

Eesti leibkondade maksukoormuse jaotus ning maksuvaba tulu reformi mõjuanalüüs

Siim Espenberg
Tartu Ülikool



Tallinn, 1. märts 2023



TARTU ÜLIKOOL
RAKE

Uuringu eesmärgid

1. Analüüsida perioodil 2016–2021 maksukoormuse jaotust ja selle arengut
2. Saada ülevaade maksuvaba tulu reformi mõjust

Uurimisobjekt



Sissetuleku- detsiilid:

10%

20%

jne väärtuste järjestatud rida kümneks
võrdseks osaks

Leibkonna tüüp:

Üksik alla 65-aastane

Üksik 65-aastane ja vanem

Ühe või enama lapsega üksikvanem

Ühe ja kahe lapsega paar

Vähemalt kolme lapsega paar

jne

- brutopalga maksukoormus
- maksude suhe leibkondade neto- ja brutosissetulekusse
- otseste maksude jaotus
- tarbimismaksude suhe leibkondade tarbimiskuludesse
- mõju lõppsissetulekute ebavõrdsuse muutusele

Analüüsi alused

Analüüsi fookuses olid perioodil 2016–2021 **füüsilisele isikule ja temaga seotud leibkonnale (sihtrühm)** rakendatud riiklikud maksud, sh

- tulumaks,
- sotsiaalmaks,
- töötuskindlustusmaks,
- II samba kogumispensioni makse,
- käibemaks,
- aktsiisid (tubaka-, alkoholiaktsiis ja mootorikütuse aktsiis).

Maksupoliitilistest muutustest oli tähelepanu all 2018. aastal tehtud **maksuvaba tulu reform**, millega maksuvaba tulu suurenes.

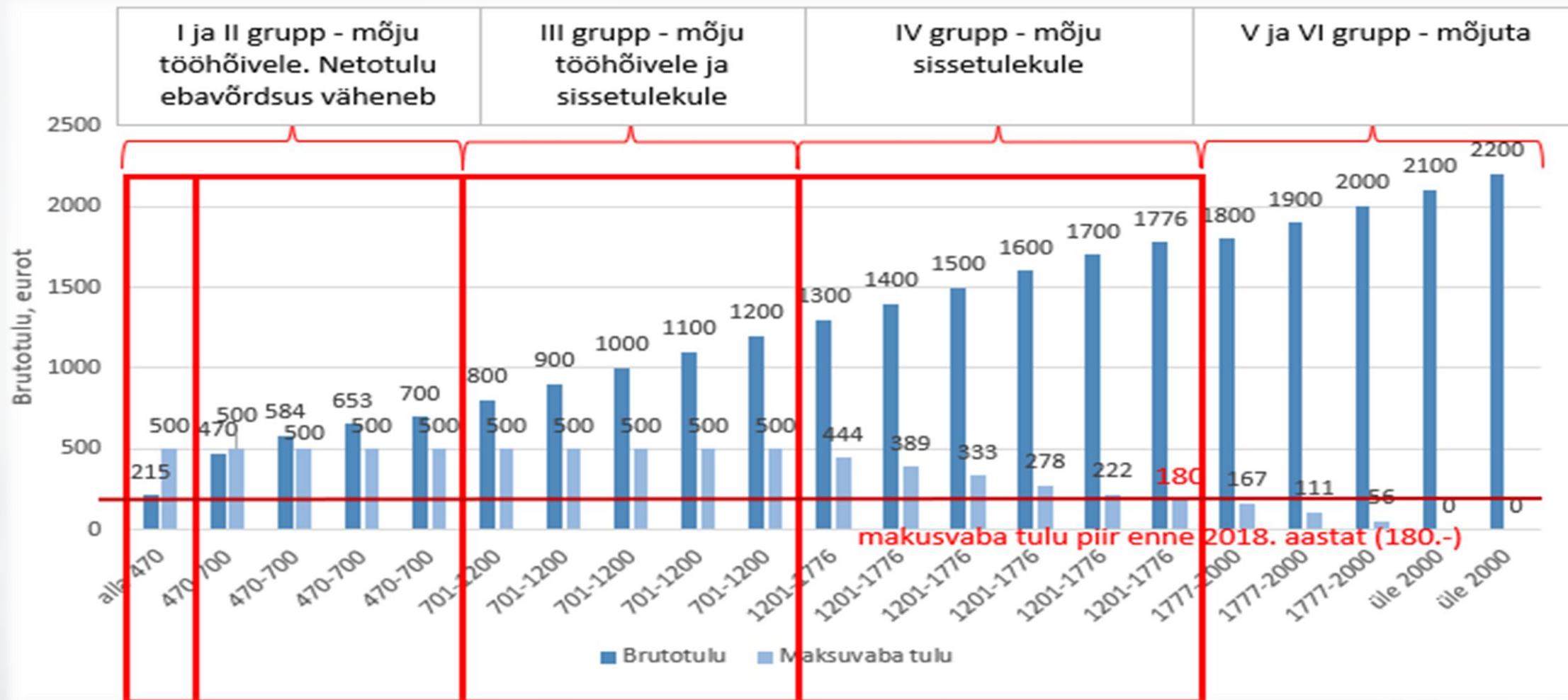


Metoodika

Kvantitatiivne struktureeritud ja mikrosimulatsioonidele tuginev analüüs, mida täiendasime erialakirjanduse lühianalüüsi ja hinnangutega maksuvaba tulu reformile

