

1 | 2019



Tuomas Kosonen
Tutkimusjohtaja
tuomas.kosonen@labour.fi



Terhi Ravaska
Nuorempi tutkija
terhi.ravaska@labour.fi



Ohto Kanninen
Tutkimuskoordinaattori
ohto.kanninen@labour.fi



Ilpo Suoniemi
Erikoistutkija
ilpo.suoniemi@labour.fi

Sopeuttamistoimien erilaiset vaikutukset tuloluokittain

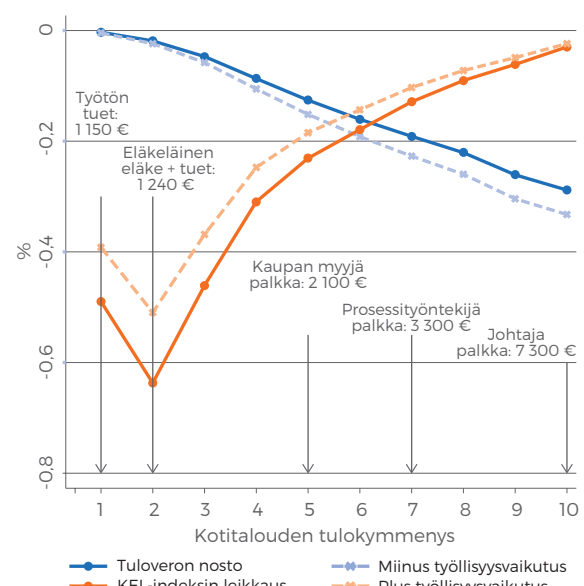
Tiivistelmä

Julkisen budjetin sopeuttamistoimia toteutetaan usein etuuskien indeksileikkauksina tai tuloverojen korotuksina. Näillä toimenpiteillä on tulonjako- ja työllisyysvaikutuksia. Tämä PT Policy Brief esittää SISU-mallilla lasketut vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin tuloluokittain, jos valtion tuloveroasteikkoa korotettaisiin 0,4 prosenttiyksiköllä tai jos kansaneläkeindeksiä leikattaisiin. Molemmissa toimenpiteissä budjetti vahvistuisi 180 miljoonalla eurolla mutta tulonjakovaikutukset ovat huomattavan erilaiset. Oheisen kuvion mukaisesti indeksileikkaukset kohdistuvat voimakkaasti alempiin tulonsaajakymmenyksiin, kun taas tuloveron korotukset kohdistuvat ylempiin kymmenyksiin. Kun huomioidaan muutosten aiheuttamat työllisyysvaikutukset, kokonaiskuva muuttuu vain hieman.

- Valtion tuloveroasteikon nosto 0,4 prosenttiyksiköllä tai indeksin leikkaus vahvistaisi valtion budjettia noin 180 miljoonalla eurolla
- Tuloverojen nosto vaikuttaisi käytettävissä oleviin tuloihin suhteellisesti sitä enemmän mitä suuremmat tulot
- Kansaneläkeindeksin leikkaus kohdistuisi moniin tukiin ja eläkkeisiin, ja siten erityisesti alimpiin tulonsaajakymmenyksiin
- Tutkimustulosten mukaiset työllisyysvaikutukset ovat sen verran pieniä, ettei niiden huomioiminen vaikuta merkittävästi lopputulokseen

Suomessa hallitus on ollut usein tilanteessa, jossa budjettia pitää sopeuttaa joko julkisyhteisöjen menoja vähentämällä tai tuloja lisäämällä. Yleisiä tapoja vaikuttaa julkisen talouden budjettitasapainoon ovat olleet etuuskien indeksileikkaukset ja valtion tuloveroasteikon muutokset. Tässä **PT Policy Briefissä** tarkastellaan kahta vaihtoehtoista sopeuttamistoimea, joista ensimmäisessä

Eri toimien vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin



Lähde: SISU-mikrosimulointimalli, omat laskelmat.

korotetaan valtion tuloveroasteikon marginaaliveroprosentteja ja toisessa leikataan kansaneläkeindeksiä. Vaikutuksia tarkastellaan tulokymmenyksittäin, kun kotitaloudet on järjestetty tulojen mukaan pienimmästä suurimpaan.

