



14.09.2018

Vero-osasto

TAE 2019 veromuutosten tulonjakovaikutukset

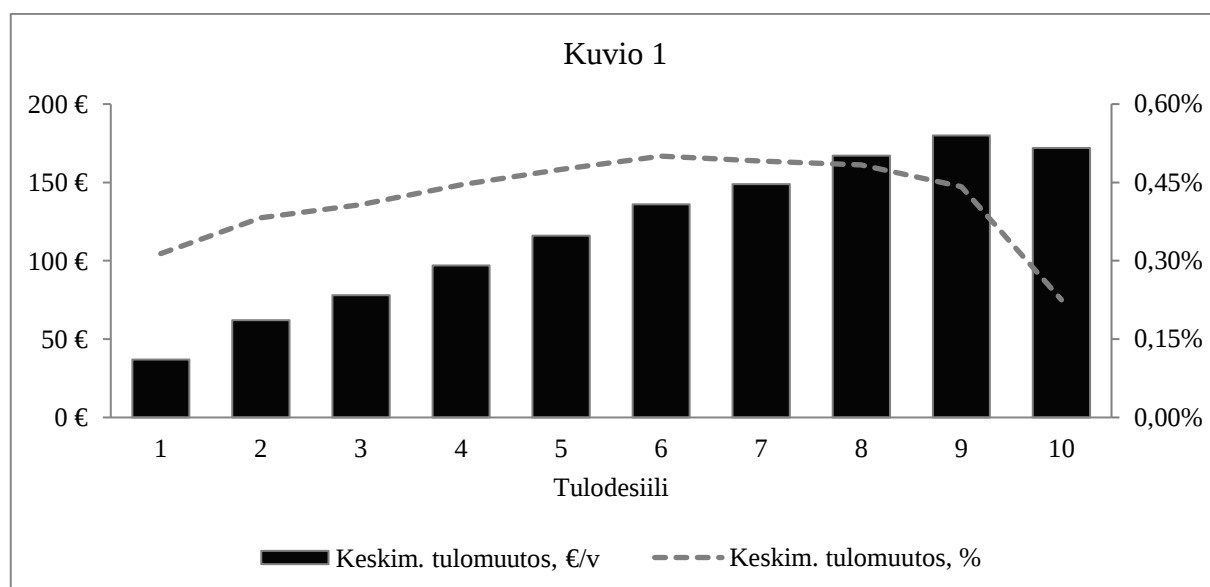
Tähän muistioon on koottu arvioita vuoden 2019 talousarvioesityksessä mukana olevien veromuutosten tulonjakovaikutuksista, niiltä osin kuin niitä on pystytty laskemaan. Laskenta-aineistojen otosten pienuudesta sekä muista menetelmällisistä epätarkkuutta aiheuttavista tekijöistä johtuen lukuihin tulee suhtautua suuntaa-antavina arvioina. Laskenta-aineistojen ja menetelmien eroista johtuen arviot on esitetty erikseen tuloverotuksessa ja välillisessä verotuksessa tehdyille muutoksille.

Kaiken kaikkiaan vuodelle 2019 ehdotettujen veromuutosten vaikutus tuloeroihin arvioidaan vähäiseksi. Tuloverotuksen muutosten arvioidaan kaventavan tuloeroja hieman. Välillisen verotuksen muutosten kokonaisvaikutus arvioidaan regressiiviseksi, mutta pieneksi.

Tuloverotus

Kuviossa 1 esitetään arvio tuloveroperusteisiin vuodelle 2019 ehdotettujen muutosten vaikutuksista tulokymmenyksittäin. Laskelmassa on mukana seuraavat päätökset:

- Ansiotuloveroperusteiden ansiotasoindeksin mukainen 2,6 % indeksitarkistus (-398 milj. euroa).
- Ansiotuloverotuksen keventäminen: kunnallisverotuksen perusvähennyksen korottaminen (-60 milj. euroa), työtulovähennyksen korottaminen (-40 milj. euroa) sekä valtion- ja kunnallisverotuksen eläketulovähennysten korottaminen (yht. -30 milj. euroa).
- Ns. solidaarisuusveron alarajan määräaikaisen alentamisen voimassaolon jatkaminen (+32 milj. euroa).
- Työasuntovähennyksen enimmäismäärän korottaminen (-3 milj. euroa).
- Asuntolainan korkojen vähennyskelpoisuuden rajaaminen 35 %:sta 25 %:iin (+30 milj. euroa). (Asuntolainan korkovähennysoikeuden rajaamisesta 2016–2019 vuosittain 10 %-yksiköllä on säädetty vuonna 2015.)



