

MUISTIO

Heikki Viitamäki / VATT/25.02.2011

Henkilökohtaisten tuloverojen, etuuksien ja päivähoitomaksujen muutokset sekä niiden tulonjakovaikutukset vuosina 2008–2011

Tässä muistiossa tarkastellaan, miten vaalikauden aikana tehdyt muutokset tuloverojen, sosiaalietuuksien ja päivähoitomaksujen perusteisiin (myöh. vero- ja etuusperusteiden muutokset) ovat vaikuttaneet tulonjaon kehitykseen. Näiden päätösperäisten muutosten vaikutukset on laskettu sekä vuosittaisina muutoksina että koko vaalikauden ajalta yhteensä, eli vuosilta 2008-2011.

Ensimmäisessä luvussa esitetään ne vero- ja etuusperusteiden muutokset, jotka on otettu huomioon laskelmissa. Toisessa luvussa kuvataan käytettyä laskentamenetelmää ja malliaineistoa. Kolmannessa luvussa esitetään mainittujen vero- ja etuusperusteiden muutosten vaikutukset tulonjakoon sekä lisäksi vuosittaiset veronkevennysten, nettomääräisten etuuksien ja päivähoitomaksujen euromääräiset kokonaisuudet. Nämä vastaavat kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen muutosta.

Vero- ja etuusmuutosten vaikutuksia tulonjakoon ja suhteellisen köyhyyteen arvioidaan desiileittäin käytettävissä olevien tulojen suhteellisen muutoksen sekä Gini-kertoimen ja köyhyysasteen avulla (Liite 1).

1 Vero- ja etuusperusteiden muutokset vuosina 2008–2011

Vuosi 2008:

- Marginaaliveroasteiden alentaminen
- Ansiotulovähennyksen perusteiden keventäminen
- Valtioverotuksen eläketulovähennyksen korottaminen
- Opintorahavähennyksen enimmäismäärän korottaminen
- Lapsilisän yksinhuoltajakorotus
- Opintotuen verovapaan tulojen rajojen korotukset
- Kansaneläkkeen tasokorotus ja kuntien toisen kalleusluokan poistaminen

Vuosi 2009:

- Marginaaliveroasteiden alentaminen
- Työtulovähennyksen kasvattaminen
- Eläketulovähennysten, opintoraha- ja kotitalousvähennysten enimmäismäärien sekä matkakuluvähennyksen omavastuun korottaminen
- Lapsilisän korotukset kolmannesta lapsesta lähtien
- Opintotuen korotukset
- Kunnallisen päivähoitomaksun muutokset

- Vähimmäismääräisen sairaus- ja vanhempainpäivärahan korotus työttömän perusturvan tasolle

Vuosi 2010:

- Marginaaliveroasteiden alentaminen
- Työtulovähennyksen enimmäismäärän korottaminen
- Perusvähennyksen korottaminen
- Eläketulovähennysten korottaminen
- Lasten osittaisen hoitorahan korotus
- Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan ensimmäisen tuloajan korottaminen
- Päivärahan laskennassa sovellettavan sosiaalivakuutusmaksua vastaavan vähennyksen muuttaminen

Vuosi 2011:

- Työtulovähennyksen kasvattaminen
- Perusvähennyksen enimmäismäärän korottaminen
- Eläketulovähennysten korottaminen
- Työmarkkinatuen tarveharkinnan lieventäminen
- Takuueläke ja eräiden etuuksien sitominen indeksiin

Laskelmat eivät sisällä sellaisia etuusmuutoksia, joiden arvioiminen ei ole ollut mahdollista aineiston rajoituksista johtuen (esim. ns. sosiaalituossa sovitut työttömyysetuuksien korotukset ja kansaneläkkeen tasokorotuksen yhteydessä korotetut eräät vähimmäisetuudet). Näiden merkitys kokonaistasolla on suhteellisen vähäinen.