Useimmat tulonsiirrot on sidottu kansaneläkeindeksiin, kuten Kelan maksamat työttömyyskorvaukset ja eläkkeet. Valtion tuloveroasteikko puolestaan alkaa noin 18 000 euron vuosituloilta, ja vaikuttaa kunnolla vasta yli 35 000 euron bruttotuloista. Toisin sanoen valtion tuloveroja maksavat lähinnä sellaiset henkilöt, joilla on kokoaikainen ja vähintään keskipalkkainen työ. Johtuen näistä hyvin erilaisista ryhmistä, joita indeksien tai tuloverojen muutokset koskevat, myös vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin ovat hyvin erilaiset.

Kuviossa esitetty laskelma osoittaa, mitä käytettävissä oleville tuloille tapahtuisi vaihtoehtoisesti joko 0,4 prosenttiyksikön kiristyksellä valtion tuloveroasteikossa tai euromäärältään vastaavan suuruusella kansaneläkeindeksin (KEL-indeksi) leikkauksella. Kummassakin tapauksessa esitetään SISU-mallilla laskettu staattinen laskelma tulojen suhteellisesta muutoksesta. Laskelmassa esitetään keskimääräinen käytettävissä olevien tulojen euromääräinen muutos suhteessa lähtötilanteen tuloihin jokaisessa tulokymmenyksessä. Lisäksi kuvioon on piirretty himmeämmällä katkoviivalla arvio siitä, miten toimenpiteiden aiheuttama työllisyyden muutos muuttaisi käytettävissä olevia tuloja vielä mekaanisen muutoksen lisäksi. Tuloveron kiristyessä työllisyyden oletetaan vähenevän ja indeksileikkauksen aiheuttaman tukien pienenemisen lisäävän työllisyyttä. Tällaiset muutokset työllisyydessä ovat kuitenkin melko pieniä viimeaikaisten tutkimustulosten mukaan. Käyttätymisvaikutusten arvioinnissa on käytetty verotettavan tulon jouston konsensusnäkemysarvoa 0,2, joka tarkoittaa pientä muutosta verotettavassa tulossa verojen/

tulojen muuttuessa. Pienet käyttätymisvaikutukset havainnollistavat sitä, että valtio pystyy tutkimusten mukaan sopeuttamaan budjettiaan tällaisilla toimilla ilman merkittäviä muutoksia työllisyyteen tai muuhun taloudelliseen toimintaan. Veronkorotuksen aiheuttama työllisyyden väheneminen ei mitätöi toimenpiteiden positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen, mutta esimerkiksi tuloveron korotus vähentäisi verotulokertymää noin 20 miljoonalla eurolla.

Kuvio osoittaa selkeästi, että tuloveron kiristuksen seurauksena käytettävissä olevat tulot laskevat alemmilla tulokymmenyksillä hyvin vähän ja muutokset kohdistuvat tässä vaihtoehdossa suurempituloisiin. Kokoaikeätyöllisistä keskituloiset ovat seitsemännessä tulonsaajakymmenyksessä, jossa indeksileikkauksen ja tuloveron kiristuksen vaikutukset olisivat keskimäärin suunnilleen yhtä suuret. Suurituloisiin palkansaajiin, kuten ylempiin toimihenkilöihin, kohdistuisi tuloveron korotus muita ryhmiä enemmän. Sen sijaan indeksileikkaus kohdistuisi voimakkaasti pienempituloisiin. Muutos on suhteellisesti suuri, jopa yli 0,6 % pienituloisille, koska heidän käytettävissä olevat tulonsa ovat pienet. Silloin pienikin euromääräinen muutos käytettävissä oleviin tuloihin johtaa suureen suhteelliseen muutokseen. Kuvioon merkityt esimerkkihenkilöt kuvastavat, että alemmissa tuloluokissa, joihin myös KEL-indeksin leikkaus osuu, on työttömiä, eläkeläisiä ja pienituloisia palkansaajia.

