia (6 sarakkeen malli).

Instrumenttimuuttujamenetelmällä saadut kerroinestimaatit (taulukossa 2) vahvistavat myös edellä saadun tuloksen, jonka mukaan kunnallisveroprosentti nousee, kun äänestäminen vilkastuu. Taulukon 2 tuloksissa kuntataloutta ja pääomatuloja kuvaavien muuttujien vaikutus on lähes samaa kuin taulukon 1 tuloksissa. Valtionapumuuttujan vaikutus ei tosin eroa enää nollasta sen jälkeen, kun tämä muuttuja oli endogenisoitu. Instrumentoinnin jälkeen tämän muuttujan vaikutuksessa alkoi ilmeisesti korostua

Taulukko 2.

Mallit (4.1) ja (4.2.), toisen vaiheen regressio, G2SLS satunnaisten vaikutusten IV regressio, selitettävä muuttuja: kunnallisveroprosentti.

selittävät muuttujat						
med = log keskitulo miinus log mediaanitulo	–0,038 (0,256)	–10,161*** (2,134)	–6,698*** (2,145)	0,723** (0,263)		
log keskitulo	–1,479*** (0,164)	–1,524*** (0,166)	–1,299*** (0,198)	–1,262*** (0,195)	–1,144*** (0,213)	–1,149*** (0,214)
med*äänestysprosentti		14,904*** (3,067)	10,915*** (3,085)			
gini-kerroin					2,445*** (0,805)	–17,647*** (4,811)
gini * äänestysprosentti						29,926*** (7,001)
äänestysprosentti		–0,033*** (0,006)	–0,027*** (0,006)			–0,153*** (0,034)
log kunnan saamat yhteisövero-tuotot asukasta kohti			–0,064** (0,031)	–0,067** (0,031)	–0,066** (0,031)	–0,083*** (0,032)
log velka asukasta kohti			0,139*** (0,011)	0,143*** (0,011)	0,144*** (0,011)	0,139*** (0,011)
log keskimääräiset pääomatulot asukasta kohti			–0,357*** (0,071)	–0,373*** (0,071)	–0,419*** (0,076)	–0,418*** (0,076)
log valtionapu asukasta kohti			0,019 (0,045)	0,004 (0,045)	–0,003 (0,045)	0,034 (0,045)
alle 15-vuotiaiden väestöosuus			4,090*** (0,548)	4,046*** (0,548)	4,152*** (0,546)	3,825*** (0,556)
log asukasluku			–0,065** (0,029)	–0,025 (0,026)	–0,020 (0,026)	–0,071** (0,029)
vuosi-dummyt	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä
R-sq sisäinen	0,554	0,554	0,562	0,556	0,552	0,557
R-sq välinen	0,223	0,222	0,420	0,435	0,430	0,416
R-sq yhteensä	0,338	0,337	0,451	0,458	0,454	0,449
havaintojen lukumäärä	4 564	4 564	4 431	4 431	4 431	4 431

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*

valtionavun luonne vaihtoehtoisena tulonlähteenä kunnallisveron tuotolle, minkä vuoksi sen positiivinen vaikutus hävisi.

Puolueiden vaikutusta kunnallisveroon on analysoitu lisäämällä taulukon 1 malliin muuttujat, jotka kuvaavat kunkin puolueen tai puolueryhmän osuutta kunnanvaltuustopaikoista. Nämä satunnaisten vaikutusten GLS-menetelmällä saadut kerroinestimaatit on raportoitu liitetaulukossa A2. Osoittautui, että kokoomuksen valtuustopaikkojen määrän kasvu alentaa kunnallisveroprosenttia, kun muiden puolueiden vaikutus suhteessa (teknisistä syistä) pois jätettyyn muiden puolueiden ryhmään (kristillisdemokraatit, perussuomalaiset ja vakiintuneisiin puolueisiin kuulumattomat) on neutraali. Kokoomuksen osalta tulos ei muutu, vaikka menetelmää tai muuttujalistaa muutettaisiin. Tämä vaikutus näkyy (tosin heikentyen) myös kiinteiden vaikutusten mallissa. Muiden puolueiden vaikutus on kuitenkin jonkin verran herkempi menetelmälle. Jos menetelmä ottaa huomioon myös poikkileikkaussuunnan vaihtelun, muiden puolueiden vaikutus on neutraali tai positiivinen. Aiemmin esimerkiksi kilpailuttamispäätöksiä arvioineet Hyvärinen ja Lith (2008) eivät havainneet, että puolueilla olisi päätöksentekoon mitään lisävaikutusta. Samansuuntaisia tuloksia ovat saaneet myös eräät muut kilpailuttamistutkimukset (katso esimerkiksi Lith 2006). Voiko kysymys olla siitä, että kilpailuttaminen on puolueneutraalimpaa kuin veroasteesta päättäminen? Käytettävissä oleva tutkimusaineisto ja menetelmät ovat voineet osaltaan vaikuttaa tuloksiin.

Liitetaulukossa A3 on raportoitu tulokset estimoinneista, joissa kunnallisveroprosenttia on analysoitu soveltamalla kiinteiden vaikutusten mallia ja toiseksi pienimmän neliösumman menetelmää (OLS). OLS ei tee eroa kuntien välisen ja kuntakohtaisen ajassa tapahtuvan vaihtelun välillä. Mahdollisesti tämä aikaansaa sen, että tulonjakomuuttujan med vaikutus on vastoin odotuksia negatiivinen taulukon A3 ensimmäisen sarakkeen mallissa, joka ei sisällä äänestyskäyttäytymistä. Saman taulukon toisen sarakkeen mallissa OLS antaa tuloksen, jonka mukaan tulonjako (med) nostaa kunnallisveroprosenttia, jos äänestysprosentti ylittää 76,7 prosenttia. Tämä on huomattavasti korkeampi kynnys kuin taulukon 1 ja 2 malleissa. Mutta neljännessä sarakkeessa raportoitujen kiinteiden vaikutusten mallista saatujen kerroinestimaattien mukaan vastaava kynnys äänestysprosentille olisi vain 52,5 prosenttia ja siten jopa alempi kuin aiemmin raportoiduissa tu-