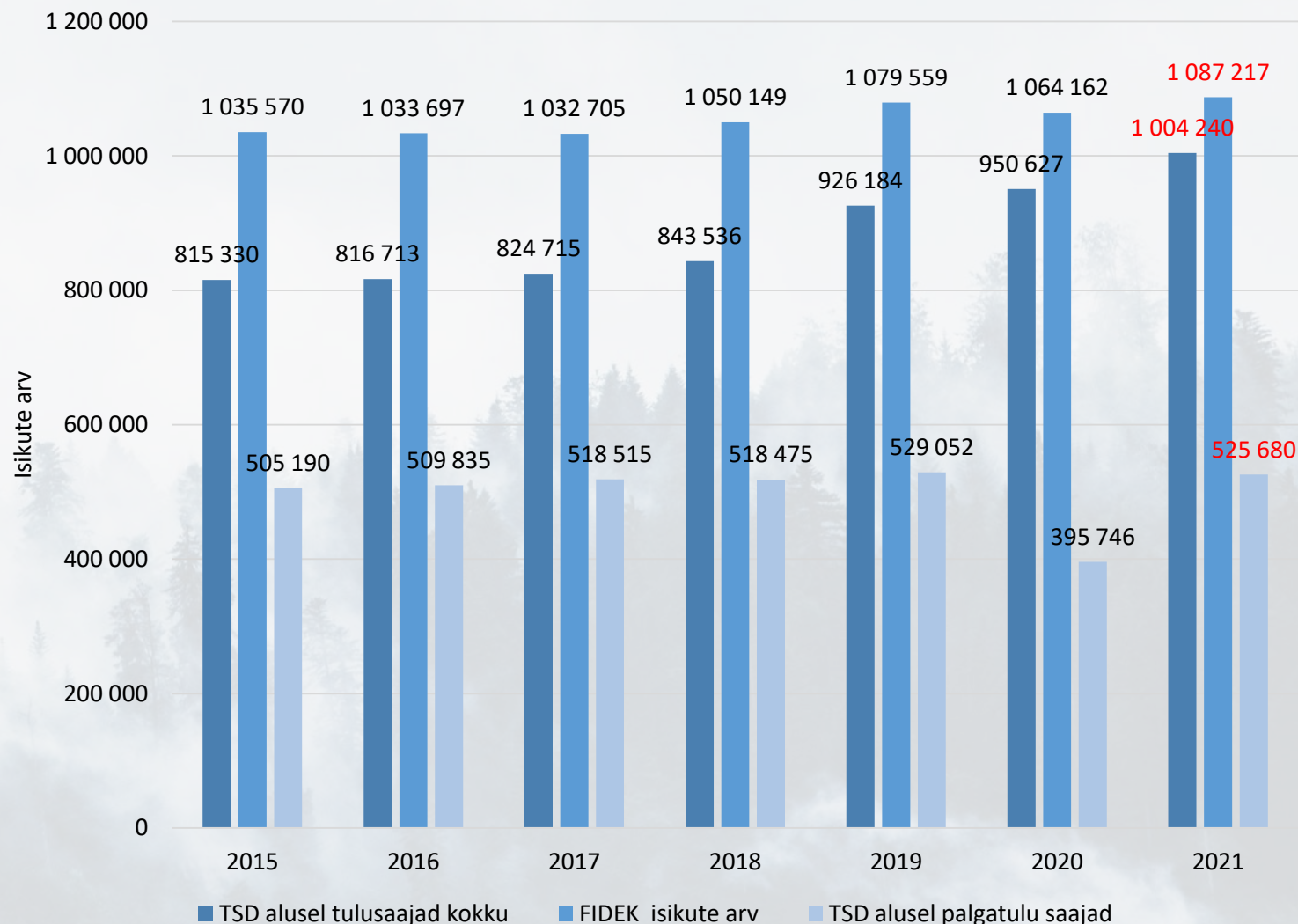
- Erialakirjanduse lühianalüüs
- Peamiste kvantitatiivsete näitajate ja mõõdikute esitamine, sh rühmade erinevuste võrdlemine
 - Tulu- ja sotsiaalmaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ja töötuskindlustusmakse deklaratsioon (edaspidi TSD)
 - Füüsilisest isiku tuludeklaratsioon (edaspidi FIDEK)
 - Leibkonna eelarve uuring (edaspidi LEU)
 - EUROMODi mikrosimulatsioonimudel Eesti Sotsiaaluuringu (ESU) andmetel (edaspidi EUROMOD)
- Intervjuud ettevõtete raamatupidajatega ja ettevõtete esindusorganisatsioonidega

Maksuvaba tulu ja mõjutatud grupid



Inimeste arv

- Isikute arv sissetulekugruppides on erinev, **millest sõltuvad analüüsi tulemused** (eelkõige suhtarvud).
- TSD alusel tulude deklareerimise ja isikute tulude deklareerimise (FIDEK) alusel isikute võrdlemisel on erinevus näiteks 83 000 inimest (2021. a).
- Palgatulu saajate arv oli 525 000 inimest** (sai palgatulu vähemalt 6 kuud ja tulu kuus oli suurem kui pool 2016. aasta alampalga määrast ($430/2=215$ eurot)).

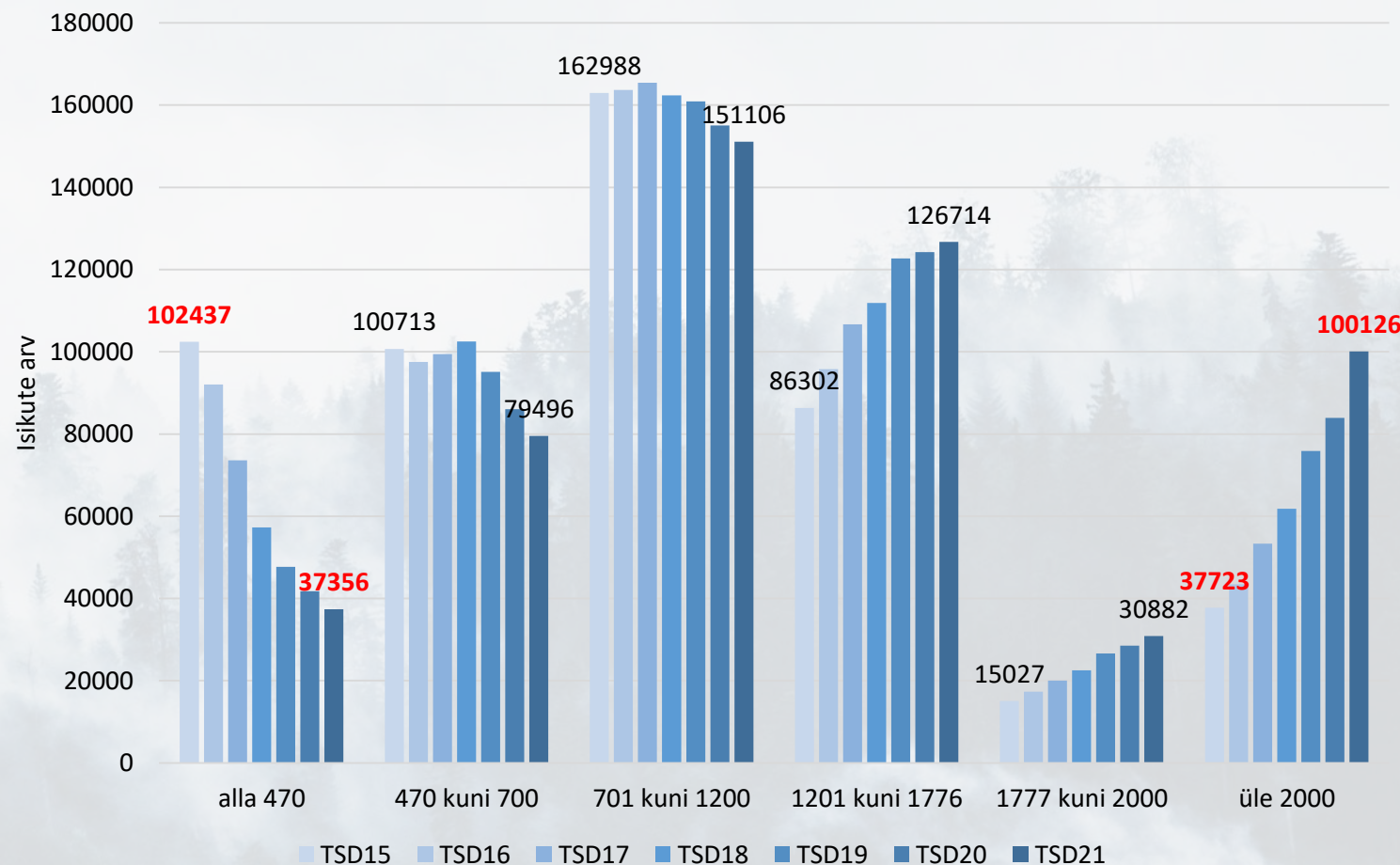


Palgatulu saavate inimeste arv

Kuni 1200 euro brutopalgaga isikute arv on vähenenud ja suurenenud on üle 1200 eurot brutopalka teenivate isikute arv.

