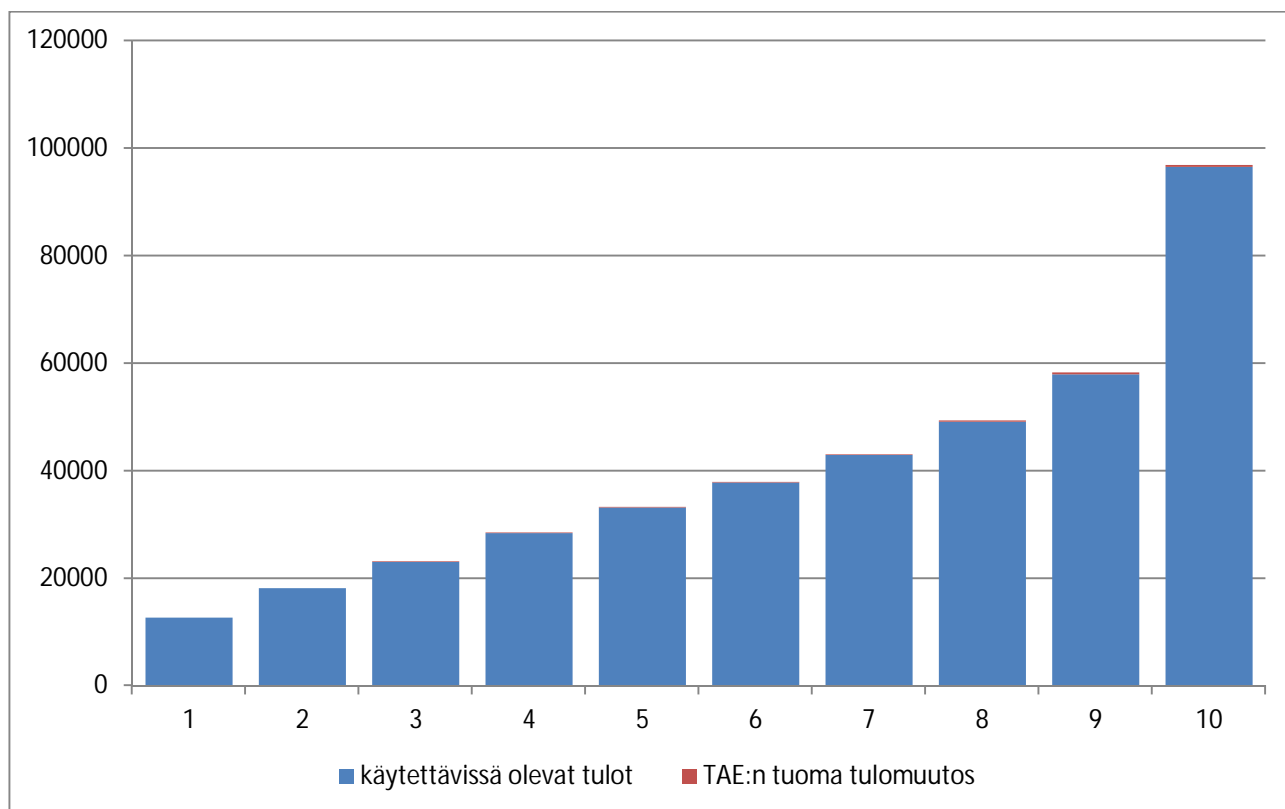


18.9.2017 VM/BO/RV

### TAE 2018 tulonjakovaikutukset

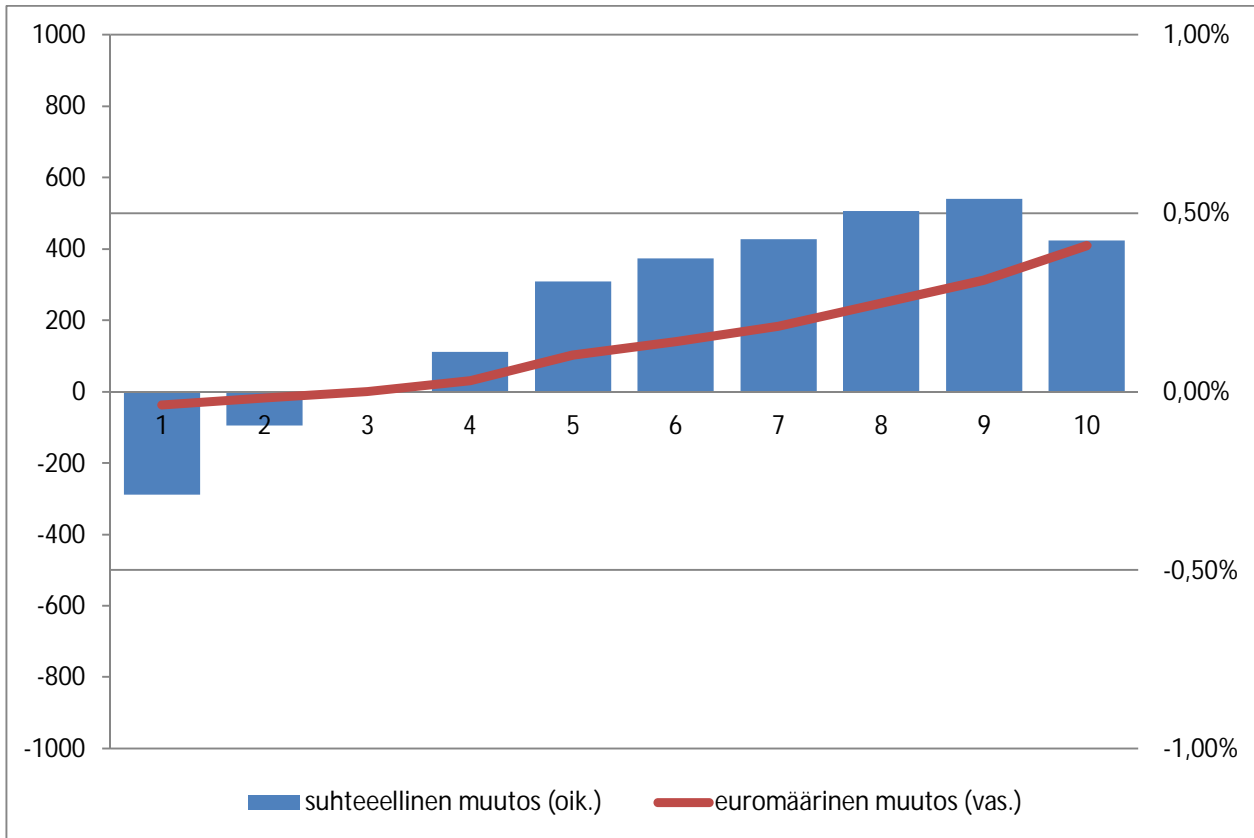
Tähän muistioon on koottu arvioita vuoden 2018 talousarvioesityksessä esitettyjen uudistusten tulonjakovaikutuksista, niiltä osin kuin niitä on pystytty laskelmaan. Muutoksia kannustinloukuissa ei metodologisten seikkojen vuoksi ole laskettu, vaikka tulonjako ja kannustinloukut usein muuttuvat yhtä aikaa. Laskenta-aineistojen otosten pienuudesta sekä muista menetelmällisistä epätarkkuutta aiheuttavista tekijöistä johtuen lukuihin tulee suhtautua suuntaa-antavina. Mallinnetut uudistukset on listattu liitteessä 1 ja lyhyt menetelmäkuvaus on liitteessä 2.



Kuva 1: Käytettävissä olevat vuositulot sekä talousarvioesityksen tuoma muutos tuloihin tulokymmenyksittäin

Kuvaan 1 on listattu kunkin tulokymmenyksen keskimääräiset käytettävissä olevat tulot sekä talousarvioesityksen tuomat muutokset näihin. Kuvassa siniset pylväät edustavat kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja. Niiden päällä olevat punaiset pylväät edustavat tässä arvioitujen hallituksen talousarvioesityksen mukaisten muutosehdotusten vaikutusta.

Jotta talousarvioesityksen aiheuttamat muutokset käytettävissä olevissa tuloissa voisi erottaa, kuvassa 2 on muutettu pystyakselia ja kuvattu erikseen pelkät muutokset kussakin tulokymmenyksessä (kuvan 1 punaiset pylväät skaalattuna isommiksi). Kuvaan on piirretty sekä suhteelliset että eumääräiset keskimääräiset muutokset.