loksissa. Lisäksi kiinteiden vaikutusten mallissa (sarake 3) tulonjakomuuttujan vaikutus kunnallisveroprosenttiin on positiivinen silloin, kun tätä vaikutusta ei ole ehdollistettu äänestyskäyttäytymiselle. Kiinteiden vaikutusten mallissa myös keskitulon vaikutus kunnallisveroprosenttiin on perushypoteesin mukaisesti positiivinen, kun äänestysprosentti ylittää 71,1 prosenttia. Tämäkin kynnys on alempi kuin taulukoissa 1 ja 2 raportoiduissa tuloksissa. Kaiken kaikkiaan on yllättävää, että kiinteiden vaikutusten mallista saadut estimaatit ovat niin lähellä aiempia taulukoissa 1 ja 2 raportoituja tuloksia.

Kunnallisveroprosentin määräytymistä on analysoitu myös sovittamalla se dynaamiseen malliin (6.2). Systeemi GMM-menetelmällä (katso Rodman 2009) saadut tulokset on raportoitu liitetaulukossa A4. Kuntataloutta kuvaavat muuttujat on määritelty endogeenisiksi. Eksogeenisia muuttujia ovat vuosidummyt, alle 15-vuotiaiden väestöosuus sekä kunnan asukasluku. Estimoitavan yhtälösysteemin instrumentteina käytettään eksogeenisia muuttujia sekä mallin muiden selittäjien viivästettyjä arvoja. Muuttujien valintaan ja niiden luonteen määrittelyyn ovat vaikuttaneet niiden merkitsevyys sekä diagnostiset testit, jotka takaavat instrumenttien riippumattomuuden virhetermistä.[5] Saatujen tulosten mukaan tulonjakomuuttuja ei ole tilastollisesti merkitsevä selittäjä, kun äänestysprosentti ei sisälly malliin. Ehdollistettuna äänestyskäyttäytymiselle tuloerojen suureneminen nostaa kunnallisveroprosenttia, kun äänestysprosentti ylittää 66,4 prosenttia.

7.2. Kiinteistöverojen määräytyminen

Tässä tutkimuksessa on analysoitu myös kiinteistöveroprosentin sekä kiinteistöverotuottojen määräytymistä.

Taulukossa 3 on raportoitu estimointitulokset malleista (4.3) ja (4.4), joissa selitetään vakinaisen asunnon kiinteistöveroprosenttia. Edellä luvussa 3 on esitetty hypoteesit e ja f, joiden mukaan tulonjaon vaikutus vakinaisesta asunnosta maksettavaan kiinteistöveroon voisi olla päinvastainen verrattuna kunnallisveroprosenttiin. Niinpä, jos suuret erot kunnallisveron alaisissa tuloissa kannustavat kunnan päättäviä elimiä nostamaan kunnal-

[5] Katso tarkemmin Lehto (2012)

lisveroprosenttia, vastaavasti samojen ihmisten maksamaa vakinaisen asunnon kiinteistöveroa voitaisiin alentaa. Koska yleistä kiinteistöveroa taas maksetaan maaomaisuudesta eli muista kiinteistöistä kuin asunnoista

Taulukko 3.

Vakinaisen asunnon kiinteistöverotariffin määräytyminen.

selittävät muuttujat			*satunnaisten vaikutusten malli, GLS*			*satunnaisten vaikutusten IV-menetelmä, G2SLS*
med = log keskitulo miinus log mediaanitulo	–3,351**	–0,580	–2,873	–5,463**	–5,157	19,014
	(1,140)	(9,667)	(9,905)	(2,473)	(20,791)	(21,768)
log keskitulo	–6,504***	–7,473***	–6,187***	–7,913***	–9,671***	–8,418***
	(0,944)	(0,955)	(1,242)	(1,219)	(1,265)	(2,003)
med * äänestysprosentti		–3,681	–7,733		2,429	–26,558
		(13,656)	(14,014)		(2,992)	(31,346)
äänestysprosentti		–0,155***	–0,142***		–1,898***	–0,125**
		(0,028)	(0,030)		(0,544)	(0,061)
log kunnan saamat yhteisövero-tuotot asukasta kohti			–0,127			–0,807**
			(0,149)			(0,316)
log velka asukasta kohti			0,319***			0,577***
			(0,066)			(0,108)
log keskimääräiset pääomatulot asukasta kohti			–0,106			–0,940
			(0,243)			(0,709)
log valtionapu asukasta kohti			0,253			–0,574
			(0,228)			(0,455)
alle 15-vuotiaiden väestöosuus			–1,954			–0,605
			(5,077)			(5,566)
log asukasluku			0,319***			0,320
			(0,066)			(0,310)
log kesämökit			0,373*			0,360*
			(0,202)			(0,209)
vuosi-dummyt	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä
R-sq sisäinen	0,535	0,541	0,545	0,538	0,542	0,542
R-sq välinen	0,086	0,086	0,132	0,085	0,090	0,146
R-sq yhteensä	0,312	0,315	0,333	0,305	0,306	0,326
havaintojen lukumäärä	4 979	4 979	4 872	4 564	4 564	4 430

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*

tai loma-asunnoista, ei edellä sanottu päde siihen. Koska yleisellä kiinteistöverolla kerätään kuitenkin suurin osa kiinteistöverosta, on senkin määräytymistä analysoitu. Tulokset on raportoitu taulukossa 4.

Taulukkoon 3 sarakkeiden 4–6 malleissa on käytetty instrumenttimuuttujamenetelmää (IV-menetelmä), jossa endogeenisiksi muuttujiksi on määritelty tulomuuttujat, äänestysprosentti sekä kunnan taloutta koskevat muuttujat. Instrumentteja ovat eksogeenisten muuttujien (asukasluku, alle 15-vuotiaiden osuus ja kesämökit) lisäksi yhdellä vuodella viivästetyt endogeeniset muuttujat sekä ne samat kunnan asukastiheyttä sekä väestö- ja elinkeinorakennetta kuvaavat muuttujat, joita käytettiin instrumentteina selitettäessä kunnallisveroprosenttia.