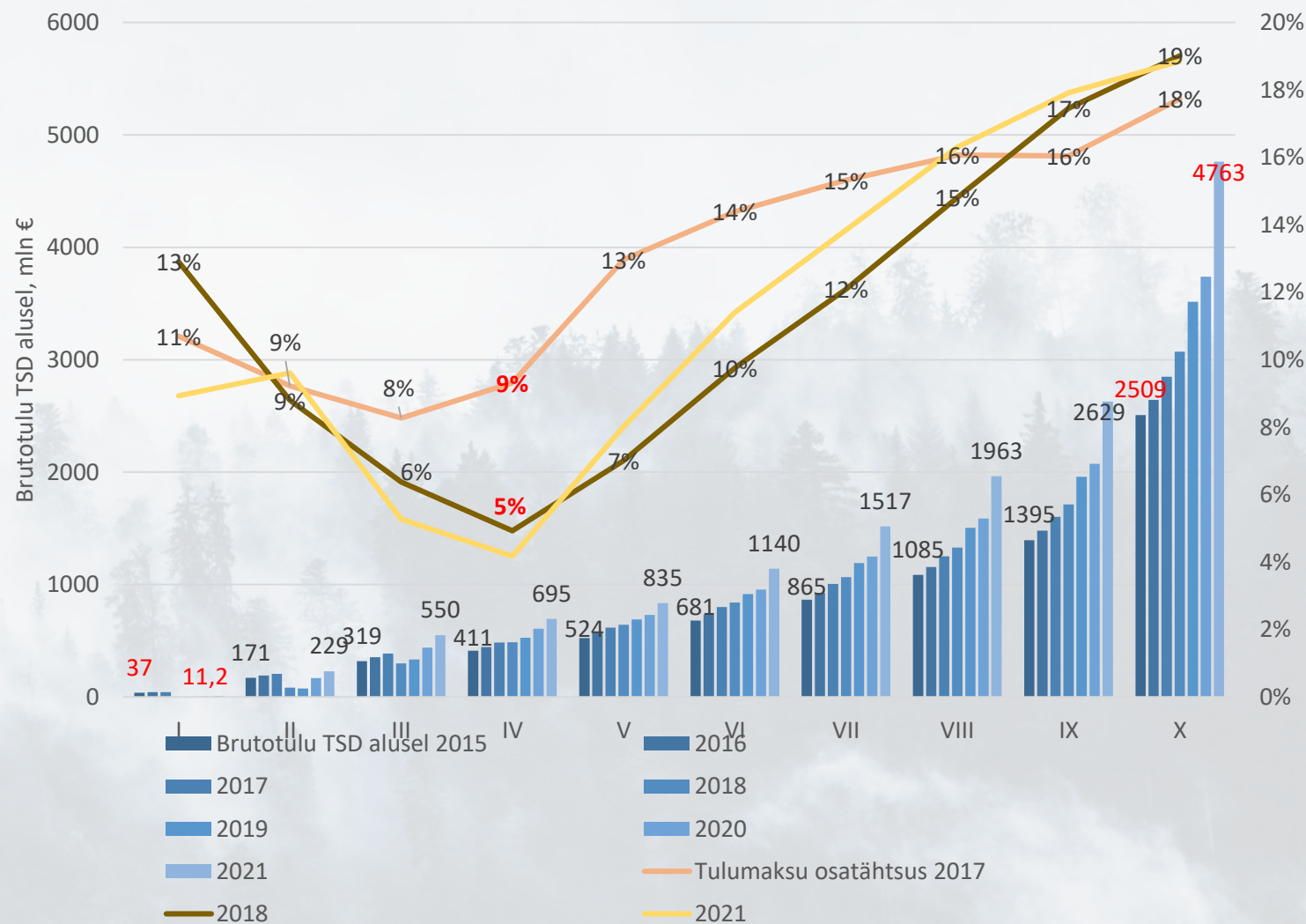
Märkus: aluseks isikud, kes teenisid palgatulu vähemalt 6 kuud ja tulu kuus oli suurem kui pool 2016. aasta alampalga määr ($430/2=215$ eurot)

Palgadünaamika teeb nii hinnangute andmise, aga ka uute maksualaste otsuste vastuvõtmise keerukamaks.



Brutotulu ja tulumaks

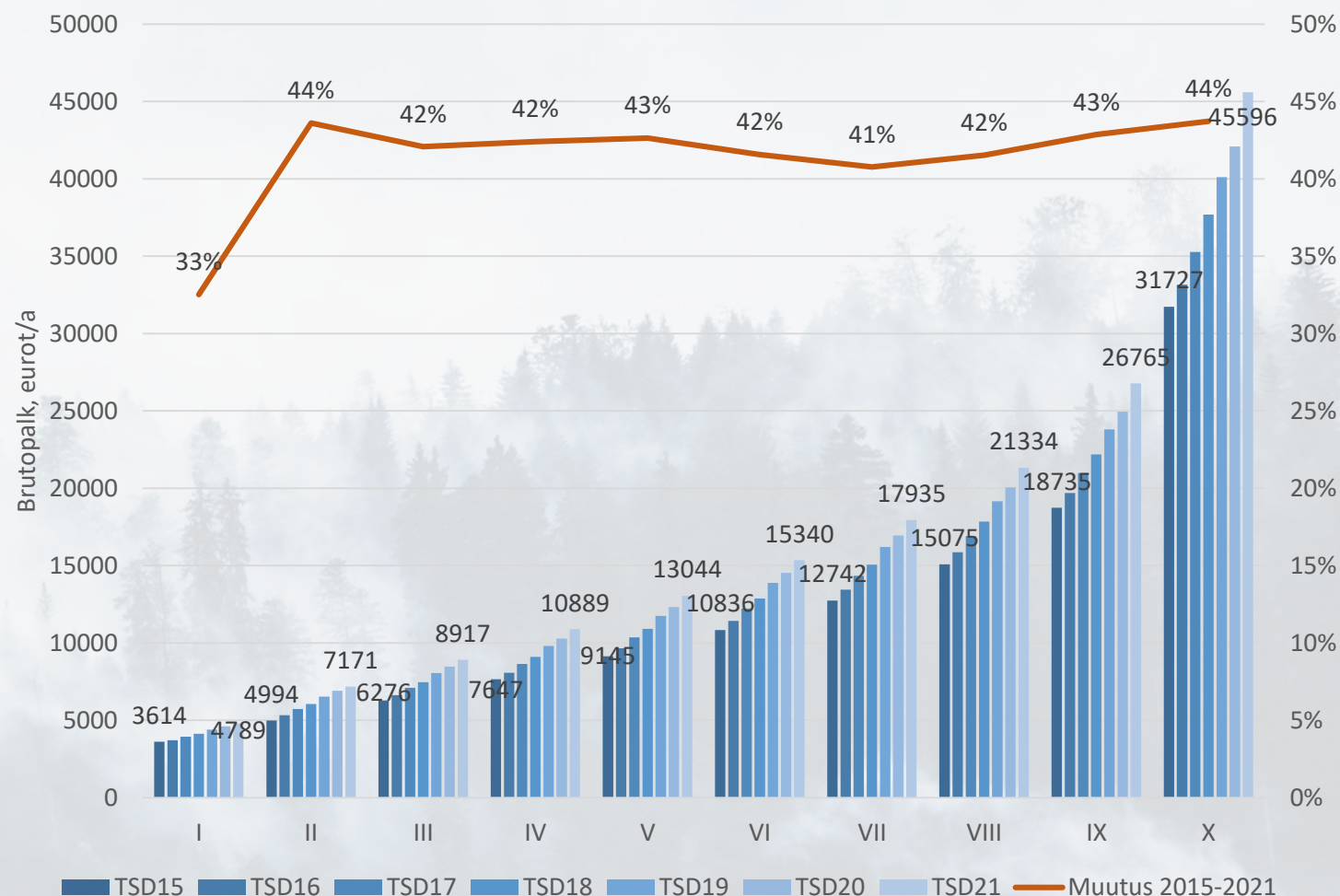
- Brutotulud ja palgatulu on oluliselt kasvanud perioodil 2015–2021.
- Ülemistesse detšiilidesse VI –X kuuluvate isikute brutotulu kasv on 1,7–1,9 korda, alumistes detšiilides -0,3–1,6 korda.
- Tulumaksu osatähtsust mõjutas 2018. a läbiviidud reform, mille tõttu langes tulumaksu osakaal alumistes detšiilides.
- Igas brutotulu detšiilis on isikutel muid tulumaksuga mitte maksustatavaid sissetulekuid, mistõttu tulumaksu osatähtsus brutotulu suhtes on varieeruv (4–19% 2021. a).



