



Onko pienituloiset unohdettu verouudistuksissa?

Pertti Honkasen laskelmien mukaan pienten palkkatulojen verotus on keventynyt vuosina 1995–2009. Verohelpotukset ovat kuitenkin suhteellisesti eniten kasvattaneet hyväpalkkaisten käytettävissä olevia tuloja.

Pertti Honkanen
Vastaava tutkija
Kelan tutkimusosasto
pertti.honkanen@kela.fi

1990-luvun puolivälin jälkeen tuloverotusta on kevennetty lähes jatkuvasti. Artikkelissa esitetään laskelmia vaikutuksista tulonjakoon.

Veroratkaisujen vaikutuksesta tulonjakoon keskustellaan julkisuudessa ja myös eduskunnassa varsin runsaasti. Kun tuloverotuksen muutoksia toteutetaan, niiden tulonjakovaikutuksia selvitetään kuitenkin harvoin – tai

tuskin koskaan – lakiesityksissä tai muissa valmisteluasiakirjoissa. Yleensä tyydytään esittämään esimerkkitaulukko veron ja veroasteen muutoksista eri tulotasoilla.¹

¹ Esim. HE 118/2008 vp, s. 23.

Pääperusteluna tuloverohelpotuksille on viime vuosina ollut työllisyyden edistäminen.² Jos tämä tavoite toteutuisi, voisi odottaa tuloerojen tasoittamista, sillä työttömyys on ensi sijassa pienituloisten väestöryhmien ongelma. Optimistisesti voisi odottaa, että verohelpotuksista mahdollisesti seuraava työllisyyden parantuminen siirtää pienituloisia työttömiä tuloasteikossa korkeammille portaille. Tällaiselle odotukselle on kuitenkin vaikea löytää tilastoista ja erilaisista laskelmista ainakaan suoraa todistusta, sillä tunnetusti tuloerot ovat kasvaneet merkittävästi 1990-luvun puolivälin jälkeen. Tuloerojen kasvu on painottunut tuloasteikon yläpään, jossa työllisyyden vaihteluilla ei ole paljon vaikutusta. Samalla kuitenkin suhteellinen pienituloisuus on lisääntynyt, mikä on vastoin optimistista odotusta.

Tässä tarkastellaan tuloverotuksen kehittymistä vuodesta 1995 eteenpäin. Näin tarkasteluun tulevat Lipposen ja Vanhasen hallitusten aikana tapahtuneet muutokset. Aikaisemmat Holkerin ja Ahon hallituksen verouudistukset sivuutamme tässä yhteydessä. Keskitymme ansiotulojen verotukseen siten kuin ansiotulot verolaissa nykyisin määritellään: ansiotulot ovat muita kuin pääomatuloja. Ne eivät siis ole pelkästään palkka- tai yrittäjätuloja. Tuloverolain ansiotulokäsite on laajempi kuin normaalissa kielenkäytössä, jossa ansiotuloilla tarkoitetaan yleensä samaa kuin työtuloilla.

1990-luvun alun laman jälkeen perussuunta tuloverotuksessa on pysynyt melko lailla samana. Tuloverotusta on kevennetty lähes joka vuosi valtion tuloveroasteikkoa alentamalla sekä erityisesti ansiotulovähennyksiä kehittämällä. Ratkaisujen mitoitukset ja yksityiskohdat ovat vaihdelleet jonkin verran vuosittain. Kaikkina vuosina valtion tuloveroasteikkoihin on tehty vähintään ns. inflaatiotarkistus.

2 Esim. Hallituksen esitys eduskunnalle talousarvioksi vuodelle 2009, yleisperustelut.

Kunnallisverotuksen perusvähennyksen jäädyttäminen on heikentänyt monien pienituloisten suhteellista elintaso.

Lisäpiirteitä muutoksiin tuovat mm. osinkotulojen verotuksen muutos vuonna 2005 sekä eläkeläisille suunnatut verohelpotukset nykyisen hallituksen aikana.

