

# Kommentti Viherkentälle eläkemaksujen veroluonteesta

Antti J. Tanskanen

## 1. Johdanto

Timo Viherkenttä esitteli *Kansantaloudellisen aikakauskirjan* artikkelissa ”Mitä eläkemaksut ovat ja onko niiden käsittely julkisen talouden tunnusluvuissa kohdallaan?” ajatuksiaan työeläkkeiden käsittelystä julkisen talouden tunnusluvuissa sekä eläkemaksujen vero- ja säästämislouonteesta (Viherkenttä 2020). Pitkän ja ansiokkaan pohdinnan tuloksena ei kuitenkaan ollut kovin selkeää vastausta kysymykseen, ovatko työeläkemaksut veroa vai säästämistä. Seuraavassa lähestyn kysymystä kvantitatiivisesta lähtökohdasta tarkastelemalla, millaisia sisäisiä reaalityttöjä työeläkemaksuihin ja -etuuksiin liittyy. Jos yhteys maksujen ja saatavan eläkkeen välillä on heikko tai etuuksina saatava tuotto maksuille on erittäin pieni, on kyseessä vero, ja päinvastoin.

Tässä vero ymmärretään vastikkeettomana maksuna: jos henkilö maksaa työeläkemaksuja, mutta ei saa sen avulla parempaa eläkettä, katsotaan hänen maksunsa veroksi. Jos taas työeläkemaksut tuottavat hänelle paremman elä-

keturvan, ovat maksut säästämistä. Toisin sanoen -100 % tuotto tarkoittaisi eläkemaksun veroluonteisuutta ja reaalisesti selvästi positiivinen tuotto taas tukee eläkemaksujen säästöluonnetta. Jos reaalityttö jää nolnaan, voi ajatella eläkemaksun kuitenkin olevan säästämistä, koska tällöinkin eläkemaksu säilyttää arvonsa, vaikka sen tuotto saattaa olla kotitalouden muuta säästämistä huonompituottoista. Jotta maksut olisivat todella veroluonteisia, jolloin yksilötasolla suoritettut maksut eivät vaikuttaisi eläkkeen suuruuteen lainkaan, tuotto-prosentin pitäisi olla reippaasti negatiivinen.

Luonteva lähtökohta työeläkkeiden luonteen tarkastelulle on vakuutetun näkökulma. Vastineeksi hänestä maksetuille pakollisille työeläkemaksuille vakuutettu saa vakuutuksen työkyvyttömyyden, pitkäikäisyyden ja perheenhuoltajan ennenaikaisen kuoleman varalle. Jos työeläkemaksun säästö- tai verotusluonnetta halutaan arvioida, on syytä jakaa maksulla saatavat etuudet näihin komponentteihin ja tarkastella niitä erikseen.

## 2. Työeläke-etuudet ja -maksut

### 2.1 Työkyvyttömyyseläke

Työeläke mielletään helposti pelkäksi vanhuuseläkevakuutukseksi. Keskeinen osa turvaa on kuitenkin ansiosidonnainen vakuutus työkyvyttömyyden varalle. Työkyvyttömyysvakuutus on riskivakuutus, joka antaa turvaa työkyvyttömyyden sattuessa ja myös pitää eläketa-son korkeampana vanhuuseläkeaikana kuin se muuten olisi.

Työkyvyttömyyseläkkeen määrä riippuu karttuneesta työeläkkeestä ja tulevan ajan eläkkeestä. Työkyvyttömyyseläkettä maksetaan korkeintaan alimpaan vanhuuseläkeikään, minkä jälkeen työeläke jatkuu saman suuruisena vanhuuseläkkeenä. Työkyvyttömyyseläkemeno oli 1 775 miljoonaa euroa eli noin 1,92 % palkoista vuonna 2019 (Eläketurvakeskus 2020).

Työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläke antaa tuottoa vakuutusmaksuille, mikäli sen taso ylittää takuueläkkeen tason. Mikäli näin ei ole, vakuutettu ei saa vastinetta hänestä maksetuille vakuutusmaksuille yli sen, mitä olisi saanut veroja maksamalla.