Keskmine brutopalk aastas

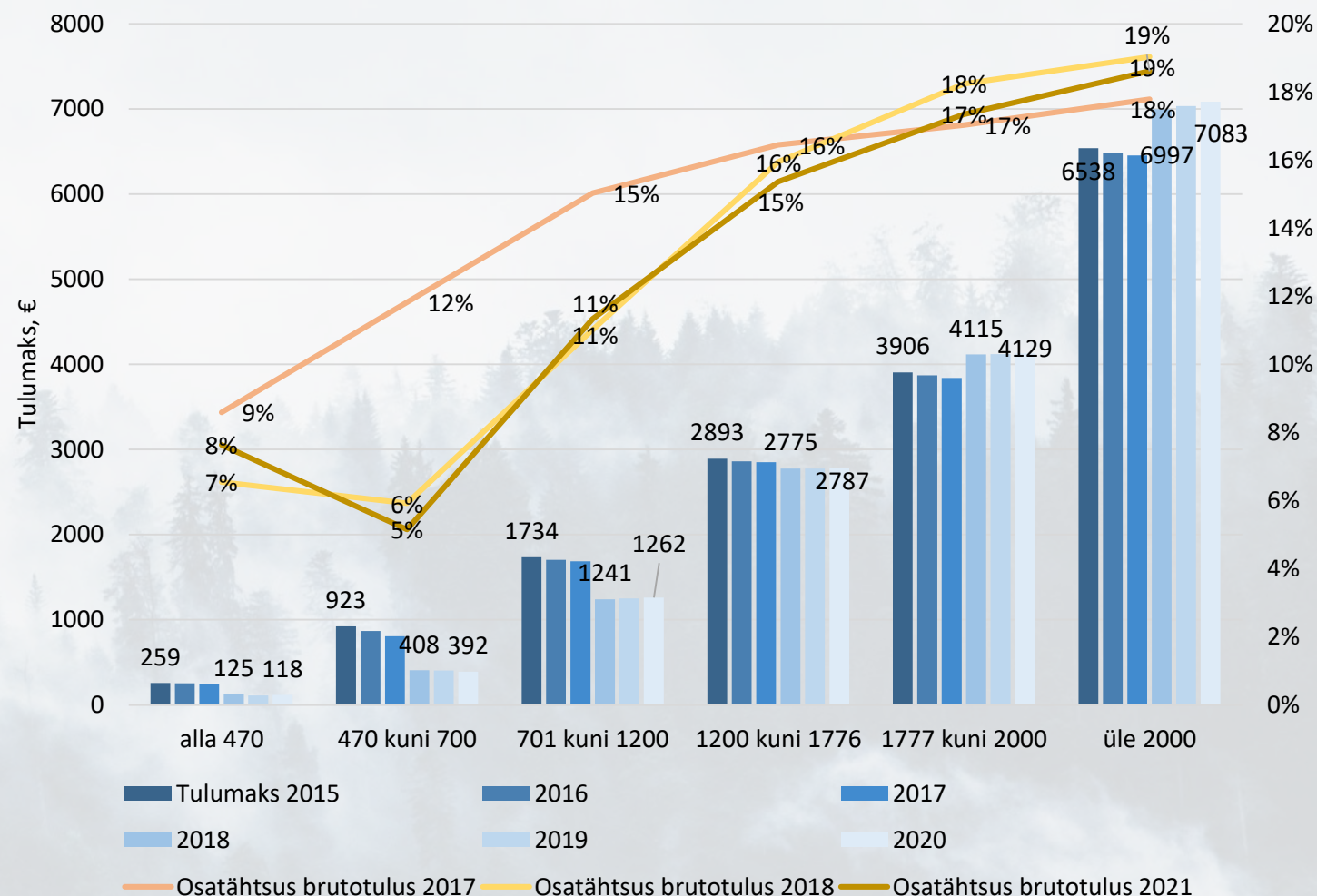
Regulaarse brutopalka kasv on ülemistes detsiilides (VI –X) ja alumistes detsiilides (I–V) kuuluvatel inimestel küllaltki võrdne.

Märkus: aluseks isikud, kes teenisid palgatulu vähemalt 6 kuud ja tulu kuus oli suurem kui pool 2016. aasta alampalka määr ($430/2=215$ eurot)



Tulumaks brutotulu gruppides

Detailsema vaate tulumaksu keskmisest summast ja osatähtsusest saame brutopalga gruppide vaates, kus näeme ka reformi mõju 2018. aastal ja seda eelkõige 470–700 eurot ja 701–1200 eurot brutopalgaga isikute puhul.



Reformi mõju

Regulaarselt brutopalka saavate inimeste netosissetuleku võrdlus aastate ja sissetuleku gruppide võrdluses ilmestab olulist sissetuleku positiivset muutust võrreldes brutopalka 1777–2000 teenivate isikutega. **Netotulu ebavõrdsus on vähenenud ja tase püsis ka 2021. aastal.**

Tehes samad arvutused üle 2000 euro brutopalka teenivate isikute grupiga ...