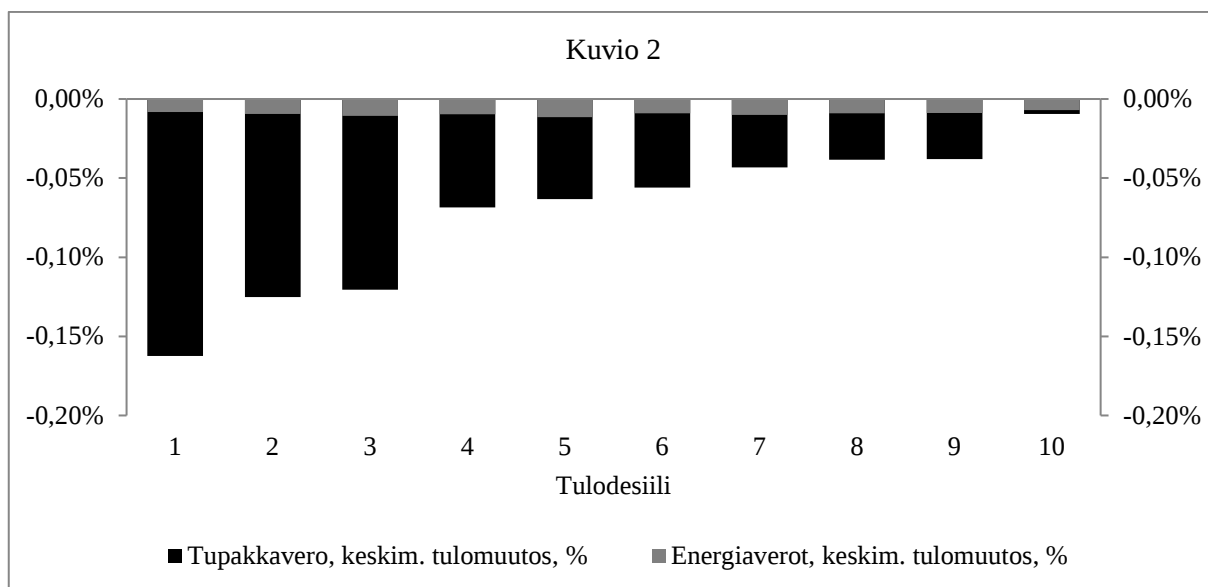
Yhteenlaskettuna ansiotuloverotuksen muutosten arvioidaan kaventavan lievästi tuloeroja. Vaikutus on kuitenkin pieni, Gini-kertoimella mitattuna tuloerojen arvioidaan kaventuvan yhteensä n. -0,02 %-yksikköä. Yhteensä muutokset kasvattavat käytettävissä olevia tuloja keskimäärin noin 0,39 prosenttia, alimmassa tulokymmenyksessä noin 0,31 prosenttia ja ylimmässä tulokymmenyksessä noin 0,23 prosenttia.

Tuloeroja pienentäviä toimenpiteitä ovat solidaarisuusveron alennetun alarajan voimassaolon jatkaminen ja perusvähennyksen korottaminen. Valtion ansiotuloveroasteikon indeksitarkistus kasvattaa tuloeroja hieman. Työtulovähennykseen, työasuntovähennykseen sekä eläketulovähennyksiin ehdotettujen muutosten vaikutukset tulonjakoon ovat vähäisiä.

Välillinen verotus

Kuviossa 2 esitetään arvio välillisiin veroihin vuodelle 2019 ehdotettujen muutosten vaikutuksista tulokymmenyksittäin, niiltä osin kuin niitä on pystytty laskemaan. Veromuutokset esitetään käytettävissä oleviin tuloihin suhteutettuna. Laskelmassa on mukana seuraavat päätökset:

- Tupakkaveroa korotetaan vuonna 2019 kahteen otteeseen yhteensä noin 11 %, vuositasolla noin 68 milj. eurolla. (Päätös, jonka mukaan tupakkaveroa korotetaan yhteensä 270 milj. eurolla vuosina 2016–2019, on tehty vuonna 2015.)
- Työkone- ja lämmityspolttoaineiden veroja korotetaan vuonna 2019 bruttomääräisesti noin 38 milj. eurolla.