Oheisessa taulukossa 1 on selvitetty tiiviisti tuloverojärjestelmän joidenkin elementtien muutoksia 1995–2009. Siitä nähdään, että toimenpidevalikoima on jonkin verran vaihdellut eri vuosina. Valtion tuloveroasteikon inflaatiotarkistukset on tehty kaikkina vuosina, mutta veroprosenttien alennuksia ei tehty vuosina 1995, 1996 ja 1998. Ansiotulovähennysten kehittäminen on ollut keskeinen osa veropolitiikkaa vuodesta 1997 lähtien, mutta esimerkiksi

vuonna 2005 tätä veropolitiikan keinoa ei käytetty. Vuonna 2006 otettiin käyttöön valtionverotuksen ansiotulovähennys, joka nyttemmin on nimetty työtulovähennykseksi. Samoin tulonhankkimisvähennyksen ja työmatkakuluvähennysten suurentaminen on ollut useina vuosina mukana keinovalikoimassa.

Varsinaiseen tuloverotukseen keskitetyssä tarkastelussa unohtuvat usein sosiaaliturvamaksut, joissa myös on tapahtunut paljon muutoksia. Vuodesta 1993 lähtien palkansaajien palkasta suoraan ennen ennakonpidätystä perittävät eläke- ja työttömyysvakuutusmaksut ovat vaikuttaneet olennaisesti verorasitukseen. Niiden vaikutus on kahdensuuntainen: ne nostavat verorasitusta, mutta ne ovat vähennyskelpoisia varsinaisessa tuloverotuksessa. Palkasta suoraan perittävät maksut ovat tänä vuonna 6,3 tai 5,2 prosenttia siitä riippuen, onko henkilö täyttänyt 53 vuotta vai ei.

Kansaneläkevakuutusmaksua lakattiin perimästä palkansaajilta vuoden 1995 jälkeen. Lamavuosina perittiin hyväntuloisilta ja myös eläketuloista korotettua sairausvakuutusmaksua. Hyväntuloisten korotettua maksua perittiin viimeisen

Taulukko 1. Tuloverotuksen keskeisten elementtien muutoksia 1995–2009.

Verovuosi	Tuloveroasteikon inflaatiotarkistus	Tuloveroasteikon veroprosenttien alennus	Kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen kehittäminen	Valtionverotuksen ansiotulovähennyksen kehittäminen	Tulonhankkimisvähennyksen tai työmatkavähennyksen suurentaminen
1995	Kyllä	Ei	Ei		Ei
1996	Kyllä	Ei	Ei		Ei
1997	Kyllä	Kyllä	Kyllä		Kyllä
1998	Kyllä	Ei	Ei		Kyllä
1999	Kyllä	Kyllä	Kyllä		Kyllä
2000	Kyllä	Kyllä	Kyllä		Kyllä
2001	Kyllä	Kyllä	Ei		Kyllä
2002	Kyllä	Kyllä	Kyllä		Ei
2003	Kyllä	Kyllä	Kyllä		Kyllä
2004	Kyllä	Kyllä	Kyllä		Kyllä
2005	Kyllä	Kyllä	Kyllä		Ei
2006	Kyllä	Kyllä	Ei	Kyllä	Ei
2007	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Ei	Kyllä
2008	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Ei
2009	Kyllä	Kyllä	Ei	Kyllä	Ei

kerran vuonna 1998 ja eläkeläisten korotettua maksua vuonna 2002. Toisaalta vuonna 2006 alettiin periä sairausvakuutuksen päivärahamaksua samaan tapaan palkkatulosta kuin eläke- ja työttömyysvakuutusmaksuja. Sairausvakuutusmaksu muuttui sairaanhoitomaksuksi, jossa on erilainen prosentti työtuloille ja muille tuloille.