Grupp	Gr1	Gr2	Gr3	Gr4	Gr5	Gr6	Diff			
	alla 470	470 kuni 700	701 kuni 1200	1200 kuni 1776	1777 kuni 2000	üle 2000	Gr5-1	Gr5-2	Gr5-3	Gr5-4
TS16_15	66,3	33,3	50,3	53,6	29,2	103,6	-37,1	-4,1	-21,1	-24,4
TS17_16	14,2	-39,9	38,1	76,0	22,0	115,6	7,8	62,0	-16,0	-53,9
TS18_17	185,6	509,3	514,2	152,2	-263,5	118,9	-449,0	-772,7	-777,7	-415,7
TS19_18	-47,4	62,1	-0,2	64,6	0,0	78,4	47,4	-62,1	0,1	-64,6
TS20_19	4,0	25,1	-42,0	15,4	1,3	264,9	-2,8	-23,9	43,2	-14,2
TS21_20	-12,5	20,7	20,2	34,8	11,0	615,0	23,5	-9,6	-9,2	-23,8

Reformi mõju

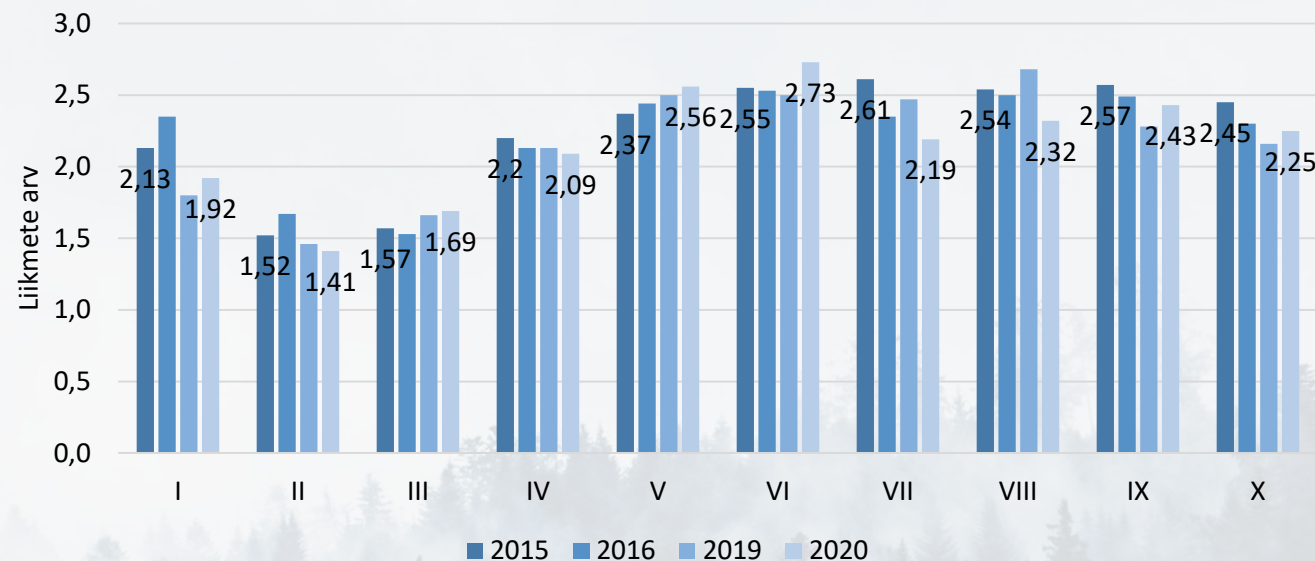
Tehes samad arvutused 6. grupiga võrreldes, **siis ebavõrdus püsib ja on aastate 2021/2020 võrdluses hüppeliselt suurenenud.**

Grupp	Gr1	Gr2	Gr3	Gr4	Gr5	Gr6	Diff			
	alla 470	470 kuni 700	701 kuni 1200	1200 kuni 1776	1777 kuni 2000	üle 2000	Gr6-1	Gr6-2	Gr6-3	Gr6-4
TS16_15	66,3	33,3	50,3	53,6	29,2	103,6	37,3	70,3	53,3	50,0
TS17_16	14,2	-39,9	38,1	76,0	22,0	115,6	101,4	155,5	77,5	39,6
TS18_17	185,6	509,3	514,2	152,2	-263,5	118,9	-66,7	-390,4	-395,4	-33,4
TS19_18	-47,4	62,1	-0,2	64,6	0,0	78,4	125,8	16,4	78,6	13,9
TS20_19	4,0	25,1	-42,0	15,4	1,3	264,9	260,9	239,8	306,9	249,5
TS21_20	-12,5	20,7	20,2	34,8	11,0	615,0	627,5	594,4	594,8	580,2

Leibkondade maksukoormus ja sissetulek sõltub palju sellest, kuidas ligikaudu 100 000 inimest (2021. a üle 2000 euro brutopalk) jagunevad leibkondadesse.

Leibkonnaliikmete arv

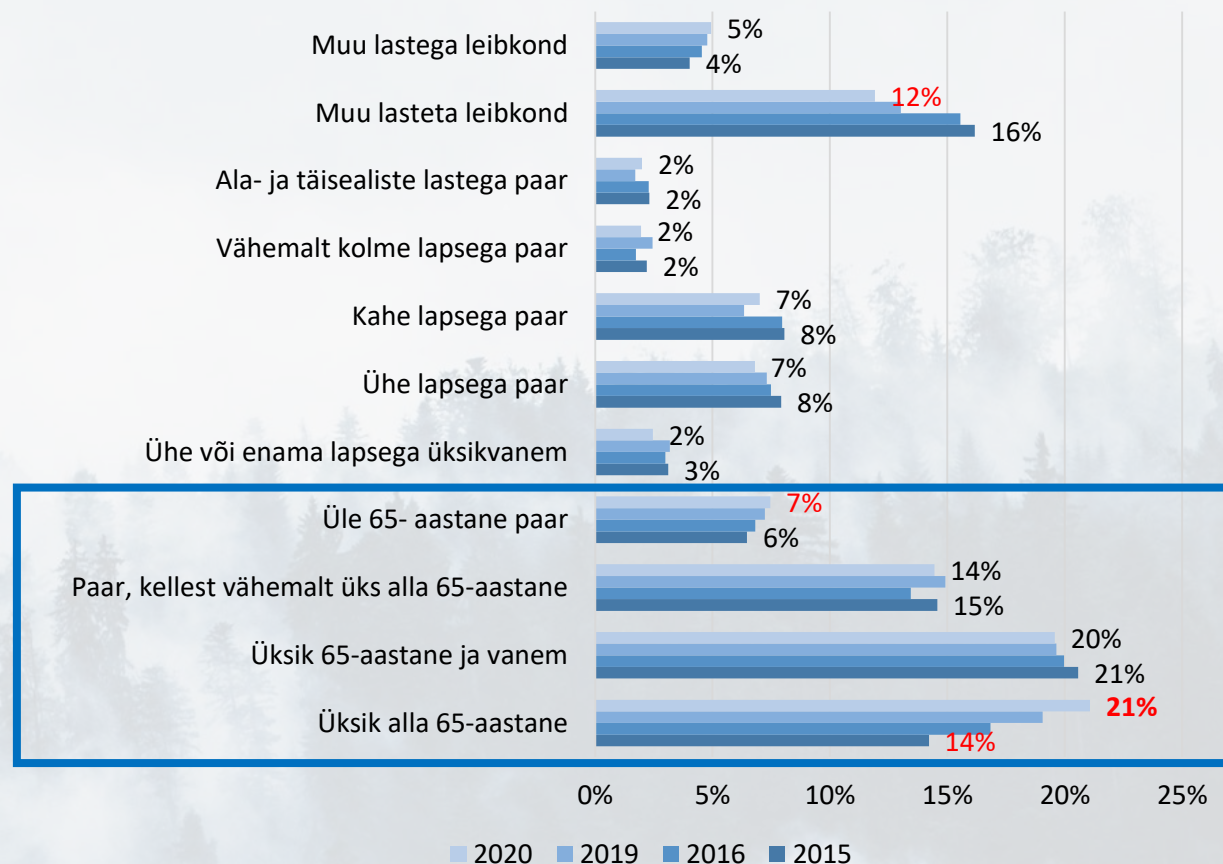
- Sissetulekudetsiilide võrdluses on leibkonnaliikmete keskmine arv madalam II ja III detsiilis.
- Kõige suurema keskmise liikmete arvuga (2,73 liiget) leibkonnad kuulusid 2020. aastal VI sissetulekudetsiili ja kõige väiksemad II detsiiligruppi.
- Eristuva vaate liikmete arvust annab leibkonnatüüpide võrdlus (tabel)