Tässä esitetyn sopeuttamistoimen vaikutus on toki pieni, noin 180 miljoonaa euroa. Jos haluttaisiin suurempi sopeuttamistoimi, näitä laskelmia voi skaalata kertomalla vaikutukset tuloluokittain halutulla kertoimella, ja vaikutukset julkiseen budjettiin saadaan kertomalla samalla luvulla. Taulukko esittää kuvion esimerkkihenkilöiden bruttotulot, käytettävissä olevat tulot, veroasteen sekä käy-

	Palkka/ tulonsiirrot	Käytettävissä olevat tulot	Veroaste, %	Veron korotus	Indeksin leikkaus
				Muutos käytettävissä olevissa tuloissa, €	
Johtaja	7 300	4690	35,7	-22,0	-0,1
Prosessityöntekijä	3 300	2 520	26,8	-6,0	-0,2
Kaupan myyjä	2 100	1 880	20,3	-2,5	-3,4
Eläkeläinen	1 240	1 200	3,8	-0,1	-15,1
Työtön	1 150	1 010	12,0	-0,0	-6,1

Eläkeläinen asuu yksin ja hänen vanhuuseläke koostuu suurimmaksi osaksi kansaneläkkeestä. Työtön henkilö saa työmarkkinatukea.

tettävissä olevien tulojen muutoksen euroissa edellä esitetyissä toimenpiteissä. Taulukko havainnollistaa, että kyseisten muutosten vaikutukset ovat euromääräisesti pieniä, ja siten skaalattavissa.

Suurin osa ansiotuloveroista ei kuitenkaan ole valtion tuloveroja vaan kunnallisveroja. Jos niitä sen sijaan korotettaisiin prosenttiyksiköllä, verokertymä kasvaisi noin miljardilla eurolla, eli valtion veroasteikon korottamiseen nähden yli viisinkertaisen määrän lisää verotuloja. Valtio tosin kerää paljon verotuloja kulutusveroilla, erityisesti arvonlisäverolla. Tässä esitettiin kuitenkin niitä toimenpiteitä, joita sopeuttamisessa on sovellettu viime aikoina.

Käyttätymisvaikutukset huomioiva laskelma valtion tuloveron muutoksesta on tehty tarkemmin niin, että on laskettu keskimäärin tulonsaajakymmenyksittäin suhteellinen muutos keskimääräisessä veroasteessa. Tämä luku on kerrottu käytetyllä joustolla 0,2 ja käytettävissä olevilla tuloilla. Indeksien leikkauslaskelmassa on vastaavasti laskettu suhteellinen muutos käytettävissä olevissa tuloissa, joka

on kerrottu joustolla 0,2 ja käytettävissä olevilla tuloilla. Tämä arvio esitetään nimenomaan sen takia, että suuntaa antavasti ymmärretään juuri se, että työllisyyden muutokset eivät muuta merkittävästi kokonaistulosta. Tekemällä laskelma hieman eri tavalla voitaisiin saada hieman erisuuruinen tulos käyttäytymisvaikutusarviosta. Yksi ongelma laskelmassa voi olla, että indeksileikkaus koskisi monia eläkeläisiä, jotka tuskin reagoisivat lisäämällä työn tarjontaan, mikä vähentäisi käyttäytymisvaikutuksen eli jouston keskimääräistä suuruutta.

SISU-malli hyödyntää vuoden 2016 aineistoa tulonsaajista. Aineisto on ajantasaistettu vuodelle 2019 huomioiden tulo- ja työllisyyskehitys ja demografiset muutokset. Laskelmat on tehty vuoden 2019 lainsäädännöllä. Tulonsaajakymmenykset on muodostettu ekvivalentein tuloin eli huomioitu kotitalouksien erilaiset rakenteet (perheenjäsenet). Muutosten vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin on kuitenkin laskettu yksilötasolla, mutta SISU-malli pyrkii ottamaan huomioon tukien vaikutukset kotitalouksittain. ■