Arvonlisä- ja valmisteverojen muutoksista johtuva kuluttajahintojen nousu korottaa eri indeksien kautta kotitalouksille maksettavia sosiaalietuuksia. Vuosina 2008-2010 toteutuneiden välillisten verojen muutosten on oletettu siirtyneen täysimääräisesti kuluttajahintoihin. Vuonna 2011 toteutettavien muutosten (viiveellä) tapahtuvia hintavaikutuksia ei laskelmissa ole otettu huomioon.

Sellaiset vero- ja etuusmuutokset, jotka eivät perustu hallituksen ja Eduskunnan vaalikaudella tekemiin päätöksiin, eivät ole mukana laskelmissa (esim. lakisääteiset indeksitarkistukset). Vastaavasti kunnallis- ja kirkollisveroprosenttien sekä sosiaalivakuutusmaksujen muutoksia ei ole otettu huomioon.

3 Menetelmä ja aineisto

Laskelmien tavoitteena on arvioida vaalikauden aikana tehtyjen ja vuosina 2008-2011 toteutuneiden muutosten vaikutuksia. Kyseessä on ainoastaan päätösperäisten toimenpiteiden vaikutusten arvioiminen. Muiden tulonjakoon ja köyhyyteen vaikuttavien tekijöiden, kuten tulo-, työllisyys- ja väestökehityksen, vaikutukset on pyritty eliminoimaan tuloksista. Tämä on toteutettu laskelmilla, joissa kahta peräkkäistä vuotta on aina verrattu

keskenään siten, että on käytetty jälkimmäisen vuoden tulotasoa. Kummankin vuoden vero- ja etuusperusteita on käytetty sellaisenaan kuitenkin niin, että edellisen vuoden perusteisiin on tehty lainsäädäntöön perustuvat muutokset. Tällaisia ovat mm. verotuksen eläketulovähennysten lakisääteisistä indeksitarkistuksista aiheutuvat enimmäismäärien muutokset ja etuuksiin tehtävät lakisääteiset indeksitarkistukset. Lisäksi veroperusteiden indeksitarkistukset on tehty muuttamalla tuloveroasteikon tuloarvoja kuluttajahintojen muutosta vastaavaksi. Menettely on sama kuin budjettilaskelmissa¹. Päätösperäisten verojen ja etuuksien muutokset muodostuvat kuvattujen eri vuosien perusteilla tehtyjen laskelmien erotuksesta. Menetelmän avulla tulotaso ja em. muut tekijät tulevat ”vakioituiksi” eivätkä vaikuta tuloksiin.

Etuuksien perusteet muuttuvat joskus kesken kalenterivuoden. Esimerkiksi työmarkkinatuen tarveharkinnan lieventäminen astui voimaan joulukuussa 2010 ja päivähoiton perusteiden muutokset toteutetaan yleensä elokuun alussa. Tällaiset kesken vuotta toteutuneet muutokset on otettu laskelmissa huomioon vuositasoisina seuraavan vuoden alusta lukien. Siten esim. mainittu työmarkkinatuen tarveharkinta tulee otetuksi huomioon vuoden 2011 muutoksena. Vuoden 2011 maaliskuussa voimaan tuleva takuueläke ja eräät lakisääteiset indeksimuutokset ovat kuitenkin laskelmissa vuoden 2011 muutoksia.

Laskelmat ovat staattisia eli käyttäytymisvaikutuksia ei ole otettu huomioon. Ne on tehty valtiovarainministeriön ja Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen yhteisessä käytössä olevalla TUJA-mikrosimulointimallilla.

Malliaineistona on käytetty Tilastokeskuksen tulonjakotilaston aineistoja vuosilta 2007 ja 2008. Vuodesta 2009 lähtien aineisto on ajantasaistettu vastaamaan kunkin vuoden kotitalouksien tulonmuodostusta ja väestörakennetta. Ajantasaistuksen avulla malliaineisto on pyritty saattamaan sellaiseksi, että se kuvaa mahdollisimman hyvin kunkin vuoden väestön tulonmuodostusta ja demografista rakennetta. Toisaalta simulointimallin laskentaohjelmat ja parametrit kuvaavat voimassa olevaa lainsäädäntöä (TUJA-käsikirja 2005).