Niissä malleissa (sarakkeet 1, 3, 4 ja 6), jotka eivät sisällä äänestyskäyttäytymistä, tulonjakomuuttujan med vaikutus vakinaisen asunnon kiinteistöveroprosenttiin on joko nolla tai odotusten mukaisesti negatiivinen. Odotusten mukaista oli myös se, että keskitulon vaikutus vakituisesta asunnosta maksettavaan kiinteistöveroprosenttiin on negatiivinen. Se, että tulonjaon suureneminen alentaa tätä veroa, vastaisi odotuksia. Tämä vaikutus ei ole ehdollinen äänestysprosentille. Niinpä taulukon 3 sarakkeiden 2 ja 5 malleissa tulonjaolla ei ole vaikutusta veroon. Äänestysprosentilla sen sijaan on yksiselitteisesti negatiivinen vaikutus vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttiin. Kunnan taloudella on heikohko mutta odotettu vaikutus vakinaisen asunnon kiinteistöverotariffiin. Kunnan velkaantuneisuus aikaansaa paineita nostaa tätä veroa, mutta vastaavasti yhteisöverotuoton nousu antaa mahdollisuuden laskea sitä.

Taulukossa 4 on raportoitu estimointitulokset yleisen kiinteistöveroprosentin määräytymisestä. Malleissa, jotka eivät sisällä äänestyskäyttäytymistä, tulonjakomuuttujan med vaikutus yleiseen kiinteistöveroprosenttiin on negatiivinen. Mutta kun äänestäminen otetaan huomioon, tämä vaikutus muuttuu positiiviseksi, jos äänestysprosentti on tarpeeksi korkea. Esimerkiksi sarakkeen 6 mallissa tämä kynnys on 68,4 prosenttia. Nyt myös äänestysprosentin vaikutus, jos se lasketaan muuttujien ”äänestysprosentti” ja ”med*äänestysprosentti” piste-estimaateista, on positiivinen. Kaiken kaikkiaan nämä vaikutukset osoittavat, että mediaanituloinen, joka pääsee päättävään asemaan vain äänestysprosentin noustessa tarpeeksi korkealle, kokee yleisen kiinteistöveron rasituksen kohdistuvan pääosin muihin kuin it-

seensä. Tätä johtopäätöstä tukee myös se, että keskituloilla on positiivinen vaikutus yleiseen kiinteistöveroprosenttiin.

Taulukko 4.

Yleisen kiinteistöverotariffin määräytyminen.

selittävät muuttujat	*satunnaisten vaikutusten malli, GLS*			*satunnaisten vaikutusten IV-menetelmä, G2SLS*		
med = log keskitulo miinus log mediaanitulo	–0,737**	–32,426	–39,803*	–13,162**	–162,062***	–159,247***
	(0,311)	(21,190)	(21,740)	(5,660)	(47,213)	(48,847)
log keskitulo	9,440***	7,362***	13,655***	11,652***	5,479*	23,189***
	(2,371)	(2,348)	(2,806)	(3,111)	(3,138)	(4,578)
med * äänestysprosentti		35,811	48,673		218,546***	232,806***
		(29,882)	(30,744)		(67,767)	(70,034)
äänestysprosentti		–0,432***	–0,411***		–0,887***	–0,828***
		(0,062)	(0,066)		(0,125)	(0,1362)
log kunnan saamat yhteisövero-tuotot asukasta kohti			–0,055			0,460
			(0,327)			(0,706)
log velka asukasta kohti			0,513***			1,138***
			(0,144)			(0,240)
log keskimääräiset pääomatulot asukasta kohti			–0,523			–5,937***
			(0,536)			(1,634)
log valtionapu asukasta kohti			0,209			–0,451
			(0,501)			(1,019)
alle 15-vuotiaiden väestöosuus			–61,342***			–65,231***
			(11,462)			(12,676)
log asukasluku			2,333***			0,696
			(0,636)			(0,721)
log kesämökit			2,080***			2,515***
			(0,473)			(0,487)
vuosi-dummyt	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä
R-sq sisäinen	0,580	0,584	0,584	0,579	0,579	0,565
R-sq välinen	0,087	0,132	0,274	0,084	0,135	0,338
R-sq yhteensä	0,278	0,310	0,399	0,277	0,309	0,427
havaintojen lukumäärä	4 979	4 979	4 872	4 564	4 564	4 430

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*

Taulukossa 5 on raportoitu estimointitulokset malleista, joissa selitetään kiinteistöverotuottojen määräytymistä. Selitettävään muuttujaan vaikuttavat eri kiinteistöverotariffien[6] ohella näiden verojen piirissä olevan varallisuuden arvo. Veropohjan merkittävän vaikutuksen vuoksi kuntalaisten tulo- ja varallisuustasojen sekä elinkeinorakenteen vaikutus selitettävään muuttujaan korostunee muun muassa tulonjaon kustannuksella. Taulukon 5 tulosten perusteella voidaankin sanoa, että niin keskituloilla kuin työpaikkaomavaraisuudella, jalostuselinkeinojen ja palveluiden työpaikkojen osuudella (alkutuotannon kustannuksella) on merkittävä kiinteistöveron tuottoa suurentava vaikutus. Samaan suuntaan vaikuttaa myös ikääntyneiden (65–74-vuotiaat) suuri suhteellinen väestöosuus. Taulukon 5 toisen sarakkeen mallissa tuloerojen kasvukin suurentaa kiinteistöverojen tuottoa, jos äänestysprosentti on yli 60,6.

Taulukko 5.