### 2.2 Vanhuuseläke

Vanhuuseläke on menolla mitattuna tärkein osuus työeläkkeitä. Meno oli 2019 noin 25 268 miljoonaa euroa, joka on noin 27,4 % palkoista (Eläketurvakeskus 2020). Kokonaisuudessaan työeläkemeno oli 2019 noin 28 858 miljoonaa euroa ja palkkasumma noin 92 354 miljoonaa euroa (Eläketurvakeskus 2020). Kun kysytään, onko työeläke säästämistä, vakuutus vai verotusta, viitataan usein erityisesti vanhuuseläkeosaan.

Valtio kustantaa rahastoimattomalla jakojärjestelmällä Kelan hallinnoimia työkyvyttömyys-, perhe- ja vanhuuseläkkeitä. Kansaneläkkeet sovitetaan yhteen työeläkkeiden kanssa, ja mikäli yhteissumma jää alle takuueläkkeen tason, maksetaan vakuutetulle takuueläkettä. Työeläkkeiden avulla siis oleellisesti kustannetaan osin valtion takaamaa perusturvaa. Kun työeläke on noin 1 400 euroa/kk, ei yksinasuvalle eläkkeensaajalle jää kansaneläkettä maksuun. Takuueläkkeen saajien lukumäärä oli noin 105 000 vuonna 2019 (Kela 2020).

### 2.3 Perhe-eläke

Perhe-eläke antaa turvaa ikääntyneille leskille puolison kuoleman sattuessa, mutta myös lapsiperheelle vanhemman kuollessa. Leskeneläke yhteensovitetaan lesken oman työeläkekarttuman kanssa. Säännöt ovat melko monimutkaiset, ja puolisoittoman osalta perhe-eläkemaksu on melko puhdasta verotusta. Perheelliselle perhe-eläkkeen antama riskivakuutusturva voi olla merkittävä, eikä se ole sen enempää veroa kuin säästämistään. Perhe-eläkkeen eläkemeno on noin 1,9 % palkoista, noin 1 734 miljoonaa euroa (Eläketurvakeskus 2020).

### 2.4 Työeläkemaksut

Työeläkemaksun kokonaissuuruus 24,4 % palkoista on sama kaikille 17–68 -vuotiaille vakuutetuille. Eläkekarttuma määrää, paljonko vakuutettu saa vanhuuseläkettä kuukaudessa. Karttuma on 1,5 % kuukausipalkoista kaikille 17–52 ja 62–68 -vuotiaille. Korotettua 1,9 % karttumaa saavat 52–62 -vuotiaat. Jos maksu vastaisi etuuden arvoa, kasvaisi työeläkemaksu iän mukana tai karttuma olisi pienempi ikään-

tyneille. Näin ei kuitenkaan ole, vaan tasamaku-  
su osin subventoi ikääntyneiden karttumaa.

On hedelmällisempää miettiä, mikä osa  
työeläkkeistä on verotusta ja mikä pakkosääs-  
tämistä kuin yrittää vääntää kaikki työeläkkeet  
joko säästämistä tai verolokeroon. Työeläkkeis-  
sä on piirteitä molemmista, tosin eri yksilöiden  
kohdalla painoissa on selviä eroja. Tässä sääs-  
täminen ymmärretään vakuutusäästämisenä.

### **3. Tuottoasteet**

Yksi tapa tarkastella työeläkemaksujen säästä-  
mis- ja veroluonnetta on arvioida yksilöiden  
eläkemaksuilleen saamia sisäisiä tuottoja. Sisäi-  
nen tuotto on se korko, jolla diskonttaamalla  
nettokassavirtojen pääoma-arvo on nolla. Si-  
säistä tuottoa käytetään usein sijoituksen kan-  
nattavuuden arvioinnissa. Risku (2015) arvioi,  
että eläkemaksujen sisäinen tuotto on 1980-lu-  
vulla syntyneelle keskimäärin 2,2 % reaalisesti,  
missä on huomioitu vain työeläkejärjestelmä.  
Lassila ym. (2015) päätyi hieman korkeampaan  
arvioon, 2,6 % reaalisesti.