Eräänlaisena hiljaisena prosessina jatkuu vuodesta toiseen kunnallisen veroprosentin kohoaminen. Vuodesta 1998 lähtien keskimääräinen veroprosentti on noussut joka vuosi. Vuodesta 1995 vuoteen 2009 nousu on yhteensä yli 1 prosenttiyksikkö keskimääräisen prosentin ollessa tänä vuonna 18,59.

Edellä kuvatut muutokset koskettavat melkein kaikkia palkansaajia ja siten hyvin suurta osaa veronmaksajista. Sen lisäksi veropolitiikassa on tehty muutoksia, jotka koskettavat käytännössä suppeampia ryhmiä. Esimerkkejä tällaisista muutoksista ovat eräät pääomaverotuksen muutokset, varallisuusverotuksen poistaminen, kotitalousvähennyksen kehittäminen, opintolainavähennys, ns. kakkosarvon vähennys ym. Niihin emme paneudu tässä lähemmin.

Esimerkilaskelmia

Oheiset laskelmat on tehty JUTTA-mikrosimulaatiomallilla, joka sisältää keskeisen osan sosiaaliturva- ja verolainsäädäntöä vähintään 1990-luvun alusta lähtien, osittain myös pidemmältä ajalta. Mallin avulla voi tehdä sekä fikttiivisiä esimerkilaskelmia että simulointilaskelmia mikroaineistolla. Tähän mennessä malli on sovitettu vuosien 2003–2006 tulonjakoaineistoon, ja siinä käytetään myös finanssivalvonnan rekisteritietoihin perustuvaa työttömyysturva-aineistoa sekä Kelan rekistereistä poimittua lisäaineistoa.

Mallia on kehitetty Palkansaajien tutkimuslaitoksen, Kelan tutkimusosaston ja Åbo Akademin yhteistyönä, ja sillä on nykyisin käyttäjiä eri tahoilla yliopistoissa, tutkimuslaitoksissa ja ay-järjestöissä.

Tässä kirjoituksessa käytetään hyväksi pelkästään mallin vero-osiota. Mallissa voidaan tehdä automaattinen inflaatiokorjaus kaikkiin lainsäädännön euromääräisiin parametreihin. Tätä ominaisuutta sovelletaan sekä esimerkki- että simulointilaskelmissa.

Jotta saataisiin kuva kaikkien näiden tekijöiden yhteisvaikutuksesta, on tehtävä synteettisiä laskelmia. Aluksi teemme vain esimerkilaskelmia muutamilla tulotasoilla. Laskelmat tehdään kiinteillä, vuoden 2009 tulotasoilla. Esimerkeiksi voidaan ottaa seuraavat tulotasot:

Keskipalkkainen: tulo kuukaudessa 2 800 euroa, vuodessa 33 600 euroa.

Pienipalkkainen: tulo kuukaudessa puolet edellisestä eli 1 400 euroa

kuukaudessa ja 16 800 euroa vuodessa.

Suuripalkkainen: tulo kymmenkertainen keskipalkkaan verrattuna.

Inflaation vaikutus on tällaisessa verolaskelmassa korjattava veroperusteisiin, sillä osan veroperusteiden muutoksista voi katsoa olevan vain inflaatiokorjausta. Tämä otetaan huomioon tekemällä verotuksen euromääräisiin parametreihin inflaatiokorjaus kuluttajahintaindeksillä. Jos

Taulukko 2. Palkkatulon verotus esimerkitapauksissa 1995–2009.