Yleisen kiinteistöverotuoton määräytymien, GLS satunnaisten vaikutusten malli, selitettävä muuttuja log kiinteistöveron tuotto per asukas.

selittävät muuttujat			
med = log keskitulo miinus log mediaanitulo	–0,010 (0,409)		
log keskitulo	0,329*** (0,070)	0,339*** (0,071)	0,308*** (0,070)
med * äänestysprosentti	–0,005 (0,577)		
äänestysprosentti	–0,005*** (0,001)	0,006 (0,006)	
gini-kerroin		1,508* (0,902)	
gini * äänestysprosentti		–2,488** (1,252)	

[6] Näitä ovat vakituisen asuinrakennuksen ja yleisen kiinteistöveron lisäksi muiden kuin asuinrakennusten kiinteistövero, joka koskee usein loma-asuntoja, sekä rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistövero.

selittävät muuttujat			
log kunnan saamat yhteisöverotuotot asukasta kohti	–0,016***	–0,013***	–0,012***
	(0,006)	(0,006)	(0,006)
log velka asukasta kohti	0,006**	0,006**	0,006**
	(0,003)	(0,003)	(0,003)
alle 15-vuotiaiden väestöosuus	–0,581**	–0,499**	–0,666**
	(0,292)	(0,294)	(0,291)
65–74-vuotiaiden väestöosuus	1,479***	1,672***	1,381***
	(0,374)	(0,377)	(0,363)
log asukasluku	-0,100***	–0,096***	–0,081***
	(0,026)	(0,026)	(0,025)
log kesämökit	0,172***	0,167***	0,172***
	(0,017)	(0,017)	(0,017)
taajama-aste	–0,006***	–0,007***	–0,006***
	(0,002)	(0,002)	(0,002)
väestötiheys	0,096***	0,094***	0,096***
	(0,021)	(0,021)	(0,021)
työpaikkaomavaraisuus	0,009***	0,009***	0,009***
	(0,001)	(0,001)	(0,001)
teollisuuden ja rakentamisen työpaikkojen osuus	0,012***	0,011***	0,012***
	(0,003)	(0,003)	(0,003)
palvelualan työpaikkojen osuus	0,026***	0,026***	0,027***
	(0,003)	(0,003)	(0,003)
Kokoomus	0,000	0,000	0,000
	(0,001)	(0,001)	(0,001)
SDP ja Vasemmistoliitto	0,002***	0,002***	0,002***
	(0,001)	(0,001)	(0,001)
Keskusta ja RKP	0,000	0,000	0,000
	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Vihreät	0,003**	0,003**	0,003**
	(0,001)	(0,001)	(0,001)
vuosi-dummyt	kyllä	kyllä	kyllä
R-sq sisäinen	0,796	0,796	0,794
R-sq välinen	0,454	0,450	0,469
R-sq yhteensä	0,525	0,522	0,535
havaintojen lukumäärä	4 888	4 888	4 888

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*

Myös puolueiden valtuustopaikkojen osuuden vaikutusta kiinteistöveron tuottoon on arvioitu. Vasemmiston ja vihreiden kannatuksen kasvu näyttäisi lisäävän kiinteistöverotuottoja. Puolueiden vaikutusta on arvioitu myös vakituisen asuinrakennuksen ja yleiseen kiinteistöveroprosenttiin. Raportoimattomien tulosten mukaan keskustan valtuustopaikkojen lisäys näyttäisi nostavan vakituisen asuinrakennuksen kiinteistöveroprosenttia ja taas vasemmiston kannatus yleistä kiinteistöveroprosenttia. Kaiketi se, että palkansaajaväestön kiinteistöomaisuus omassa kunnassa on sitoutunut lähinnä vain omaan asuntoon, on aikaansaanut edellä esitetyn kaltaisen tuloksen.

8. Johtopäätöksiä

Tämä tutkimus tarkastelee ennen kaikkea tulonjaon vaikutusta kunnallis- ja kiinteistöveroprosentteihin. Keskeisimmät tutkimustulokset ovat seuraavat:

- Tuloerojen suureneminen pyrkii nostamaan kunnallisveroprosenttia.
- Tuloerojen kasvu nostaa kunnallisveroprosenttia selvimmin, jos kunnallisvaalien äänestysprosentti on tarpeeksi korkea.
- Vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttia tuloerojen suureneminen pyrkii taas alentamaan.
- Keskitulojen kasvu kunnassa pyrkii alentamaan sekä kunnallisveroprosenttia että vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttia.

Tutkimuksen keskeisin tulos on, että tuloerot kunnallisverotuksen alaisissa tuloissa, joita mitataan joko keski- ja mediaanitulojen erotuksella tai gini-kertoimella, pyrkivät nostamaan kunnallisveroprosenttia, mutta taas laskemaan vakituisen asuinrakennuksen kiinteistöveroprosenttia. Tällainen vaikutus syntyy seuraavan syyn vuoksi: kun kaikki äänestävät, enemmistövalta kunnanvaltuustossa pyrkii keskittymään niille, joiden tulot yltävät korkeintaan mediaanitasolle. Tämä ryhmä on tulonjaon vinouden vuoksi suurempi kuin se ryhmä, jonka tulot ovat yhtä suuret kuin keskitulo tai ylittävät sen. Tutkimus vahvistaa tältä osin Meltzerin ja Richardin

(1981)[7] esittämän hypoteesin, jonka mukaan tuloerojen kasvaessa enemmistövaltaa käyttävä mediaanituloinen nostaa veroastetta. Kunnallisverotukseenkin tämä pätee, koska erilaiset vähennykset tekevät siitä progressiivisen. Niinpä tuloerojen kasvaessa yhä suurempi osa veroista koituu suurempituloisten maksettavaksi. Se, että vakituisen asuinrakennuksen kiinteistövero reagoi tuloerojen kasvuun päinvastaisella tavalla, kertonee siitä, että kunnallisveron muutoksen vaikutuksia pyritään vaimentamaan verolla, jota ei kerätä ansiotulojen perusteella. Tämän tutkimuksen tulokset ovat samansuuntaisia kuin Borgen ja Rattsön (2004) Norjan-aineistolla saadut tulokset, joiden mukaan tuloerojen kasvu nostaa kunnallista varallisuusveroa liikelaitosmaksun kustannuksella.