Aasta	2015	2016	2019	2020
Üksik alla 65-aastane	1	1	1	1
Üksik 65-aastane ja vanem	1	1	1	1
Paar, kellest vähemalt üks alla 65-aastane	2	2	2	2
Üle 65-aastane paar	2	2	2	2
Ühe või enama lapsega üksikvanem	2,3	2,3	2,3	2,3
Ühe lapsega paar	3	3	3	3
Kahe lapsega paar	4	4	4	4
Vähemalt kolme lapsega paar	5,2	5,2	5,2	5,2
Ala- ja täisealiste lastega paar	4,4	4,5	4,4	4,6
Muu lasteta leibkond	2,8	2,8	2,9	3,0
Muu lastega leibkond	4,7	4,5	4,6	4,8

Leibkonnaliikmete arvu dünaamika

Olulisemad muutused leibkondade arvus aastaks 2020 võrrelduna 2015. aastaga on toimunud grupis üksik alla 65-aastane (muutus +7 protsendipunkti) ja muu lasteta leibkond (muutus -4 protsendipunkti)



Leibkonnatüüpide jaotumine (sissetulekudetsiilid)

- Sissetulekudetsiilide võrdluses 2020. aastal tuleb esile, et eakamate osatähtsus on suurem ja nende grupeerumine detsiilide lõikes on varieeruv.
- Näeme ka olukorda, kus ühe või enama lapsega üksikvanemad ei kuulu ülemistesse detsiilidesse, kõige enam kuulub IX–X detsiili ühe lapsega paare.

Tüüp	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Üksik alla 65-aastane	17%	11%	6%	15%	18%	23%	36%	30%	22%	30%
Üksik 65-aastane ja vanem	39%	69%	57%	19%	10%	2%	4%	5%	3%	1%
Paar, kellest vähemalt üks alla 65-aastane	6%	2%	5%	15%	9%	15%	14%	16%	27%	32%
Üle 65- aastane paar	4%	2%	11%	22%	16%	6%	5%	3%	4%	2%
Ühe või enama lapsega üksikvanem	2%	2%	2%	3%	4%	4%	3%	3%	2%	0%
Ühe lapsega paar	2%	1%	4%	1%	7%	8%	5%	12%	16%	10%
Kahe lapsega paar	3%	2%	2%	4%	8%	12%	8%	9%	8%	12%
Vähemalt kolme lapsega paar	1%	1%	1%	2%	3%	3%	2%	2%	2%	2%
Ala- ja täisealiste lastega paar	2%	0%	1%	1%	4%	4%	2%	2%	2%	1%
Muu lasteta leibkond	19%	7%	7%	12%	12%	14%	16%	13%	12%	8%
Muu lastega leibkond	5%	2%	5%	5%	10%	10%	5%	4%	3%	1%

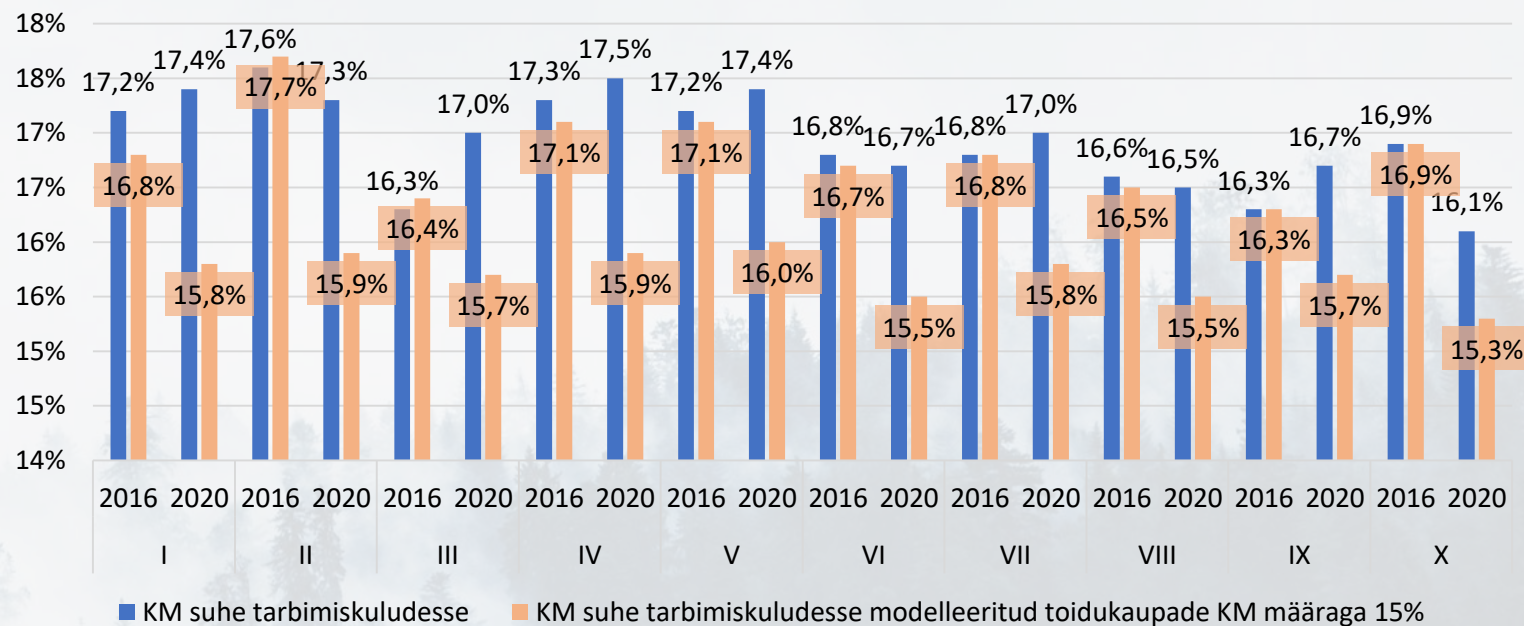
Kulutuste jaotus tarbimiskuludes

- Käibemaksu (KM) rakendamisel on Eestis kasutusel 20% määr, millele on tehtud erandid tervishoius, raamatute ja ajakirjade, aga ka majutusteenuse maksustamisel.
- KM olulisus leibkonna jaoks sõltub sellest, mida sissetulek võimaldab tarbida vastava sissetuleku juures. Hädavajalik on nt toit, ravimid, eluase.