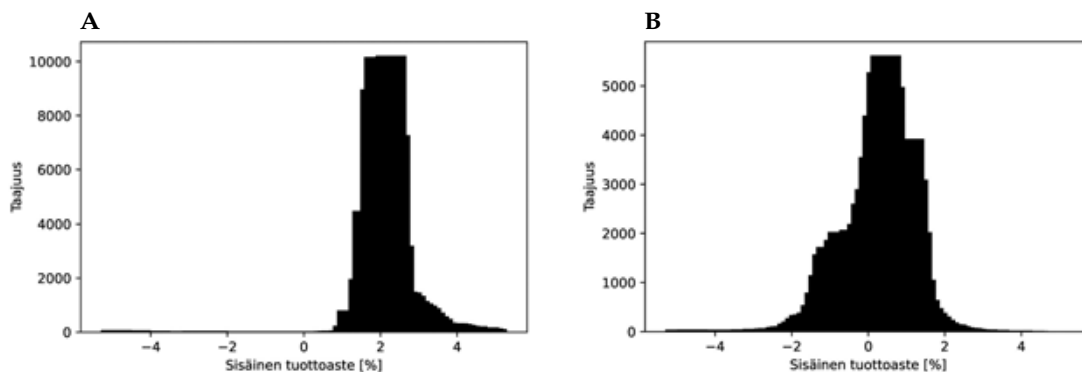
Lasketaan seuraavaksi elinkaarimallilla  
eläkemaksujen ja eläke-etuuksien antamia si-  
säisen tuoton jakautumia. Laskelma perustuu  
elinkaarimalliin (Tanskanen 2020a ja b), jossa  
oletetaan, että työeläkemaksu pysyy jatkossa-  
kin 24,4 prosentissa ja edut nykyisellään. Las-  
kelmat ovat alustavia ja peräisin elinkaarimal-  
lin kehitysversiosta, joten niissä voi olla tarken-  
nettavaa. Tulokset vaikuttavat kuitenkin ole-  
van linjassa aiempien laskelmien kanssa. Las-  
kennan perustiedot ovat vuodelta 2018. Tulok-  
set näyttävät eläkemaksujen ja eläkkeiden si-  
säisen tuottoasteen jakaumia kahdessa eri ti-  
lanteessa.

### **3.1 Pelkät työeläkkeet**

Kuvio 1A esittää elinkaarimallilaskelman sisäis-  
ten tuottojen jakaumasta, kun huomioidaan  
vain työeläkkeet. Kuvasta on jätetty pois erit-  
tään pienet ja erittäin suuret sisäiset tuotot.  
Suurimmat, yli 100 % tuotot tulevat työkyvyt-  
tömyyseläkkeistä, koska maksuja ei ennen elä-  
ketapahtumaa ole juuri maksettu. Negatiiviset  
tuotot tulevat henkilöiltä, jotka ovat vanhuus-  
eläkkeellä hyvin lyhyen aikaa. Noin 7 % elä-  
kkeelle ehtineistä vakuutetuista saa negatiivisia  
tuottoja. Lisäksi noin 10 % populaatiosta ei  
laskelmassa ehdi vanhuus- eikä työkyvyttö-  
myyseläkkeelle.

Kuviossa 1 näkyvä hajonta eläkemaksujen  
sisäisissä tuotoissa johtuu useasta tekijästä.  
Pääasiallisesti erot johtuvat eroista elinajoissa  
ja palkansaajan asemasta palkkatulojen jakau-  
malla. Malli toistaa eri ryhmien elinajat keski-  
määräisinä, mutta yksilöiden elinajat ja siten  
myös eläkkeelläoloajat eroavat toisistaan. Mal-  
lissa mm. naiset ja paremmin koulutetut elävät  
pidempään kuin muut, mikä myös heijastuu  
heidän saamissaan sisäisissä tuotoissa.