Se, että keskitulojen kasvu pyrkii alentamaan sekä kunnallisveroa että vakituisen asunnon kiinteistöveroa, kuvastaa tulo- ja varallisuuserojen vaikutusta siihen, mikä merkitys kunnallisilla palveluilla on eri tuloluokissa oleville ihmisille. Tulotason nousun myötä ihmiset tukeutuvat enemmän esimerkiksi yksityisiin terveydenhuoltopalveluihin.

Tuloerojen vaikutuksen osalta edellä saadut tulokset olivat tilastollisesti verraten vahvoja, mutteivät tilastollisin kriteerein aivan kiistattomia. Muun muassa tämän vuoksi tutkittiin erikseen sitä, riippuuko tuloerojen vaikutus kunnallisvero- ja vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttiin äänestysaktiivisuudesta. Tämän tutkimista motivoi tieto siitä, että pienempituloiset ovat laiskempia äänestämään. Onkin ilmeistä, että äänestysprosentin aleneminen siirtää enemmistövaltaa kunnassa suurempituloisille. Niinpä osoittautuikin, että mainitut tulonjakovaikutukset riippuvat keskeisesti äänestysprosentista. Tyypillisesti tuloerojen kasvu alkaa nostaa kunnallisveroprosenttia vasta silloin, kun äänestysprosentti ylittää 60 prosenttia. Tämän mukaan noin puolet väestöstä elää kunnissa, joissa äänestysprosentti jää tämän rajan alapuolelle. Esimerkiksi vuonna 2004 kunnallisvaalien äänestysprosentti oli kaikissa suurimmissa kaupungeissa alle 60. Vakinaisen asuinrakennuksen kiinteistöveron määräytyminen ei ole yhtä selvästi ehdollinen äänestyskäyttäytymiselle.

Ennakko-oletuksen mukaan äänestysprosentin nousu vahvistaa pienituloisten ja siten mediaanituloisen valtaan pääsyä, ja olettamusta tukevat

---

[7] Katso myös Persson ja Tabellini 2002.

myös havainnot äänestysprosentin vaikutuksesta veroprosentteihin. Saatujen tulosten mukaan äänestysprosentin nousu nostaa kunnallisveroprosenttia ja vastaavasti laskee vakituisen asuinrakennuksen kiinteistöveroprosenttia.

Vaikka edellä saadut tulokset koskevat kuntia, niiden avulla voidaan tarkastella laajemmin myös sitä, miten tuloerot ja äänestysvilkkaus vaikuttavat veroihin. Kun eduskuntavaalien äänestysprosentti on pienentynyt yli 10 prosenttiyksiköllä 1960–1970-lukujen lukemista, on tämä ilmeisesti siirtänyt päätösvaltaa eduskunnassa suurempituloisille. Kaiketi se aikaansaa myös paineita pienentää valtion ansioverotuksen astetta. Se, että tämän suuntainen tulos voidaan tilastollisesti osoittaa paremmin kunta-aineistosta kuin valtiota kuvaavasta aineistosta, johtuu siitä, että valtioita on vain yksi mutta kuntia yli 400.[8]

Tutkimuksessa saatiin selville myös seuraavia asioita:

- Kokoomuksen saamien paikkojen lisäys kunnanvaltuustossa pyrkii laskemaan kunnallisveroprosenttia.
- Tuloerojen kasvu nostaa myös yleistä kiinteistöveroprosenttia, jos äänestysprosentti on tarpeeksi korkea.
- Kiinteistöveron tuotto asukasta kohti määräytyy pitkälti väestö- ja elinkeinorakenteen mukaan, joskin tuloerojen kasvu pyrkii sitä nostamaan, jos äänestysprosentti on tarpeeksi suuri.

Eri puolueiden vaikutuksesta verotukseen voidaan vetää se johtopäätös, että kokoomuksen vaikutus on kunnallisveroprosenttia laskeva ja taas kiinteistöverotariffien osalta neutraali. Muiden puolueiden vaikutus kunnan päättämiin veroihin on joko neutraali tai niitä nostava.

Yleistä kiinteistöveroa kannetaan laajasti muilta kuin kunnallisveron maksajilta. Tätä taustaa vasten ei ole yllätys, että mediaanituloiset pyrkivät kiristämään tätä veroa tuloerojen suurentuessa, jos kunnallisvaalien äänestysprosentti nousee tarpeeksi suureksi. Mutta keskimäärin näin ei ole. Jos äänestyskäyttäytymistä ei oteta huomioon, kunnallisverotuksen alaisten tuloissa ilmenevien erojen vaikutus yleiseen kiinteistöveroon on jopa negatiivinen.

---

[8] Valtiotason vaikutusten tutkimiseksi tarkastellaankin yleensä usean maan yhteisaineistoa. Mutta tätä analyysia taas vaikeuttavat erilaiset instituutiot ja heikohko tietopohja, mikä aikaansaa harhaa kerroinestimaatteihin.

Tilastollinen analyysi koko kiinteistöveron tuotosta osoitti, että väestö- ja elinkeinorakenteella sekä väestön vauraudella on merkittävä kiinteistöverokertymää lisäävä vaikutus. Kunnat pyrkivät myös sysäämään tämän veron rasitusta mahdollisuuksiensa mukaan muiden kuin vakinaisten asukkaiden maksettavaksi. Tätä selittää loma-asutuksen huomattava vaikutus kiinteistöveron tuottoon.

Lähteet

Alesina, A., Baqir, R. & Easterly, W. (2000). Redistributive public employment. *Journal of Urban Economics* 48, 219–241.

Barnes, L. (2005). The Income distribution of voters – literature review and research plan. Manuscript 21.12.2005.

Basset, W., Burkett, J. & Putterman, L. (1999). Income distribution, government transfers, and the problem of unequal influence. *European Journal of Political Economy* 15, 207–228.