Grupp	Toit	Alkohol	Sigaretid	Tervishoid	Eluase	Transport	Sh kütus	Side	Vaba aeg	Sh raamatud	Hotellid, restoranid	sh majutus	Kokku
I	26%	1%	1%	7%	22%	9%	5%	6%	9%	1%	2%	0%	84%
II	26%	2%	2%	8%	21%	7%	4%	5%	9%	1%	2%	0%	81%
III	26%	2%	1%	7%	20%	9%	4%	5%	10%	1%	2%	1%	82%
IV	25%	2%	2%	6%	20%	10%	5%	6%	9%	1%	2%	0%	81%
V	23%	2%	2%	5%	17%	11%	5%	6%	9%	1%	3%	0%	79%
VI	21%	2%	1%	4%	17%	15%	5%	6%	10%	1%	4%	0%	79%
VII	21%	3%	1%	4%	17%	16%	5%	5%	11%	1%	4%	1%	80%
VIII	19%	3%	1%	3%	15%	17%	5%	5%	10%	1%	6%	1%	78%
IX	17%	2%	1%	3%	15%	18%	5%	5%	11%	1%	5%	1%	77%
X	17%	2%	1%	4%	13%	15%	4%	4%	12%	1%	7%	2%	74%

Keskmine KM määr sissetulekudetsiilide lõikes

- Madalam KM määr osadel kaupadel ja teenustel tagab keskmiseks tarbimiskulude KM määraks 16,1–17,6% (2020. aastal).
- Alumistesse sissetulekudetsiilidesse kuuluvate inimestel on võit protsendipunkti võrra väiksem.
- Modelleerides toidukaupade KM madalama määraga (määr 15%), siis langeks keskmine leibkonna KM määr kuni 1,6 protsendipunkti võrra.
- Samas tuleb arvestada toidutarbimise osatähtsusega tarbimiskuludest.



Mahaarvamiste kogusummad

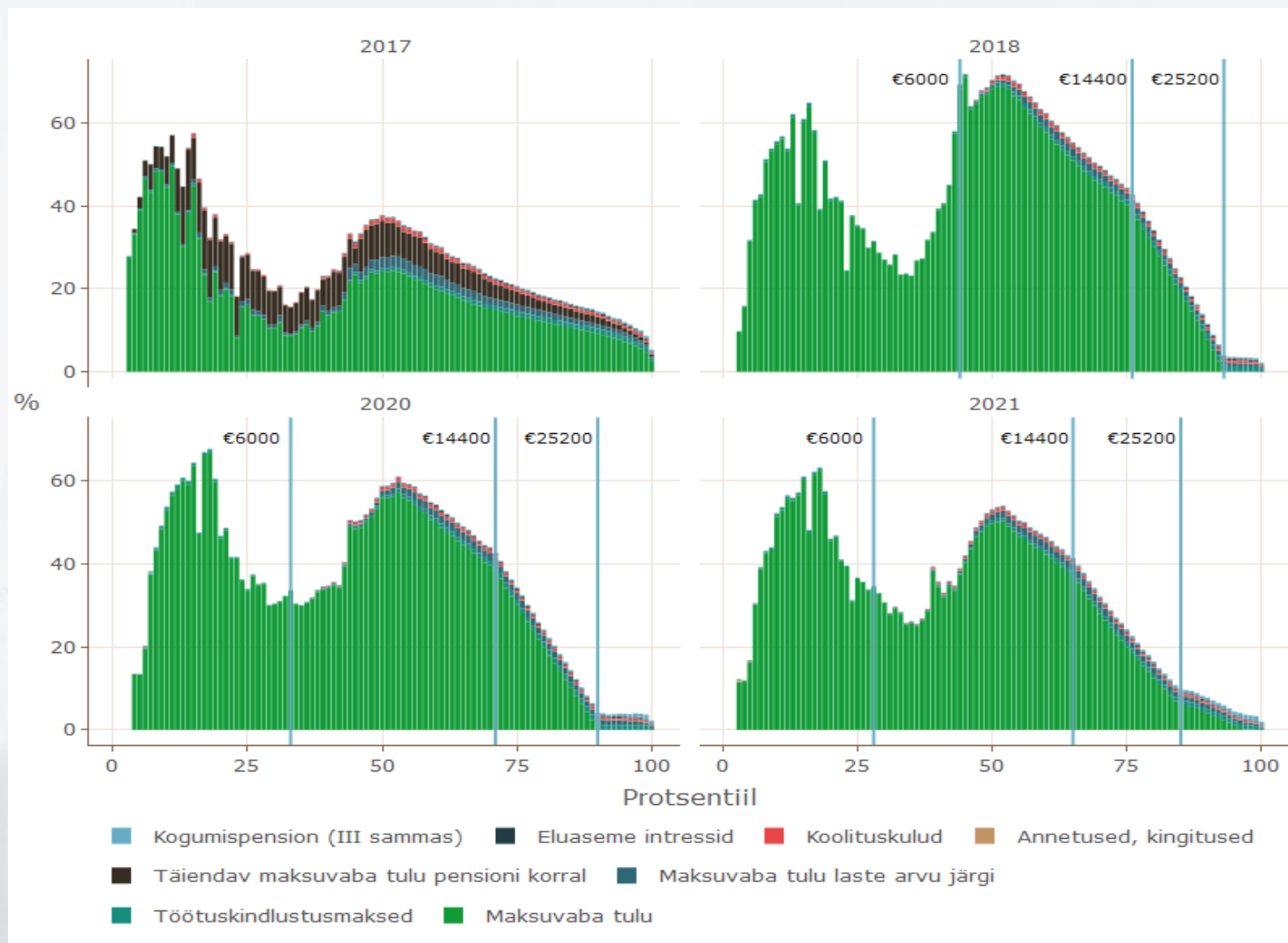
FIDEK andmetel nähtub mahaarvamiste kogusummade dünaamika, mis on sõltunud peamiselt poliitilistest otsustest.

Maksuvaba tulu, eluasemelaenu intresside kasutatud mahaarvamiste või ka kogumispensionide sissemaksete dünaamika on kõige ilmekamad näited, millest on isikud saanud täiendavat soodustust.



Mahaarvamised osakaaluna

- FIDEK andmetel protsentiilide lõikes järeldame, et osakaaluna brutotulust on maksuvaba tulu perioodil 2018–2021 vähenenud.
- Eristub brutotulu vahemik 6000–14 400 eurot, kus saadav kasu maksuvabast tulust on suurim.



Reformi mõju modelleerimine – stsenaariumid

- 2017 baastase, kehtinud poliitikareeglid
- 2022_min – maksuvaba tulu ja pensioni maksumäär on indekseeritud miinimumpalgaga
- 2022_CPI – maksuvaba tulu ja pensioni maksumäär indekseeritud tarbijahinnaindeksiga
- 2022_2017 – maksuvaba tulu ja pensioni maksumäär on 2017. a tasemel
- 2022 – kehtivate poliitikareeglitega ja koos 2018. a läbiviidud maksuvaba tulu tasemega

	2017	2022_min	2022_CPI	2022_2017	2022
Kõik kokku	21,2%	21,3%	21,4%	21,8%	19,2%
Lapsed (alla 18-aastased)	16,6%	15,1%	15,2%	15,1%	13,7%
Tööealised	16,2%	15,6%	15,7%	15,7%	14,5%
Majanduslikult aktiivsed tööealised (18 - 64-aastased)	11,2%	11,8%	11,9%	11,9%	10,6%
Eakad, 65-aastased ja vanemad	42,%	45,%	45,5%	46,9%	39,%

Suurimaks mõjutatud grupiks on eakad (pensionärid), kelle seas on see vähendanud vaesusriski. Seejuures on oluline märkida, et ilma tehtud muudatusteta oleks vaesusrisk suure tõenäosusega hoopis tõusnud.