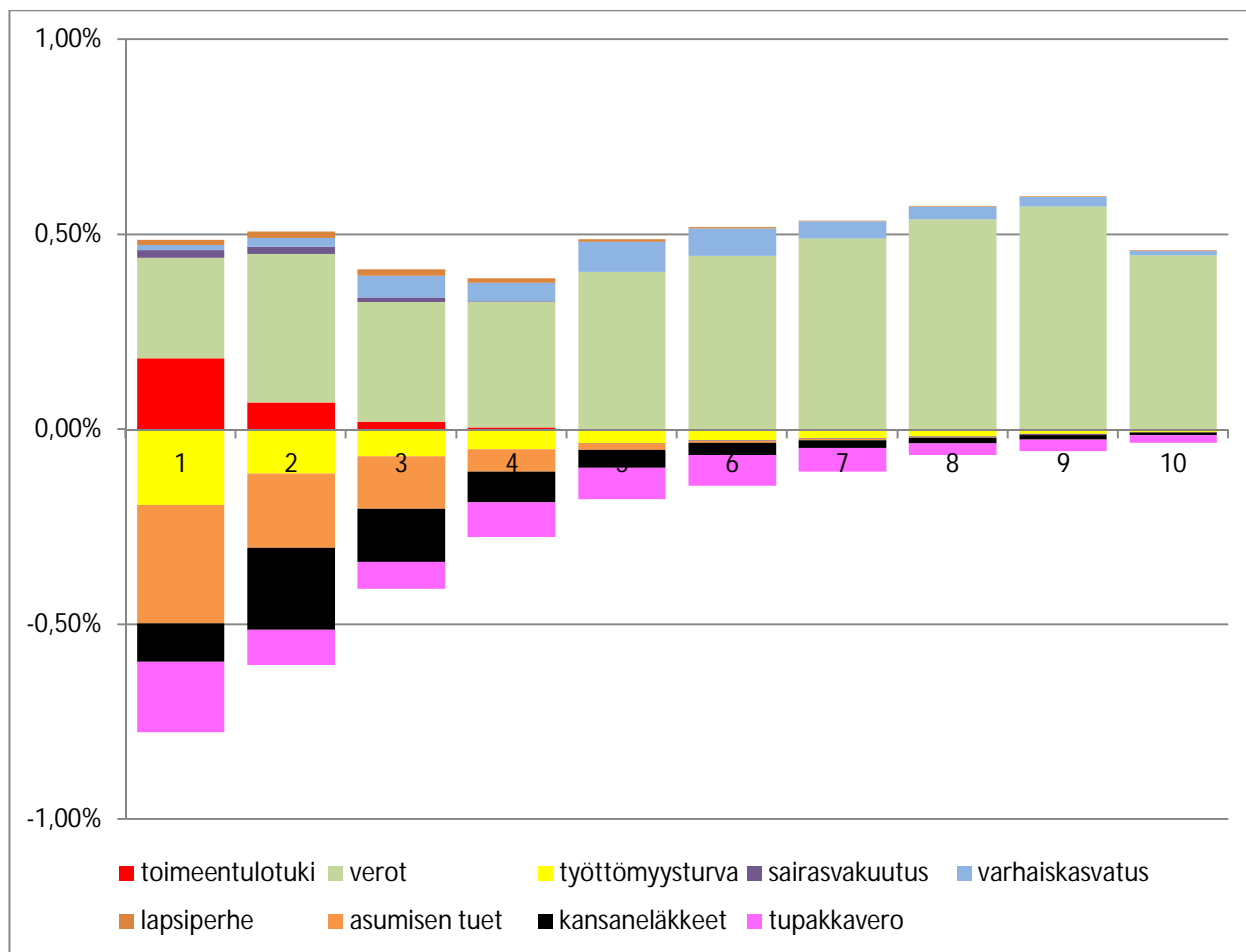


Kuva 2: Talousarvioesityksen tuomat suhteelliset ja euromääräiset muutokset vuosituloihin eri tulokymmenyksissä

Talousarvioesityksen muutokset kasvattavat käytettävissä olevia tuloja vuonna 2018 seitsemällä kymmenestä kotitaloudesta verrattuna käytettävissä oleviin tuloihin vuonna 2018, jos kyseisiä muutoksia ei tehtäisi. Kolmanneksi alimmassa kymmenyksessä tulomuutos on lähellä nollaa ja kahdessa alimmassa kymmenyksessä talousarvioesityksen muutokset vähentävät käytettävissä olevia tuloja.

Ensimmäisen tulokymmenyksen kotitalouksien käytettävissä olevat tulot ovat keskimäärin noin 12 700 euroa vuodessa (kuva 1). Käytettävissä olevien tulojen keskimääräinen pudotus talousarvioesityksen muutosten vuoksi on noin 37 euroa vuodessa (kuva 2, punainen viiva, vasen asteikko) eli noin kolme prosentin kymmenesosaa tulokymmenyksen keskimääräisistä tuloista.

Kuvassa 1 ja 2 on yhteenlaskettu useita talousarvioesityksen muutoksia. Kuvassa 3 muutokset on purettu pienempiin osiin.