Borge, L-E. & Rattsö, J. (2004). Income distribution and tax structure: Empirical test of Meltzer-Richard hypothesis. *European Economic Review* 48, 805–826.

Frey, B.S. (1971). Why do high income people participate more in politics? Public Choice 11, 101–105.

Helin, H., Laakso, D., Lankinen, M. ja Susiluoto, I. (1998). Migration and municipalities (in Finnish: Muuttoliike ja kunna). Kunnallisalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut nro 15, Vammala.

Hyvärinen, O. & Lith, P. (2008). Kilpailuttamisen laajuus ja taustatekijät Suomen kunnissa. Kunnallisalan kehittämissäätiön julkaisusarja Kunnat ja kilpailu nro 10.

Jones, P.R. & Cullis, J.G. (1986). Is democracy regressive?: A comment on political participation. *Public Choice* 51, 101–107.

Kangasharju, A. & Moisio, A. (2006). Tax competition among municipalities in Finland. Urban Economic Review numero 005, Universidade de Santiago de Compostela, 12–23.

Khan, M.J., Javid, A., Ahmed, U. & Farooq, S. (2009). Size of government spending and human capital inequality: evidence from cross sectional and panel data analysis. *European Journal of Social Sciences* 9, 300–322.

Lehto, E. (2012). The impact of inequality on the municipal income tax in Finland. Discussion Papers, Labour Institute for Economic Research.
Lith, P. (2006). Yritystoiminta ja kuntien ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuja 25/2006, Helsinki.
Meltzer, A.H. & Richard, S.F. (1981). A rational theory of the size of government. *Journal of Political Economy* 89, 914–927.
Meltzer, A.H. & Richard, S.F. (1983). Tests of a rational theory of the size of government. *Public Choice* 41, 403–418.
Perotti, R. (1996). Growth, income distribution and democracy: What the data say. *Journal of Economic Growth* 1, 149–188.
Persson, T. & Tabellini, G. (2002). Political economics and public finance, in Auerbach, A. and Feldstein, M. (eds.) *Handbook of public economics – volume 3*, Elsevier, New-York.
Revel, F. (2002). Testing the taxmimicking versus expenditure spill-over hypotheses using English data. *Applied Economic* 34, 1723–1731.
Rodriguez, F.C. (1999). Does distributional skewness lead to redistribution? Evidence from the United States. *Economics and Politics* 11, 171–199.
Roodman, D. (2009). How to Do xtabond2: An Introduction to "Difference" and "System" GMM in Stata. *Stata Journal* 9(1): 86–136.

Liitteet

Taulukko A1.

Tunnuslukuja aineiston muuttujille vuosilta 1995–2006.

Muuttuja (ja selitys)	*keskiarvo*	*keski-hajonta*	*minimi*	*maksimi*
kunnallisveroprosentti	184,28	0,72	15,0	21,0
kunnallisverotuksen alaisten nimellisten tulojen mediaani, euroa	10 453	2 805	4 393	23 596
kunnallisverotuksen alaisten nimellisten tulojen keskiarvo, euroa	12 123	2 861	6 644	40 562
kunnallisverotuksen alaisten nimellisten tulojen mediaani, euroa	0,159	0,077	–0,022	0,772
kunnallisverotuksen alaisten nimellisten tulojen gini-kerroin	0,477	0,037	0,390	0,719
äänestysprosentti. Kunnallisvaalit pidettiin vuosina 1992, 1996, 2000 ja 2004. Esimerkiksi vuoden 2000 äänestysprosentti on annettu myös vuosille 2001–2003.	65,1	6,8	45,6	89,5
kunnan saama osuus valtion keräämistä yhteisöveroista asukasta kohti, euroa	230	173	3	2 809
nimellinen velka asukasta kohti vuoden lopussa, euroa	973	722	0,3	8 650
(valtion verotuksen alaiset) pääomatulot asukasta kohti, euroa	1 334	986	232	26 839
valtion apu asukasta kohti, euroa. Valtion apu määräytyy kunnan väestörakenteen ja muun muassa syrjäisyyden mukaan. Siihen vaikuttaa myös kuntien laskennallisen verotulojen uudelleenjako kuntien verotulojen tasausmekanismilla.	1 327	613	0,2	5 689
vakituisen asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentti	0,255	0,062	0,1	0,5
yleinen kiinteistöveroprosentti	0,571	0,156	0,1	1,0
asukasluku vuoden lopussa	11 894	31 098	233	564 521
alle 15-vuotiaiden väestöosuus[1]	0,185	0,032	0,099	0,336
yli 74-vuotiaiden väestöosuus[1]	0,082	0,025	0,016	0,167
65–74-vuotiaiden väestöosuus[1]	0,101	0,022	0,030	0,180
kesämökkien lukumäärä asukasta kohti	1 042	892	0	6 196
taajama-aste[2]	59,8	21,3	0	99,0
log asukastiheys[2]	2,61	1,38	–1,60	8,01
teollisuuden ja rakentamisen työpaikkojen osuus[2]	26,6	11,0	4,0	56,5
palvelualan työpaikkojen osuus[2]	56,3	10,2	29,1	90,3
työpaikkaomavaraisuus[2]	85,0	18,3	41,1	147,9

[1] Ainesto sisältää tietoa väestörakenteesta vain vuosilta 1995, 1998, 2001 ja 2006. Puuttuvat luvut on laskettu lineaarisella interpoloinnilla.
[2] Kaikkien vuosien luvut ovat vuodelta 2005.

Taulukko A2.