4 Tulonjakovaikutukset

Taulukossa 1 on esitetty tuloverotukseen, sosiaaliturvaan ja päivähoitomaksuihin tehtyjen päätösperäisten toimenpiteiden vaikutukset tulonjakoon koko vaalikaudelta ja vuosittain eriteltyinä.

Koko vaalikaudella tehtyjen päätösten seurauksena tuloerot ovat supistuneet Gini-kertoimella mitattuna 0,23 prosenttiyksikköä. Muutoksen suuruutta voidaan verrata esimerkiksi vuoden 2008 tulonjakotilaston mukaiseen Gini-kertoimeen, joka oli 26,8

¹ Mikäli indeksitarkistukset tehdään ansiotason nousun mukaisena, puhutaan ns. aidosta veronkevennyksestä.

prosenttia. Suhteellinen köyhyysaste (oik. pienituloisuusaste) on pysynyt ennallaan (tulonjakotilastossa köyhyysaste oli 13,3 prosenttia). Köyhien lukumäärä on alentunut vajaalla 4 000 henkilöllä (tulonjakotilastossa köyhiä oli n. 700 000). Vuoden 2011 tasoon saatetut ekvivalentit käytettävissä olevat tulot ovat lisääntyneet 3,3 prosenttia.

Vuosina 2008, 2010 ja 2011 kehitys on ollut pitkälti samanlaista. Gini-kerroin aleni hieman (0,08-0,09 prosenttiyksikköä) ja köyhyysaste säilyi muuttumattomana tai aleni lievästi (0,1 prosenttiyksikköä). Vuonna 2009 sen sijaan Gini-kerroin nousi 0,03 prosenttiyksikköä ja köyhyysaste 0,2 prosenttiyksikköä.

Vuosina 2008 ja 2011 etuuskien osuus kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen lisäyksestä on ollut hieman suurempi kuin muina vuosina (Taulukko 2). Tämä johtuu ennen kaikkea kansaneläkkeiden tasokorotuksesta ja kuntien toisen kalleusluokan poistamisesta (vuosi 2008) sekä takuueläkkeestä (vuosi 2011). Vuosina 2009 ja 2010 käytettävissä olevien tulojen lisäykset muodostuivat lähes yksinomaan tuloveronkevennyksistä.

Taulukko 1. Päätösperäisten vero- ja etuusperusteiden tulonjakovaikutukset. Desiililuokitus on muodostettu henkilöiden ekvivalenttien tulojen mukaan. Euromääräiset luvut on saatettu vuoden 2011 tasoiksi.

Vuodet	Muutos				
	2008	2009	2010	2011	2008-2011
Köyhyysraja, euroa/v	96	203	93	40	433
Köyhien lukumäärä	-800	8 300	-6 600	-4 600	-3 700
Köyhyysaste, %-yksikköä	0,00	0,20	-0,10	-0,10	0,00
Gini-kerroin, %-yksikköä	-0,09	0,03	-0,09	-0,08	-0,23
Desiilien tulomuutos, %					
1.	0,61	1,04	0,77	0,60	3,01
2.	0,88	1,51	1,12	0,65	4,17
3.	1,15	1,56	1,01	0,60	4,32
4.	1,05	1,45	0,80	0,44	3,73
5.	0,92	1,48	0,74	0,45	3,59
6.	0,82	1,60	0,71	0,42	3,56
7.	0,75	1,65	0,70	0,35	3,45
8.	0,69	1,70	0,65	0,33	3,37
9.	0,61	1,68	0,67	0,30	3,27
10.	0,47	1,46	0,52	0,19	2,64
Kaikki	0,72	1,52	0,71	0,35	3,30

Lähde: TUJA-malli ja Tilastokeskuksen tulonjakotilastot vuosilta 2007 ja 2008 (ajantasaistettu vuoteen 2011).