Kuva 3: Talousarvioesityksen mukaisten muutosten eritelty vaikutus kotitalouksien vuotuisiin käytettävissä oleviin tuloihin tulokymmenyksittäin

Pylvään korkeus kuvastaa talousarvioesityksen aikaansaamaa muutoksen suuruutta. Vaaka-akselin yläpuolella oleva pylväs indikoi, että kyseisellä erällä on positiivinen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin. Vaaka-akselin alapuolella oleva pylväs taas tarkoittaa kyseisen erän heikentävää vaikutusta käytettävissä oleviin tuloihin. Mikäli pylväät summattaisiin yhteen, saataisiin niistä kuva 2. Yhteisvaikutusten johdosta pylväitä ei voi tulkita yksiselitteisesti tietyn lakimuutoksen vaikutuksiksi. Esimerkiksi maksettujen verojen väheneminen voi kertoa paitsi veronkevennyksistä myös verotettavien tulojen laskusta sosiaaliturvaetuuksien pienentämisen johdosta.

Alimmissa tulokymmenyksissä vaikutukset muodostuvat indeksimuutosten, tupakkaveron sekä asumistuen uudistusten aiheuttamista käytettävissä olevien tulojen menetyksistä. Tulojen menetykset aiheuttavat toimeentulotuen kasvua (punainen palkki akselin yläpuolella) sekä maksettujen verojen vähenemistä (vihreä palkki) suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Tupakkaveron korotus vähentää käytettävissä olevia tuloja kaikissa tulokymmenyksissä, mutta suhteellisesti eniten alimmasa kymmenyksessä.

Kansaneläkkeet laskevat *keskimäärin* indeksimuutosten vaikutuksesta, vaikka takuueläkkeen korotus myös nostaa joitakin kansaneläkkeitä. Keskimääräisen kansaneläkkeen väheneminen johtuu siitä, että takuueläkkeen saajat ovat pieni osa kaikista kansaneläkkeensaajista. Kansaneläkettä ja työeläkettä voi saada rinnakkain siten, että oikeutta takuueläkkeeseen ei ole. Tällöin indeksijäädytys vähentää saadun kansaneläkkeen määrää, kun taas takuueläkkeen korotuspäätös ei vaikuta näiden henkilöiden käytettävissä oleviin tuloihin.

Korkeammilla tulokymmenyksillä väestö koostuu yhä suuremmalta osin aktiivisesti työvoimaan osallistuvista, jolloin sosiaalietuuksien indeksijäädytysten vaikutus vähenee. Tämä johtuu siitä, että pienituloisemmilla suurempi osa käytettävissä olevista tuloista koostuu tulonsiirroista. Vastaavasti veronkevennysten vaikutus näkyä näissä tulokymmenyksissä voimakkaasti lähinnä veroperustemuutosten kautta, vähentäen maksettuja veroja suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Varhaiskasvatusmaksujen alennukset vaikuttavat voimakkaimmin keskimmaisissä tuloluokissa. Tämä johtuu osin siitä, että näissä tuloluokissa on muita tuloluokkia suurempia määriä julkisessa varhaiskasvatuksessa olevia lapsia, joista maksetaan varhaiskasvatusmaksuja.

**LIITE 1: Talousarvioesityksessä tehdyt muutokset, jotka on huomioitu laskelmassa**

- Verotus
  - o Ansiotuloverotukseen tehtävät muutokset, ml. asteikon indeksitarkastus ja solidaarisuusveron alarajan alennuksen jatko
  - o Palkansaajan vakuutusmaksuihin tehtävät muutokset
  - o Yle-veroon tehtävät muutokset
  - o Tupakkaveron korotus
- Sosiaaliturvaetuuksien indeksijääditykset
- Varhaiskasvatusmaksujen uudistus
- Riihipäätöksen mukainen takuueläkkeen korotus sekä aiemman päätöksen mukainen 2018 voimaan tuleva takuueläkkeen korotus
- Asumistukeen liittyvät muutokset
- Äitiysavustusten korotus
- Lapsilisien yksinhuoltajakorotuksen korotus
- Sairausvakuutuslain mukaisten vähimmäispäivärahojen korotus
  
- Laskelmassa *ei ole huomioitu* ns. työttömyysturvan aktiivimallin vaikutuksia. Mallin vaikutusten arviointia on vaikea tehdä luotettavalla tavalla saatavilla olevaan aineistoon liittyvien rajoitusten johdosta.
- Välilliseen verotukseen suunniteltuja muutoksia (pois lukien tupakkavero) ei ole arvioitu, koska muutosten tarkkoja parametreja ei vielä ole tiedossa.