Vuosi	Kuukausipalkka			Kuukausipalkka			Kuukausipalkka		
	1 400 €	2 800 €	28 000 €	1 400 €	2 800 €	28 000 €	1 400 €	2 800 €	28 000 €
	Vero, €/v			Veroaste, %			Käytettävissä oleva tulo, €/v		
1995	4 809 €	13 220 €	202 383 €	28,6	39,3	60,2	11 991	20 380	133 617
1996	4 687 €	12 918 €	199 028 €	27,9	38,4	59,2	12 113	20 682	136 972
1997	4 447 €	12 306 €	192 689 €	26,5	36,6	57,3	12 353	21 294	143 311
1998	4 479 €	12 296 €	191 945 €	26,7	36,6	57,1	12 321	21 304	144 055
1999	4 219 €	11 901 €	190 307 €	25,1	35,4	56,6	12 581	21 699	145 693
2000	4 152 €	11 794 €	188 627 €	24,7	35,1	56,1	12 648	21 806	147 373
2001	3 887 €	11 302 €	185 913 €	23,1	33,6	55,3	12 913	22 298	150 087
2002	3 697 €	10 968 €	182 703 €	22,0	32,6	54,4	13 103	22 632	153 297
2003	3 565 €	10 696 €	180 351 €	21,2	31,8	53,7	13 235	22 904	155 649
2004	3 322 €	10 312 €	177 558 €	19,8	30,7	52,8	13 478	23 288	158 442
2005	3 281 €	10 227 €	176 861 €	19,5	30,4	52,6	13 519	23 373	159 139
2006	3 159 €	9 953 €	174 271 €	18,8	29,6	51,9	13 641	23 647	161 729
2007	3 068 €	9 712 €	172 507 €	18,3	28,9	51,3	13 732	23 888	163 493
2008	3 021 €	9 617 €	170 552 €	18,0	28,6	50,8	13 779	23 983	165 448
2009	2 788 €	9 139 €	167 412 €	16,6	27,2	49,8	14 012	24 461	168 588
Muutos 1995–2009	-2 021 €	-4 080 €	-34 971 €	-12,0*	-12,1*	-10,4*	16,9 %	20,0 %	26,2 %

Veroperusteet tarkistettu kuluttajahintaindeksillä vuoden 2009 tasoon. * Prosenttiyksikköä.

joihinkin parametreihin ei ole lainsäädännössä tehty inflaatiokorjausta, se tulee laskelmassa esille verotuksen reaalisenä kiristymisenä tai muuten havaittavissa olevan kevennyksen pienentymisenä.

Taulukossa 2 on esitetty tällaisen esimerkkilaskelman tulokset. Siitä nähdään, että verotus on keventynyt kaikissa esimerkkitapauksissa: pieni-, keski- ja suuripalkkaisilla. Veroasteen alentuminen on ollut pieni- ja keskipalkkaisilla jopa hieman suuripalkkaisten veroasteen alentumista merkittävämpää.

Voidaan laskea, että verolainsäädännön muutokset ovat alentaneet marginaaliveroprosentteja kaikissa tuloluokissa. Ylimmät marginaaliveroprosentit ovat alentuneet yli 10 yksikköä, ja suurimmillaan marginaaliveroprosenttien alentuminen on ollut lähellä 20 prosenttiyksikköä. Valtion tuloveroasteikon alennuksilla ja ansiotulovähennysten laajentamisella on siten ollut selvästi suurempi merkitys kuin kunnallisen veroprosentin kohoamisella ja joidenkin sosiaaliturvamaksujen muutoksilla.

Taulukkoa tarkemmin silmäilemällä voidaan nähdä, että ansiotulojen verotuksen keventymistä on tapahtunut kaikkina vuosina. Muita vuosia suurempia kevennykset ovat olleet vuosina 1997, 1999, 2001, 2004 ja 2009. Kaikki kolme esimerkkitapausta ovat kaikkina vuosina hyötynneet verohelpotuksista, paitsi pienipalkkainen henkilö vuonna 1998.

Todistaako tämä, että veropolitiikka on ollut pieni- ja keskituloisia suosivaa? Mielestäni tämä ei vielä riitä sen todistamiseen. Ensimmäinen huomautus on, että tulonjakovaikutusten selvittämiseen ei riitä veroasteen muutosten tutkiminen. Tuloerojen tilastointi ja analysointi perustuu käytettävissä olevien tulojen vertailuun eri väestöryhmissä. Taulukossa on esitetty myös käytettävissä olevien tulojen muutos esimerkkitapauksissa. Kuten nähdään, veroalennuksista seuraava käytettävissä olevien tulojen muutos vuodesta 1995 vuoteen 2009 on ollut selvästi merkittävämpi suurituloisella kuin pieni- ja keskipalkkaisilla. Tästä voi päätellä, että verohelpotukset ovat saattaneet lisätä tuloeroja siitä huolimatta, että veroasteen muutokset ovat olleet suhteellisen tasaisia tai jopa pienituloisia suosivia.