Yhteenlaskettujen kassavirtojen reaalin  
sisäinen tuotto laskelmassa on 2,26 %. Vakuu-  
tettujen saamien reaalisten sisäisten tuottojen  
mediaanituotto on 2,19 %. Nämä vastaavat  
hyvin Riskun (2015) laskelmia, vaikka tässä ei  
maksun nousua oleteta eikä perhe-eläke-  
etuuksia ole mallinnettu. Tämän tarkastelun  
osalta voi tehdä johtopäätöksen, että työelä-  
kkeet ovat säästämistä vanhuuden varalle, aina-  
kin suurimmalle osalle vakuutetuista. Työelä-  
kemaksuja voi pitää myös pakkosäästämisenä,  
koska niiden maksaminen on pakollista, ja  
koska ainakin osalle vakuutetuista saattaisi  
myös olla tarjolla paremmin heidän preferens-



Kuvio 1. Elinkaarimallilla arvioituja reaalisten sisäisten tuottojen jakaumia työeläkejärjestelmästä. (A) Vain työeläkkeet huomioitu; (B) Työeläkkeen kokonaiseläkettä kasvattava osuus huomioitu.

sejänsä vastaavia sijoitus- tai muita varojen käyttökohteita.

### 3.2 Kokonaiseläke

Kuvio 1B näyttää reaalisen sisäisen tuoton laskettuna niin, että takuu- ja kansaneläke ovat mukana laskelmissa ja työeläkemaksulla saatavana tuottona pidetään sen kokonaiseläkettä kasvattavaa vaikutusta. Tässä laskelmassa noin 33 prosenttia vanhuuseläkeiän saavuttaneista vakuutetuista saa heistä maksetuille eläkemaksuille negatiivista sisäistä tuottoa.

Reaalinen sisäinen mediaanituotto työeläkemaksuille on laskelmassa 0,2 % sen jälkeen, kun kansan- ja takuueläkkeet on yhteensovitetty työeläkkeen kanssa. Yhteenlaskettujen kasvirittojen sisäinen reaalituotto on 0,4 %. Laskelmassa on oletettu, että takuueläke ja kansaneläke kasvavat inflaation mukaisesti.

Ero edellisen luvun laskelmiin on siinä, että tässä laskelmassa on huomioitu tuottona se määrä, jolla kokonaiseläke työeläkemaksujen ansiosta on noussut. Takuueläke maksetaan vakuutetulle, vaikka hänestä ei olisi maksettu työ-

eläkemaksuja lainkaan. Laskelmassa takuueläke pienentää työeläkemaksuista saatavia tuottoja myös niiltä, jotka eivät saa takuueläkettä. Tämä johtuu tavoitteesta tutkia, paljonko työeläkemaksut korottavat kokonaiseläkettä.

Laskelman tulosten mukaan merkittävä osa työeläkemaksuista käytetään takuueläkkeen ja kansaneläkkeen kautta alentamaan valtionmenoja, ei tuottamaan ansiosidonnaista eläketurvaa. Tältä osin työeläkemaksut ovat vero. Tämäkin huomioiden työeläkemaksut kuitenkin tyypillisesti säilyttävät arvonsa ja tuottavat vakuutetulle paremman eläketurvan. Työeläkemaksut ovat siis myös matalatuottoista vakuutussäästämistä. Tämä tulos vastaa hyvin kokonaiseläkelaskelmia, joissa näytetään että työuran aikainen palkka nostaa kokonaiseläkettä melko maltillisesti (Ritola ja Knuuti 2020, kuvio 6.1).

## 4. Johtopäätökset

Työeläkevakuutus on suurelta osin pakollista, vakuutusmuotoista säästämistä. Ei kuitenkaan

kokonaan: osin kyse on riskivakuuttamisesta, osin vastikkeettomasta verotuksesta. Näiden painot riippuvat yksilön tulotasosta ja pitkäikäisyydestä, mutta karkeasti tarkastellen pääpaino on matalatuottoisessa säästämässä.