Käytettävissä oleviin tuloihin suhteutettuna tupakkaveron korotukset vastaavat alimmassa tulokymmenyksessä noin 0,16 prosenttia. Ylimmässä tulokymmenyksessä vastaava suhde on noin 0,01 prosenttia ja keskimäärin noin 0,06 prosenttia. Työkone- ja lämmityspolttoaineiden veronkorotukset vastaavat käytettävissä oleviin tuloihin suhteutettuna noin 0,01 prosenttia kaikissa tuloluokissa.

Vuonna 2019 voimaan tulevista veroperustemuutoksista laskelmissa ei ole mukana alkoholi-, virvoitusjuoma-, auto- ja ajoneuvoveron muutoksia. Alkoholi-, virvoitusjuoma ja ajoneuvoverotuksen muutosten yksityiskohdat ovat vielä auki, joten näiden osalta tulonjakovaikutuksista tullaan esittämään arviot myöhemmin annettavissa hallituksen esityksissä. Alkoholi- ja virvoitusjuomaverot ovat regressiivisiä ja korotukset vaikuttanevat enemmän alimpiin tulokymmenyksiin. Näihin veroihin ehdotettavat muutokset ovat suuruusluokaltaan pieniä, joten yksittäisten muutosten vaikutus tulonjakoon lienee vähäinen. Autoveron alennuksesta ei voida laskea tulonjakovaikutuksia aineistoon liittyvien epävarmuuksien takia. Kolmeen suurituloisimpaan tulokymmenykseen kuuluvien kotitalouksien käyttäessä yli puolet uusiin autoihin kulutetusta rahamäärästä autoveron alennuksen voidaan kuitenkin arvioida olevan korkeampituloisia kotitalouksia suosiva. Autoveron alennuksesta päätettiin vuonna 2015.

Menetelmäkuvaus

Tuloverotuksen tulonjakovaikutuksia on arvioitu Tilastokeskuksen vuoden 2016 tulonjakotilaston aineiston perusteella. Aineisto on otosmuotoinen kyselyaineisto, joka kattaa 10 210 kotitaloutta. Aineisto sisältää kuitenkin kattavasti hallinnollisia rekisteritietoja esimerkiksi verotuksesta. Aineisto on ajantasaistettu¹ vastaamaan valtiovarainministeriön kansantalousosaston talousennusteen vuoden 2019 mukaista skenaariota.

Gini-kerroin on kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen jakautumista kuvaava indikaattori, joka voi saada arvot 0 ja 100 välillä. Mitä korkeampi indikaattorin arvo on, sitä suuremmat tuloerot ovat. Jos Gini-kertoimen arvo on 100, suurituloisin tulonsaaja saa kaikki tulot. Jos

¹ Ajantasaistaminen on menetelmä, jolla menneisyyttä kuvaava aineisto saatetaan kuvaamaan nykypäivää tai tulevaisuusskenaariota. Aihetta ovat käsitelleet esimerkiksi Immervoll, Lindström, Mustonen, Riihelä, ja Viitamäki (2005): "Static Data ageing techniques: accounting for population changes in tax benefit microsimulation models", EUROMOD Working paper No. EM7/05 (<https://www.iser.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/euromod/em7-05.pdf>).

Gini-kertoimen arvo on 0, kaikkien tulonsaajien tulot ovat yhtä suuret. Gini-kerroin kuvaa suhteellisia tuloeroja. Se ei muutu, jos kaikkien tulonsaajien tulot muuttuvat prosenteissa saman verran. Tuorein tuloerojen tarkastelu, jonka Tilastokeskus on tehnyt tulonjaon kokonaistilaston tiedoista, on vuodelta 2016. Tarkastelussa tuloeroja kuvaavan Gini-kertoimen arvo on 27,2, mikä on 0,1 prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuotta aiemmin.

Tulonjakotilastossa käytössä olevat desiiliryhmät eli tulokymmenykset on muodostettu jakamalla ensin kotitalouden tulot talouden kulutusyksiköillä (ns. ekvivalentit tulot²). Jokaiselle kotitalouden jäsenelle tulee sama ekvivalentti tulo. Henkilöt järjestetään tämän jälkeen tulojensa mukaiseen järjestykseen ja jaetaan kymmeneen yhtä suureen ryhmään. Jokaisessa tulokymmenyksessä on siten 10 prosenttia väestöstä. Ensimmäiseen tulokymmenykseen kuuluu pienituloisin kymmenes ja viimeiseen suurituloisin. Tulokymmenysten tulo-osuudet osoittavat, kuinka suuren osan kyseessä olevien tulojen kokonaissummasta kukin kymmenes saa.