Työttömät eri asemassa

Toinen huomautus on, että kaikki pienituloiset eivät ole palkkatulon saajia. Suurella osalla pienituloisista pääasiallinen tulonlähde ovat sosiaalietuudet. Viime vuosien veropolitiikka on huonontanut erityisesti työttömyysturvan varassa olevien suhteellista asemaa, sillä ansiotulovähennyksen kehittäminen ei ole koskenut heitä. Kunnallisverotuksen ja valtionverotuksen ansiotulovähennykset koskevat vain työtuloja. Pienten tulojen vuoksi he eivät hyödy useimmiten myöskään valtion tuloveroasteikon keventymisestä. Verojärjestelmässä on tärkeä pienituloisten verotukseen olennaisesti vaikuttava elementti, johon ei ole tehty edes inflaatiotarkistuksia vuoden 1991 jälkeen: kunnallisverotuksen perusvähennys. Vähennyksen enimmäismäärä on edelleen 1 480 euroa vuodessa.

Ansiotulovähennyksen rajaamista yksinomaan palkka- ja yrittäjätuloihin esitti alun perin hallituksen asettama Kannustinloukkutyöryhmä (1996). Se ei kuitenkaan ottanut kantaa siihen, mitä perusvähennykselle pitäisi tehdä. Se, että perusvähennys on jäädytetty samaan aikaan, kun työtuloista tehtäviä ansiotulovähennyksiä on laajennettu, on kasvattanut sosiaalietuuksien varassa olevien ja työssä käyvien verorasituksen eroa edellisten vahingoksi. Voi kysyä, onko tämä ollut tietoinen tavoite. Tällaista kehityskulkua ei ole ainakaan avoimesti perusteltu lainsäädäntö- ja budjettiasiakirjoissa.

Tässä mainittu ongelma ei juuri kosketa eläkeläisiä, sillä pienten eläkkeiden verotusta kevennetään eläketulovähennyksellä, joka kohoaa kansaneläkkeen indeksitarkistusten ja tasokorotusten myötä. Lisäksi vuosina 2008 ja 2009 eläketulovähennyksiä on laajennettu siten, että yleensä ottaen eläketulon verotus ei voi olla kireämpää kuin palkkatulon verotus. Pienten eläkkeiden verotus on selvästi palkkatulojen verotusta keveämpää, ja jos tulot ovat täyden kansaneläkkeen tuntumassa tai sitä pienempiä, pelkkää eläketuloa ei veroteta lainkaan.

Taulukossa 3 on esitetty sellaisen ansiotulon verotus, joka ei ole työtuloa eikä eläketuloa, peruspäivärahan taholla. Tällaisessa tapauksessa veroaste on kohonnut ja käytettävissä oleviin tuloihin on verotuk-

Taulukko 3. Koko vuoden työttömänä olevan henkilön verotus peruspäivärahan tasolla 1995–2006.

Vuosi	Vero, €	Veroaste, %	Käytettävissä oleva tulo, €
1995	1 111	16,8	5 501
1996	1 082	16,4	5 531
1997	1 110	16,8	5 503
1998	1 125	17,0	5 488
1999	1 108	16,8	5 505
2000	1 124	17,0	5 489
2001	1 135	17,2	5 478
2002	1 147	17,4	5 465
2003	1 166	17,6	5 447
2004	1 172	17,7	5 441
2005	1 185	17,9	5 427
2006	1 198	18,1	5 414
2007	1 208	18,3	5 405
2008	1 226	18,5	5 386
2009	1 234	18,7	5 378
Muutos	123	1,9*	-2,2 %

Verot laskettu tulotasolle 6 612 euroa/v, mikä vastaa työttömän peruspäivärahaa vuonna 2009. Veroperusteet tarkistettu kuluttajahintaindeksillä vuoden 2009 tasoon. * Prosenttiyksikköä.

sen kiristymisen vuoksi tullut noin 2 prosentin alennus. Suunta on siten erilainen kuin palkkatulojen verotuksessa.