Mallit (4.1) ja (4.2), paneeliaineisto, GLS satunnaisten vaikutusten malli, selitettävä muuttuja: kunnallisveroprosentti.

selittävät muuttujat		
med = log keskitulo miinus log mediaanitulo	–8,111*** (2,190)	0,640** (0,262)
log keskitulo	–1,144*** (0,198)	–1,126*** (0,197)
med * äänestysprosentti	12,963*** (3,164)	
äänestysprosentti	–0,029*** (0,006)	
log kunnan saamat yhteisöverotuotot asukasta kohti	–0,062** (0,031)	–0,065** (0,031)
log velka asukasta kohti	0,138*** (0,011)	0,142*** (0,010)
log keskimääräiset pääomatulot asukasta kohti	–0,333*** (0,073)	–0,334*** (0,073)
log valtionapu asukasta kohti	0,017 (0,044)	0,007 (0,045)
Kokoomus	–0,006*** (0,002)	–0,006*** (0,002)
SDPja Vasemmistoliitto	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)
Keskusta ja RKP	0,002** (0,001)	0,001 (0,001)
Vihreät	0,002 (0,003)	0,001 (0,003)
alle 15-vuotiaiden väestöosuus	3,560*** (0,448)	3,686*** (0,546)
log asukasluku	–0,047* (0,028)	–0,015 (0,025)
vuosi-dummyt	kyllä	kyllä
R-sq sisäinen	0,562	0,559
R-sq välinen	0,469	0,471
R-sq yhteensä	0,483	0,483
havaintojen lukumäärä	4 431	4 431

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*

Taulukko A3.

Mallit (4.1) ja (4.2), OLS sekä kiinteiden vaikutusten malli, selitettävä muuttuja: kunnallisveroprosentti.

selittävät muuttujat	*OLS*	*OLS*	*kiinteiden vaikutusten malli*	*kiinteiden vaikutusten malli*
med = log keskitulo miinus log mediaanitulo	–0,413*** (0,137)	–5,130*** (0,972)	0,775*** (0,157)	–2,262** (1,003)
log keskitulo	–0,930*** (0,083)	–1,015*** (0,087)	–0,886*** (0,181)	–0,801*** (0,180)
med * äänestysprosentti		6,692*** (1,395)		4,308*** (1,413)
gini-kerroin		–0,003 (0,003)		–0,020*** (0,003)
gini * äänestysprosentti	–0,021 (0,017)	–0,004 (0,016)	–0,032** (0,015)	–0,042*** (0,015)
äänestysprosentti	0,173*** (0,008)	0,150*** (0,008)	0,066*** (0,006)	0,063*** (0,006)
log kunnan saamat yhteisöverotuotot asukasta kohti	–0,248*** (0,022)	–0,234*** (0,021)	–0,035 (0,025)	–0,050* (0,025)
log velka asukasta kohti	0,227*** (0,024)	0,184*** (0,023)	0,054** (0,023)	0,064*** (0,023)
log keskimääräiset pääomatulot asukasta kohti	1,559*** (0,295)	2,233*** (0,295)	5,631*** (0,830)	5,521*** (0,829)
log valtionapu asukasta kohti	–0,054*** (0,010)	–0,051*** (0,011)	–0,156 (0,150)	–0,184 (0,149)
alle 15-vuotiaiden väestöosuus	1,559*** (0,295)	2,233*** (0,295)	5,631*** (0,830)	5,521*** (0,829)
log asukasluku	–0,054*** (0,010)	–0,051*** (0,011)	–0,156 (0,150)	–0,184 (0,149)
vuosidummyt	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä
R-sq sisäinen			0,575	0,579
R-sq välinen			0,244	0,251
R-sq yhteensä (sovitettu R-sq)	(0,487)	(0,527)	0,353	0,360
havaintojen lukumäärä	4 873	4 873	4 873	4 873

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*

Taulukko A4.

Malli (3.2), systeemi-GMM, selitettävä muuttuja: kunnallisveroprosentti.

selittävät muuttujat		
kunnallisveroprosentti$_{t-1}$	0,797***	0,737***
	(0,045)	(0,047)
med$_{t-1}$ = log keskitulo miinus log mediaanitulo	–0,048	–6,156*
	(0,415)	(3,161)
log keskitulo$_{t-1}$	–0,521***	–0,289
	(0,173)	(0,198)
med * äänestysprosentti$_{t-1}$		9,268*
		(4,870)
äänestyspprosentti$_{t-1}$		–0,001
		(0.009)
log kunnan saamat yhteisöverotuotot$_t$ asukasta kohti	–0,107**	–0,022
	(0,050)	(0,053)
log kunnan saamat yhteisöverotuotot$_{t-1}$ asukasta kohti	0,002	–0,026
	(0,052)	(0,051)
log velka$_t$ asukasta kohti	–0,027	–0,013
	(0,050)	(0,059)
log velka$_{t-1}$ asukasta kohti	0,055	0,052
	(0,051)	(0,056)
log keskimääräiset pääomatulot$_t$ asukasta kohti	–0,282***	–0,289***
	(0,093)	(0,095)
log keskimääräiset pääomatulot$_{t-1}$ asukasta kohti	0,075	–0,033
	(0,100)	(0,097)
log valtionapu$_t$ asukasta kohti	0,082	0,082
	(0,104)	(0,104)
log valtionapu$_{t-1}$ asukasta kohti	–0,228**	–0,227**
	(0,103)	(0,103)
vuosidummyt	kyllä	kyllä
Arellano Bond -testi AR(1):lle, todennäköisyys (tn) > z	0,000	0,000
Arellano Bond -testi AR(2):lle, tn > z	0,462	0,749
Hansenin testi yli-identifioituvuudesta, tn > chi2	0,140	0,405
Difference-in-Hansen-testit instrumenttien osajoukkojen eksogeenisuudesta:		
GMM-instrumentit tasomuodossa oleville yhtälöille		
Hansenin testi instrumentin poissulkemisesta, tn > chi2	0,459	0,558
Erotustesti (nollahypoteesi, että instrumentit ovat eksogeenisia), tn > chi2	0,012	0,144
IV-instrumentit		
Hansen-testi instrumentin poissulkemisesta, tn > chi2	0,117	0,216
Erotustesti (nollahypoteesi, että instrumentit ovat eksogeenisia), tn > chi2	0,433	0,915
havaintojen lukumäärä	4 431	4 431

*Huom.: keskihajonnat suluissa: * merkitsevä 10 %:n, ** merkitsevä 5 %:n, *** merkitsevä 1 %:n riskitasolla.*