Taulukko 2. Päätösperäisten vero- ja etuusperusteiden vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin vuosina 2008-2011. Euromääräiset luvut on saatettu vuoden 2011 tasoisiksi.

	2008	2009	2010	2011
Käytettävissä olevien tulojen muutos, milj. euroa	680	1360	670	340
- veronkevennykset, milj. euroa	-560	-1320	-660	-250
- etuudet ja päivähoito, milj. euroa	120	40	10	90
- veronkevennysten osuus, %	82	97	99	74

Lähde: TUJA-malli ja Tilastokeskuksen tulonjakotilastot vuosilta 2007 ja 2008 (ajantasaistettu vuoteen 2011).

Liite 1. Gini-kerroin, köyhyysaste ja desiilliluokitus

Gini-kerroin on tulojaon epätasaisuutta kuvaava mittari, jossa tulojen hajonnan laajuus esitetään yhdellä tunnusluvulla. Prosenttilukuna ilmaistuna Gini-kerroin saa arvoja 0-100. Mitä suurempi Gini-kerroin, sitä suuremmat ovat tuloerot.

Köyhyysaste kuvaa köyhyysrajan alapuolella olevien osuutta koko väestöstä. Köyhyyttä on tarkasteltu suhteellisena siten, että köyhyysraja on 60 prosenttia mediaanitulosta.

Tulonjakotutkimuksissa erilaiset kotitaloudet pyritään saattamaan kooltaan ja rakenteeltaan yhteismitallisiksi kulutusyksikkölukujen avulla. Kulutusyksikkölukuina on käytetty OECD:n modifioitua ekvivalenssiskaalaa. Siinä kotitalouden ensimmäinen jäsen saa painon 1, muut aikuiset ja 14 vuotta täyttäneet nuoret painon 0,5 ja alle 14-vuotiaat painon 0,3. Painotus perustuu siihen, että kotitalouden kulutus ei kasva samassa suhteessa sen jäsenten lukumäärän kanssa, vaan suuret kotitaloudet saavuttavat ns. skaalaetuja verrattuna pieniin kotitalouksiin. Esimerkiksi jos kahden aikuisen ja yhden alle 14-vuotiaan lapsen kotitalouden (ekvivalenssiskaala 1,8) käytettävissä olevat tulot ovat 18 000 euroa, yksin asuvan ekvivalentti (tätä vastaava) tulo on 10 000 euroa.

Ns. henkilöpainotuksessa *desiilliluokat* muodostetaan siten, että kotitalouden yhteiset käytettävissä olevat tulot jaetaan kotitalouden kulutusyksikköluvulla. Tämän jälkeen jokaiselle kotitalouden jäsenelle jaetaan tämä kulutusyksikkökuvulla jaettu tulo, minkä jälkeen kaikki henkilöt asetetaan näiden tulojen mukaiseen suuruusjärjestykseen. Lopuksi koko väestö jaetaan kymmeneen lukumäärältään yhtä suureen osaan. Alimpaan desiiliin tulee pienituloisin kymmenys ja vastaavasti ylimpään desiiliin suurituloisin kymmenys²

² Kuvattua menetelmää käytetään nykyisin yleisesti sekä kotimaisissa sekä kansainvälisissä (esim. Tilastokeskuksen, OECD:n ja Eurostatin) julkaisuissa. Ks. kansainvälisistä tulonjakoon liittyvistä tilastosuosituksista esim. Tilastokeskus 2004.

Lähteet

Tilastokeskus (2004): Tulonjakotilasto 2002. Tulot ja kulutus 2004:14. Tilastokeskus.

TUJA-käsikirja (2005): Verotuksen ja etuuksien mikrosimulointimalli. Toim. Reino Niinivaara ja Heikki Viitamäki. VATT-muistioita 72.