Simulointilaskelmat

Esimerkkilaskelmat antavat kuitenkin vain joitakin viitteitä siitä, miten verotuksen muutokset ovat mahdollisesti vaikuttaneet tulonjakoon. Täsmällisempi kuva asiasta saadaan, jos verolainsäädännön muutokset sovelletaan väestöä edustavaan mikroaineistoon. Seuraavassa sovelletaan Jutta-mikrosimulointimallia, mitä käytettiin myös esimerkkilaskelmien tuottamiseen.³

Verolainsäädännön muutoksia voidaan kuvata simulointimallilla puhtaimmin, jos käytetään vain yhden vuoden aineistoa, johon sovelletaan eri vuosien verolainsäädäntöä. Tällöin laskelmien tuloksiin eivät vaikuta väestön rakenteessa tai tuloissa tapahtuneet muutokset, eivät myöskään sosiaaliturvalakien muutokset. Tällaisessa laskelmassa voidaan inflaation vaikutus ottaa huomioon samalla tavalla kuin edellä esimerkkilaskelmissa: lainsäädännön euromääriin parametreihin tehdään inflaatiokorjaus kulltajahintaindeksillä. Voimme kysyä esim.: ”Jos vuoden 2006 väestöä ja tuloja verotettaisiin vuoden 1999 veroperusteilla – ottamalla huomioon inflaatio – mikä on tulos verrattuna vuoden 2006 verotukseen?”

Kun sovellamme vuoden 2006 aineistoon vuosien 1995–2009 lainsäädäntöä, saamme taulukon 4 osoittaman kuvan ansiotuloverotuksen muutoksista eri vuosina. Siitä nähdään, että näin laskettuna ansiotulon veroperusteet ovat keventyneet kaikkina vuosina 1996–2006. Erityisen mittavia ansiotulojen verohelpotukset ovat olleet vuosina 1997, 2001 ja 2009. Koko kauden verohelpotukset kohoavat näin laskien 10,4 miljardiin euroon vuoden 2006 rahana. Siitä valtionverotuksen osuus on hallitseva, 6,9 miljardia euroa eli noin 2/3. Näemme mallilaskelmista myös, että lainsäädännön muutokset ovat vähentäneet kunnallisverotuksen tuottoa noin 900 miljoonaa euroa. Kansaneläkevakuutusmaksun ja sairausvakuutusmaksun muutok-

³ Ks. myös Honkanen (2009).

Taulukko 4. Vuoden 2006 aineistoon simuloitu vuosien 1995–2009 ansiotuloverotus, milj. €.

Vuosi	Ansio- tulojen verot	Muutos	Valtion tulo- veroa ansio- tulosta	Muutos
1995	33 168		11 460	
1996	32 235	-934	11 313	-147
1997	30 785	-1 449	10 441	-872
1998	30 640	-145	10 310	-131
1999	29 678	-961	9 978	-332
2000	29 411	-267	9 962	-16
2001	28 047	-1 364	9 062	-901
2002	27 195	-852	8 684	-378
2003	26 548	-647	8 189	-495
2004	25 690	-858	7 692	-497
2005	25 367	-323	7 211	-481
2006	24 794	-574	6 337	-874
2007	24 342	-452	5 635	-702
2008	23 925	-417	5 519	-116
2009	22 807	-1 118	4 523	-996
Muutos yhteensä		-10 362		-6 937

Taulukko 5. Vuoden 2006 aineistoon simuloitun ansiotuloverotuksen muutos 1995–2009 tulodesiileittäin.