Kunnallisalan 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 Miettilä–Elias Oikarinen
MUUTTOLIIKE PAKOTTAA RAKENNEMUUTOKSEEN (2000)

25 Olavi Borg
TIEDON VAJE KUNNISSA (2000)

26 Max Arhippainen–Perttu Pyykkönen
KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUDESSA (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)

38 Jukka Lassila–Tarmo Valkonen
HOIVARAHASTO (2003)

39 Pekka Kettunen
OSALLISTUA VAI VAIKUTTAA? (2004)

40 Arto Ikola–Timo Rothovius–Petri Sahlström
YRITYSTOIMINNAN TUKEMINEN KUNNISSA (2004)

41 Päivi Kuosmanen–Pentti Meklin–Tuija Rajala–Maarit Sihvonen
KUNNAT ERIKOISSAIRAANHOIDOSTA SOPIMASSA (2004)

42 Pauli Niemelä
SOSIAALINEN PÄÄOMA SUOMEN KUNNISSA (2004)

43 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen
TARKASTUSLAUTAKUNTA KUNNAN PÄÄTÖKSENTEOSSA (2004)

44 Aimo Ryynänen
KUNNAT VALTION VALVONNASSA (2004)

45 Antti Peltokorpi–Jaakko Kujala–Paul Lillrank
KESKENERÄISEN POTILAAN KUSTANNUKSET
Menetelmä kunnille terveyspalveluiden tuotannon suunnitteluun ja ohjaukseen (2004)

46 Pentti Puoskari
KUNTA JA AMMATTIKORKEAKOULU (2004)

47 Timo Nurmi
KUNTIEN ARVOPERHEET (2005)

48 Jarna Heinonen–Kaisu Paasio
SISÄINEN YRITTÄJYYS KUNTATYÖSSÄ (2005)

49 Soili Keskinen
TUTKIMUS ALAISTAIDOISTA KUNNISSA
(verkkojulkaisu 2005)

50 Heikki A. Loikkanen–Ilkka Susiluoto
PALJONKO VERORAHOILLA SAA? (2005)

51 Arvo Myllymäki–Päivi Kalliokoski
VALTIO, KUNTA JA EUROOPAN UNIONI
Unionijäsenyyden vaikutus valtion ja
kuntien taloudelliseen päätösvaltaan (2006)

52 Aini Pehkonen
MAAHANMUUTTAJAN KOTIKUNTA (2006)

53 Toivo Pihlajaniemi
KUNTARAKENNE MURROKSESSA
(verkkojulkaisu 2006)

54 Satu Nivalainen
PENDELÖINKÖ VAI MUUTANKO?
Työvoiman liikkuvuus kuntien välillä (2006)

55 Jouni Kaipainen
KUNTIEN ROSKASOTA (2006)

56 Vesa Vesterinen
KUNTA JA YHTIÖITTÄMINEN (2006)

57 Maria Solakivi–Matti Virén
KUNTIEN HENKILÖSTÖ, TEHOKKUUS JA KUNTAKOKO (2006)

58 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
VESIHUOLLON HAAVOITTUVUUS
(verkkojulkaisu 2007)

59 Elina Viitanen–Lauri Kokkinen–Anne Konu–Outi Simonen–
Juha V. Virtanen–Juhani Lehto
JOHTAJANA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA (2007)

60 Jouni Ponnikas– Timo Tiainen –Johanna Hätälä–Jarmo Rusanen
SUOMI JA ALUEET 2030
– toteutunut kehitys, ennakointia ja skenaariot (2010)

61 Ritva Pihlaja
KOLMAS SEKTORI JA JULKINEN VALTA (2010)

62 Pekka Pietilä–Tapio Katko–Vuokko Kurki
VESI KUNTAYHTEISTYÖN VOITELUAINEENA (2010)

63 Pasi Holm–Janne Huovari
KUNNAT VEROUUDISTUKSEN MAKSAJINA? (2011)

64 Irene Roivainen–Jari Heinonen–Satu Ylinen
KÖYHÄ BYROKRATIAN RATTAISSA (2011)

65 Anu Hakonen–Kiisa Hulkko-Nyman
KUNNASTA HOUKUTTELEVA TYÖPAIKKA? (2011)

66 Markku Sotarauta & Toni Saarivirta & Jari Kolehmainen
MIKÄ ESTÄÄ KUNTIEN UUDISTUMISTA? (2012)

67 Eero Lehto
VOIKO ÄÄNESTÄMÄLLÄ VAIKUTTAA KUNTAVEROIHIN?
(2012)

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

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluulotonta 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 tekijätahon omissa julkaisusarjoissa.

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

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitustuotoilla.

Osoite	Fredrikinkatu 61 A 00100 Helsinki
Asiamies	Antti Mykkänen, antti.mykkanen@kaks.fi, p. 0400 570 087
Tutkimusasiamies	Veli Pelkonen, veli.pelkonen@kaks.fi, p. 0400 815 527
Taloudenhoitaja	Anja Kirves, anja.kirves@kaks.fi, p. 0400 722 682

Tutustu kotisivuihimme (*www.kaks.fi)*!

TUTKIMUS

Eero Lehto

Voiko äänestämällä vaikuttaa kuntaveroihin?

Tässä tutkimusjulkaisussa analysoidaan sitä, miten kunnallisverot määräytyvät. Tutkimustulosten mukaan mm. ihmisten väliset tuloerot aikaansaavat kunnallisveroa nostavan paineen. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että kunnallisvaalien äänestysprosentti on verraten korkea.

Julkaisu sisältää tutkimusaineistojen perusteella tehdyt empiiriset analyysit ja niistä saadut tulokset sekä laajempaa tutkimuskokonaisuutta koskevat päätelmät. Tutkimus on tehty Palkansaajien tutkimuslaitoksessa (www.labour.fi).

kaks.fi
KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ

9 789525 801521

Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2012
ISBN 978-952-5801-52-1