Hieman yksinkertaistaen voidaan sanoa, että työeläke on säästämistä siinä määrin kun vakuutettu saa korvamerkittyä vastinetta vakuutusturvan muodossa hänestä maksetuille työeläkemaksuille. Työeläkemaksujen avulla saatava vuosituotto on tässä laskelmassa 2,2–2,3 % reaalisesti, kun huomioidaan vain työeläkkeet. Kun huomioidaan myös takuu- ja kansaneläkkeet, putoaa työeläkemaksuille saatava reaalin mediaanituotto 0,2–0,4 %:iin. Tämä ero johtuu siitä, että vakuutettu saisi takuueläkkeen, vaikkei maksaisi työeläkemaksuja lainkaan tai maksaisi niitä vain vähän, jolloin osa työeläkemaksuista ei tuota lainkaan parempaa kokonaiseläkettä. Takuueläke saattaa siis heikentää työnteon kannusteita.

Työnteon kannusteiden kannalta kokonaiseläkkeen tarkastelu lienee tärkeämpää kuin pelkkien työeläkkeiden tarkastelu. Kannusteiden tarkastelu edellyttää myös marginaalinäkökulmaa: Marginaalilla henkilön eläkemaksulleensa saama tuotto on -100 %, kunnes takuueläkkeen määrä eläkeoikeutta saavutetaan, minkä jälkeen marginaalilla eläkekarttuman tuotto on huomattavasti suurempi. Sekä yksilön eläkekarttuma että se, miten korkeaksi eläkekarttuman odotetaan päätyvän tulevaisuudessa vaikuttavat käyttäytymiseen. Marginaali tai odotettu marginaali voi siten olla mediaanituottoa olennaisempi tekijä käyttäytymisen näkökulmasta.

Tällä hetkellä eläkejärjestelmän maksujen ja etuuksien suhde on melko epäselvä, ja voisi olla perusteltua vahvistaa sitä. Nykyisenkaltainen järjestely, jossa valtio takaa minimieläk-

keen ja yhteensovittaa kansaneläkkeen työeläkkeen kanssa, vahvistaa työeläkemaksun veroluonteisuutta. Myös takuueläkkeen kasvataminen on lisännyt työeläkkeiden veroluonnetta. Jos työeläkkeiden säästämislunnetta halutaan vahvistaa, tulisi maksujen ja etuuksien kytkentää lisätä. □

## Kirjallisuus

- Eläketurvakeskus (2020), Tilastotietokanta, [https://tilastot.etk.fi/pxweb/fi/ETK/ETK\\_\\_140elakemenot/](https://tilastot.etk.fi/pxweb/fi/ETK/ETK__140elakemenot/).
- Kela (2019), *Tilastokatsaus* 11/2019, <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2019120445625>.
- Lassila J., Määttä N., ja Valkonen T. (2015), ”Työeläkeuudistus 2017: vaikutukset työuriin, tulonjakoon ja julkisen talouden kestävytyteen”, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 1/2015.
- Risku, I. (2015), ”Yksityisalojen palkansaajien työeläkkeet syntymävuoden ja sukupuolen mukaan”, Eläketurvakeskuksen raportteja 9/2015.
- Ritola, S., ja Knuuti, J. (2020), ”Kokonaiseläke 2020. Katsaus työeläkkeen, kansaneläkkeen ja verotuksen määräytymiseen”, Eläketurvakeskuksen raportteja 2/2020.
- Tanskanen, A. J. (2020a), ”Työllisyysvaikutuksien arviointia tekoälyllä: Unelmoivatko robotit ansiosidonnaisesta sosiaaliturvasta?”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 116 (2): 291–323.
- Tanskanen, A.J. (2020b), ”Deep reinforced learning enables solving discrete-choice life cycle models to analyze social security reforms”, arXiv:2010.13471 [econ.GN].
- Viherkenttä, T. (2020), ”Mitä eläkemaksut ovat ja onko niiden käsittely julkisen talouden tunnusluvuissa kohdallaan?”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 116 (3): 484–500.