Tulodesiili	Ansio- tulo- verojen muutos, milj. euroa	Osuus koko muutok- sesta, %	Ansio- tulojen veroaste 2009, %	Veroasteen muutos 1995–2009, %-yksikköä	Käytettävissä olevien ansiotulojen muutos 1995–2009, %
1	-128	1,2	13	-4	5,2
2	-370	3,6	14	-8	10,5
3	-546	5,3	18	-10	13,9
4	-723	7,0	19	-11	15,8
5	-880	8,5	21	-12	17,2
6	-1 037	10,0	23	-12	18,2
7	-1 207	11,7	24	-12	18,8
8	-1 373	13,2	26	-12	19,3
9	-1 633	15,8	28	-12	20,1
10	-2 465	23,8	34	-12	22,9
Yhteensä	-10 362	100,0	25	-11	17,9

set ovat vähentäneet Kelan tuloja noin 1,8 miljardia euroa – tästä tosin osa voidaan katsoa lamavuosien ”raippaverojen” purkamiseksi.

Mainittu 10,4 miljardin euron veronalennus voidaan jakaa eri tulodesiileille.⁴ Lähtökohdaksi otetaan väestön jakautuminen eri tulodesiileihin vuoden 2006 aineistossa kulutusyksikköä kohden lasketun käytettävissä olevan tulo mukaan. Kulutusyksiköt ovat OECD:n uudemman ns. modifioitun asteikon⁵ mukaisia. Taulukossa 5 on esitetty tällainen laskelma. Siitä nähdään, että

⁴ Tulodesiilit eli -kymmenykset saadaan siten, että asetetaan tulonsaajat nousevaan järjestykseen heidän tulojensa mukaan ja jaetaan 10 prosenttiin välein 10 eri desiiliin.

⁵ Tässä asteikossa kotitalouden ensimmäinen jäsen saa painon yksi, muut yli 13-vuotiaat painon 0,5 ja alle 13-vuotiaat painon 0,3.

hyöty verohelpotuksista painottuu selvästi suurempiin tuloluokkiin. Ylimmän tulodesiilin osuus verohelpotuksista on 2,5 miljardia euroa eli lähes neljännes. Alimmalle tulodesiilille verohelpotuksista on tullut vain 128 miljoonaa euroa eli 1,2 prosenttia koko muutoksesta. Vaikka veroasteen alennus olisikin tasainen eri tuloluokissa, ylimpien tuloluokkien verohelpotukset tulevat joka tapauksessa julkiselle taloudelle kalliimmiksi kuin alempien tuloluokkien.

Samaan taulukkoon on laskettu myös näiden verohelpotusten suhteellinen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin. Käytettävissä olevat tulot on tässä määriteltä veronalaisten ansiotulojen ja ansiotulojen veron erotukseksi, mikä on suppeampi määritelmä kuin tulonjakotilaston määritelmä. Vuosien 1996–2009 verohelpotukset nostavat käytettävissä olevia tuloja keskimäärin noin 18 prosenttia. Nousu on sitä suurempi, mitä yleisessä tuloluokassa ollaan.

Tulonjakoaineiston avulla voidaan myös testata, miten verotus on vaikuttanut työttömien verotukseen. Voimme selvittää, miten edellä mainittu työttömiä ”rankaiseva” verolainsäädännön muuttuminen vaikuttaa käytännössä. Poimimme vuoden 2006 tulonjakoaineistosta ne, jotka ovat olleet 12 kuukautta työttöminä. Vuoden 2006 aineistossa lukumäärä koko väestön tasolle korotettuna on 114 550. Heillä veroaste on alentunut 21,5 prosentista 19,4 prosenttiin eli 2,1 prosenttiyksikköä, ja verotuksesta aiheutuvat käytettävissä olevien tulojen nousu on heillä 2,7

Hyöty viime vuosien verohelpotuksista on painottunut selvästi suurituloisille.

prosenttia. Verotuksen keventymistä kuvaavat luvut ovat selvästi vielä pienempiä kuin alimmalla tulodesiilillä taulukossa 4. Se, että verotus ei ole kuitenkaan keskimäärin kiristynyt, johtunee siitä, että osa ansiosidonnaisen päivärahan saajista on hyötynyt valtion tuloveroasteikkojen alennuksista ja siitä, että työttömienkään tulot eivät ole aivan puhtaasti pelkkiä sosiaalietuuksia.