## LIITE 2: Arviointimenetelmä

Hallituksen talousarvioesityksen tulonjakovaikutusten arvioinnin näkökulmasta keskeistä on muodostaa näkemys siitä, mitä tosiasiallisesti pyritään arvioimaan. Tässä esitellyn menetelmän keskeinen lähtökohta on pyrkiä arvioimaan hallituksen esittämien lainsäädäntömuutosten vaikutukset tulonjakoon. Näin pyritään muodostamaan kuva siitä, miten hallituksen talousarvioesityksessä esittämät päätökset vaikuttaisivat käytettävissä olevien tulojen jakautumiseen kotitalouksien välillä.

Vaikutusten näkökulmasta tärkeä oletus on valinta siitä, mihin hallituksen talousarvioesityksen mukaisesta lainsäädännöstä syntyvää tulonjakoa verrataan. Verrokin valinta vaikuttaa merkittävästi tuloksiin, sillä vaikutusarvioinnin tulos muodostuu verrokin ja hallituksen esitysten mukaisen tilan erosta. Verrokki on näissä laskelmissa muodostettu sellaisesta tilasta, jossa hallitus ei tekisi esittämäänsä muutoksia. Hallituksen talousarvioesityksen tulonjakovaikutukset lasketaan siis erotuksena

- 1) Tilasta (1), jossa hallitus toteuttaa talousarvioesityksessä esittämänsä lainsäädäntömuutokset
- 2) Verrattuna tilaan (2), jossa hallitus ei toteuta näitä muutoksia

Tila 2) muodostuu lainsäädännön mukaisen kehityksen kautta. Esimerkiksi indeksisidonnaisten etuuksien ajatellaan tässä yhteydessä kasvavan indeksin mukaisesti, mikäli hallitus ei esitä muutosta tähän asioiden tilaan. Tästä seuraa myös, että esimerkiksi tuloverotuksen indeksitarkastukset ovat päätösperäinen muutos. Olennaista on huomata, että sekä tila 1 että tila 2 kuvaavat samaa vuotta, tässä tapauksessa talousarvioesityksen mukaista vuotta, eri lainsäädännöillä.

Aineistona käytetään pääasiassa mikrosimuloinnin rekisteriaineistoa, mutta eräiden aineistopuutteiden vuoksi tarvittaessa myös muita aineistoja (kuten Tilastokeskuksen tulonjakotilaston palveluaineistoa sekä kulutustutkimusta). Käytettävä aineisto on aineistojen päivityssyklin vuoksi aina väistämättä vanhentunut, sillä talousarvioesitys kuvaa muutoksia suhteessa tulevaisuuteen. Koska aineiston tulotiedot ovat näin ollen vanhoja, deflatoidaan tulevaisuuden lainsäädännön parametrit sekä tilassa 1 että tilassa 2 käytettävissä olevan aineiston aineistovuoden mukaiseksi kuluttajahintaindeksillä. Tämä ei vaikuta tilan 1 ja tilan 2 välisiin eroihin merkittävästi, mutta korjaa aineiston tulojen sekä sovellettavan lainsäädännön epäsuhdasta johtuvia tasoeroja.

Arviossa toteutetaan kaksi mikrosimulointia: yksi tilan 1 mukainen, deflatoituna aineiston vuoden tasoon, ja yksi tilan 2 mukainen, samalla indeksillä samaan tasoon deflatoituna. Hallituksen talousarvioesityksen tulonjakovaikutukset muodostetaan vertaamalla näitä tiloja toisiinsa. Tilan 1 käytettävissä olevien tulojen ollessa tilan 2 käytettävissä olevia tuloja suurempia, on tämä tulkittavissa hallituksen esittämien toimien mukaisesti käytettävissä olevien tulojen kasvuna, ja päinvastoin. Esimerkiksi tulonjakoindikaattorien väliset erot voidaan laskea samoin näiden tilojen indikaattorien, kuten esimerkiksi köyhyysasteen, erotuksena.

Tämän muistion laskelmissa on käytetty Tilastokeskuksen mikrosimulointimallin rekisteriaineistoa aineistovuodelta 2015 ja varhaiskasvatusmaksujen osalta Tilastokeskuksen tulonjakotilaston palveluaineistoa vuodelta 2014. Välillisen verotuksen osalta on käytetty Tilastokeskuksen vuoden 2012 kulutustutkimusta. Selkeyden vuoksi muistiossa esitetyjä euromääriä ei ole skaalattu ns. ekvivalenssiskaalalla, jolloin niitä voi tulkita tavanomaisesti euroina.