Kulutusverotuksen jakaumavaikutuksia on arvioitu Tilastokeskuksen vuoden 2016 kulutustutkimuksen aineiston perusteella. Aineisto on otosmuotoinen tutkimus, johon vastasi vuoden 2016 aineiston osalta noin 3 700 kotitaloutta. Aineiston tiedot on kerätty haastattelemalla, kotitalouksien kuiteista ja kulutusmuistikirjoista sekä hallinnollisista rekisteriaineistoista. Aineisto on painotettu edustamaan koko kansantalouden tasoa. Tulonjakovaikutusarviot on käytettävissä olevista tiedoista johtuen suoritettu vuoden 2016 tasolla.

Kulutustutkimukseen pohjautuva arvio on kuitenkin vain suuntaa-antava, sillä siihen sisältyy huomattavia epävarmuuksia. Kulutustutkimuksesta on eriteltävissä vain eri tuoteryhmien kulutuksen arvo tuloluokittain, kun taas valmisteverot ovat tupakkaveron arvovero-komponenttia lukuun ottamatta yksikköperusteisia. Siten esimerkiksi valmisteverojen yksikkömääriä on arvioitu keskihintojen avulla. Todellisuudessa kulutettujen valmisteveronalaisten tuotteiden keskihinta on todennäköisesti erisuuruinen eri tuloluokissa esimerkiksi alkoholin, tupakan ja virvoitusjuomien osalta. Jos esimerkiksi alemmissa tuloluokissa kulutetun valmisteveronalaisen tuotteen keskihinta on matalampi kuin ylemmissä tuloluokissa, keskihintoihin pohjautuva arvio aliarvioi kulutettua määrää ja veromuutosten vaikutuksia alemmissa tuloluokissa ja yliarvioi sitä ylemmissä tuloluokissa.

Lisäksi polttoaineiden veronkorotuksen välittymiseen kotitalouksien kustannuksiin liittyy erityisiä epävarmuuksia. Esitetyssä laskelmassa on oletettu, että polttoaineiden veronkorotukset välittyvät omistusasujien asumiskustannuksiin joko käytettyjen polttoaineiden ja kaukolämmön hintojen nousun kautta tai välillisesti hoitovastikkeiden ja lämminvesimaksujen nousun kautta. Koska vuokrat eivät määräydy suoraan kustannusten perusteella, laskelmassa ei ole huomioitu veronkorotuksen vaikutuksia vuokratasoon. Lämminvesimaksua lukuun ottamatta laskelmassa ei ole myöskään huomioitu veronkorotusten mahdollisia välillisiä vaikutuksia muiden hyödykkeiden hintoihin. Muiden välillisten vaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä.

Laskelmat ovat kaikin osin staattisia, toisin sanottuna ne olettavat, että veropohja (kuten kulutuksen määrä) ei muutu veroperustemuutoksen seurauksena esimerkiksi kotitalouksien käyttäytymisvaikutusten johdosta. Tilastokeskuksen käsitteet ja määritelmät (<http://www.stat.fi/meta/kas/index.html>) sisältää seikkaperäisemmät kuvaukset käytetyistä termeistä.

² Ekvivalentti tulo on tulokäsite, jolla pyritään saamaan erityyppisten kotitalouksien tulot vertailukelpoisiksi ottamalla huomioon yhteiskulutushyödyt. Ekvivalentti tulo = kotitalouden tulot jaettuna kotitalouden kulutusyksiköiden määrällä. Tulonjakotilastossa on käytetty vuodesta 2002 lähtien Euroopan unionin tilastoviraston Eurostatin suositamaa ns. muunnettua OECD:n kulutusyksikköasteikkoa, jossa kotitalouden ensimmäinen aikuinen saa painon 1, muut yli 13-vuotiaat henkilöt saavat painon 0,5 ja lapset saavat painon 0,3 (lapsiksi on määriteltä 0–13-vuotiaat). Oletuksena on, että kotitalouden sisällä tulot jakautuvat tasaisesti em. kulutustarpeen suhteessa kaikkien jäsenten kesken.