Ebavõrdsuse vähenemine

- Sissetulekute Gini koefitsiendi baasil näeme, et näitaja tõusis Eestis aastatel 2017–2022, mis tähendab, et ebavõrdsus on kasvanud (0,445 kuni 0,462).
- Kui aga vaadata tulemusi 2022. aasta kohta ilma maksuvaba tulu reformita, siis oleks Gini koefitsient tõenäoliselt veelgi enam tõusnud, ulatudes ligikaudu 0,475–0,479-ni.
- **Järeldame, et reform on aidanud pidurdada ebavõrdsuse kasvu, kuid see on siiski jätkuvalt kasvutrendis.**

	2017	2022	2022_CPI	2022_2017	2022
Algne sissetulek	0,449	0,473	0,473	0,473	0,473
Algne sissetulek miinus maksud/SIC	0,445	0,475	0,476	0,479	0,462
Algne sissetulek+ pensionid +maksud/SIC	0,327	0,367	0,368	0,371	0,352
Kasutatav tulu (netotulu)	0,299	0,319	0,320	0,322	0,306

Sissetuleku suurenemine

- Kasutatav tulu 2022. a poliitikareeglitega on madalamas detsiilirühmas suurem kui ilma reformideta. Keskmistes ja kõrgemates detsiilides on see suuresti sama.
- Sama kehtib ka tasutud maksude ja netosissetuleku suhte kohta leibkonna tasandil aastatel 2017–2022. Alternatiiv 2022 ilma reformideta oleks maksude ja netosissetuleku suhe madalaimal tasemel tõenäoliselt muutunud erakordselt suureks.

Sissetuleku-detsiilid	2017	2022_min	2022_CPI	2022_2017	2022
I	323	413	410	403	436
II	448	593	589	578	633
III	544	726	721	710	770
IV	655	879	874	864	919
V	781	1044	1040	1028	1080
VI	909	1203	1198	1186	1228
VII	1048	1382	1377	1364	1396
VIII	1237	1618	1613	1600	1618
IX	1493	1977	1971	1959	1958
X	2110	3175	3170	3160	3140
Kokku	955	1301	1296	1285	1317



Sissetulekud ja maksude laekumine

- Oluline on arvestada, et maksuvaba tulu reformil on olnud negatiivne mõju riigieelarvele. Riigi tulud tulumaksust on jäänud 3-5% väiksemaks võrreldes olukorraga, kui muudatusi poleks tehtud. Näiteks 2022. aasta puhul oli madalama sissetulekuga leibkondade maksupoliitilise toetamise kulu u 200 miljonit eurot.
- Tulumaksust laekuvad tulud on samas kasvanud, sest vaadeldud perioodil on Eestis toimunud suhteliselt kiire sissetulekute kasv.
- Inimeste tulude tõus kombinatsioonis sellega, et maksuvaba tulu arvutusreeglite piirid ei ole muutunud, on tähendanud, et maksuvaba tulu on muutunud veelgi enam madalama sissetulekuga inimestele suunatud meetmeks.

	2017	2022_min	2022_CPI	2022_2017	2022
*Sissetulekud kokku	9 503	13 257	13 257	13 257	13 257
...sissetulek töötamisest	9 331	12 779	12 779	12 779	12 779
... muud allikad	172	478	478	478	478
Laekumine riigi eelarvesse	5 057	7 209	7 260	7 389	7 007
... otsesed maksud	1 610	2 500	2 551	2 680	2 298

*Aastased summad, mln eurot

Reformi mõju ülemistele detsiilidele

Kuna tulumaksumäär ei muutunud, siis kuigi kõrgema sissetulekuga leibkonnad maksumuudatusest ei võitnud ja tulumaks on tervikuna progresseeruv, ei ilmnenud nende puhul ka seda, et nende maksukoormus oleks suurenenud.

Sissetulekudetsiilid	2017	2022_min	2022_CPI	2022_2017	2022
I	0,6%	1,8%	1,9%	2,3%	0,4%
II	1,5%	3,4%	3,5%	3,9%	1,4%
III	2,6%	3,9%	4,0%	4,2%	2,0%
IV	5,2%	5,2%	5,3%	5,5%	3,8%
V	7,4%	7,2%	7,2%	7,3%	6,1%
VI	9,4%	8,6%	8,6%	8,7%	8,2%
VII	11,9%	10,3%	10,3%	10,3%	10,8%
VIII	14,7%	13,3%	13,2%	13,0%	14,4%
IX	19,1%	17,1%	17,0%	16,8%	19,5%
X	27,5%	29,4%	29,0%	28,0%	33,5%

Reformi mõju ettevõtete vaatest

- Raamatupidajate töökoormus kasvas eelkõige kohe pärast reformi, kuna nad pidid inimestele tegema selgitustööd seoses uue maksuvaba tulu arvestusviisiga. Nüüdseks on asjad selgemad ning pigem ei ole enam väga olulist mõju töökoormusele märgatud.
- Reform tekitab inimestes endiselt segadust ning praegune maksuvaba tulu arvestus on inimeste jaoks keeruline.
- Pigem pooldatakse vana süsteemi juurde tagasiminekut (ühesugune maksuvaba tulu kõigile sõltumata sissetulekust), kuna see on lihtsam, arusaadavam ja läbipaistvam. Samas on ka neid, kes näevad praegu kehtivat süsteemi madalapalgaliste suhtes õiglasemana.

Kokkuvõte

- Brutotulud ja palgatulu on oluliselt kasvanud perioodil 2015–2021.
- Maksuvaba tulu suurendamisest on kõige rohkem kasu saanud madalama sissetulekuga inimesed ja selle muudatuse mõju on viimastel aastatel veelgi suurenenud
- Kui praegust olukorda võrrelda stsenaariumiga, kui maksumuudatusi poleks tehtud, saab öelda, et tänu reformidele ebavõrdsuse kasv aeglustus. Samas leiab andmete põhjal kinnitust see, et tulude ebavõrdsus on Eestis siiski suurenenud ja see trend on tõenäoliselt jätkumas.
- Kui vaadata erinevaid vanusegrupe, siis on maksuvaba tulu suurenemine olnud kõige kasulik pensionäridele, kelle seas on see vähendanud vaesusriski. Seejuures on oluline märkida, et ilma tehtud muudatusteta oleks vaesusrisk viimase viie aasta jooksul suure tõenäosusega hoopis tõusnud.
- Maksuvaba tulu reformil on olnud negatiivne mõju riigieelarvele. Riigi tulud tulumaksust on jäänud 3–5% väiksemaks võrreldes olukorraga, kui muudatusi poleks tehtud.



Suur tänu!

siim.espenberg@ut.ee