Johtopäätöksiä

Tällainen staattinen laskelma sisältää kontrafaktuaalisia oletuksia, kun ”väärän” vuoden veroperusteet siirretään tietyn vuoden aineistoon sellaisenaan, vain inflaatiotekijällä korjattuna. Se lienee kuitenkin paras tapa kuvata verolainsäädännön muutosten vaikutuksia puhtaasti, muista tekijöistä irrotettuna. Jos verohelpotusten mahdolliset dynaamiset vaikutukset sekä todella tapahtunut tulojen kasvu voitaisiin ottaa laskelmassa huomioon, saataisiin ehkä joiltakin osin toisenlaisia tuloksia. Todellisuudessaan reaali-palkat ovat nousseet, ja työllisyyden parantuminen on laajentanut veropohjaa vuoteen 1995 verrattuna. Verorasitus ei tosiasiallisesti ole keventynyt yhtä paljon kuin edellä esitetyt staattiset esimerkki- tai simulointilaskelmat kertovat.

On kuitenkin otettava huomioon, että vero- ja kansantaloustilastojen mukaan tuloverotus on keventynyt esimerkiksi suhteessa ansiotulojen summaan. Verotilastojen mukaan vuonna 1995 ansiotulojen verot, sosiaalivakuutusmaksut mukaan lukien, olivat 31,4 prosenttia veronalaisista ansiotuloista. Vuonna 2007 ansiotulojen veroaste oli 27,3 prosenttia. Veroasteen 4,1 prosenttiyksikön pientyminen vastaa 3,9 miljardia euroa vuoden 2007 tasossa.⁶ Verohelpotukset

6 Laskettu verohallituksen verotilastoista eri vuosilta.

”Verotuksen merkitys tulonjaon tasoittamisessa on huomattavasti vähentynyt.”

eivät ole maksaneet itseään. Tilastokeskuksen tulonjakotilastot puolestaan kertovat, että verotuksen merkitys tulonjaon tasoittamisessa on huomattavasti vähentynyt tällä ajanjaksolla. Maksettujen tulonsiirtojen eli verojen tuloeroja tasaava vaikutus on vähentynyt vuoden 1995 18,4 prosentista vuoden 2006 13,1 prosenttiin.⁷

Otsikon kysymykseen voidaan antaa lyhyt vastaus. Pienituloisia ei ole unohdettu verouudistuksissa. Tämä koskee erityisesti pienipalkkaisia, joiden verotus on keventynyt, osin tuntuvastikin. Pienituloisia pitkäaikaistyöttömiä ja muita pienten sosiaalietuuksien varassa olevia uudistukset eivät ole juuri hyödyttäneet. Absoluuttisina summoina sekä suhteellisinä muutoksina verouudistukset ovat eniten hyödyttäneet hyvätuloisia, etenkin jos arvioidaan niiden vaikutusta käytettävissä oleviin tuloihin. ■

KIRJALLISUUS

Honkanen, P. (toim.) (2009), Jutta-käsikirja. Tulonsiirtojen ja verotuksen mikrosimulointijärjestelmä, Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
Kannustinloukkutyöryhmä (1996), Kannustinloukkutyöryhmän loppuraportti, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1996/5.

7 Gini-kertoimen suhteellinen muutos, kun siirrytään bruttotuloista käytettävissä oleviin tuloihin. Lähteenä on Tilastokeskuksen Tulonjakotilasto 2006, s. 12.