

## Kommentti kommenttiin eläkemaksujen veroluonteesta

**Timo Viherkenttä**

*Kansantaloudellisen aikakauskirjan* numerossa 3/2020 julkaistu eläkemaksuja koskenut artikkelini<sup>1</sup> herätti ilahduttavan vuolaan mielipiteiden vaihdon Twitterissä. Keskustelu osoitti niin näiden kysymysten mielenkiintoisuuden kuin senkin, että asioista voidaan olla monta mieltä.

Antti J. Tanskanen on aikakauskirjan tässä numerossa julkaistussa kommentissaan jatkanut keskustelua perusteellisemmin. Tanskanen luonnehtii artikkelini johtopäätöksiä seuraavasti: ”Pitkän ja ansiokkaan pohdinnan tulok-

sena ei kuitenkaan ollut kovin selkeää vastausta kysymykseen, ovatko työeläkemaksut veroa vai säästämistä”. Ansiokkuudesta en tiedä, mutta sen joudun tunnustamaan, että toteamus selkeän vastauksen puuttumisesta kirjoituksesani on oikea.

Tässä ei valitettavasti saada aikaan mehevää väittelyä. Tanskasen kirjoitus – joka osin jatkaa siitä, mihin oma kirjoituksen jäi – on hyvä ja sisältää sekä uutta tutkimustietoa että perusteltuja näkemyksiä. Esitän lähinnä muutamia täydentäviä näkökohtia ja ehkä myös jatkokeskustelun aiheita.

Kysymykseen eläkemaksujen veronluonteisuudesta Tanskasen vastauksen ydin on seuraava: ”Tässä vero ymmärretään vastikkeettomana maksuna: jos henkilö maksaa työeläkemaksuja, mutta ei saa sen avulla parempaa eläkettä, kat-

---

<sup>1</sup> *Mitä eläkemaksut ovat, ja onko niiden käsittely julkisen talouden tunnusluvuissa kordallaan? Kansantaloudellinen aikakauskirja 116: 484–500. [https://www.taloustieteellinen-yhdistys.fi/wp-content/uploads/2020/10/KAK\\_3\\_2020\\_WEB-86-102.pdf](https://www.taloustieteellinen-yhdistys.fi/wp-content/uploads/2020/10/KAK_3_2020_WEB-86-102.pdf)*

sotaan hänen maksunsa veroksi. Jos taas työeläkemaksut tuottavat hänelle paremman eläketurvan, ovat maksut säästämistä.” Tätä käsitystä tarkastellaan kirjoituksessa mielenkiintoisella kvantitatiivisella analyysillä ja sitä täydentävillä näkökohdilla.

Olen pitkälti samaa mieltä siitä, miten kysymyksessä olevien maksujen luonnetta tulee arvioida. Veron ja myös veronluonteisen maksun perusidea on, että kyse on pakollisista suorituksista, joihin ei liity yksilötasolla suoria vastasuosituksia. Tällaisena vastasuorituksena voidaan perustellusti nähdä se, jos maksu jossain järkevissä mielessä tuottaa vastikkeeksi paremman eläkkeen. Näin järjestelmässämme tapahtuu, jos unohdetaan se, että palkkatyöstä kertyvä eläke ei periaatteessa perustu suoritetuihin maksuihin vaan kyseisestä tulosta laskettaviin karttumiin. Kuten Tanskanen muistuttaa, on muun ohessa huomattava, että eläkettä kartuttava työ kerryttää oikeutta paitsi vanhuuseläkkeeseen, myös työkyvyttömyyseläkkeeseen ja perhe-eläkkeeseen.

Tanskanen on tehnyt laskelmia eläkemaksujen sisäisestä tuotosta, joka kertyy tulevaisuudessa eläkkeenä. Pelkkien työeläkejärjestelmän eläkkeiden osalta Tanskanen päätyy runsaan 2 prosentin vuotuisen reaalityottoon, mikä on jokseenkin sama kuin Ismo Riskun aiemmin laskema luku ja melko lähellä myös Jukka Lassilan, Niku Määttäsen ja Tarmo Valkosen tuloksia (viitteet näihin ovat Tanskasen kirjoituksessa).

Arvioitaessa kysymystä siitä, tuottavako eläkemaksut yksilötasoisesti konkreettista hyötyä, reilun 2 prosentin reaalityottoa voidaan selvästi pitää tällaisena hyötynä. Vaikka tällainen tuotto ei ehkä ole ruhtinaallinen, vähempikin riittäisi nakertamaan maksujen veronluonteisuutta. Kun täysin veronluonteisiin

suorituksiin ei periaatteessa liity lainkaan yksilökohtaista vastasuoritusta, voitaneen sanoa niinkin, että jos maksuihin liittyy *vähäinenkin* odotettavissa olevan eläkkeen nousu, maksut eivät ole kokonaan veronluonteisia.

Ehkä mielenkiintoisin osio Tanskasen analyysissä koskee sitä, että pelkkien työeläkkeiden tarkastelua voidaan pitää puutteellisena kokonaisuudessaan, johon sisältyy myös *takuueläke* ja *työeläkevähenteinen kansaneläke*. Matalien eläkkeiden tasoilla eläkemaksuihin liittyvä tulevan kokonaisuuden nousu voi jäädä melko vaatimattomaksi ja takuueläketason alapuolella jopa olemattomaksi. Tanskasen laskelmien mukaan reaalin sisäinen mediaanituotto työeläkemaksuille jää 0,2 %:iin sen jälkeen, kun kansan- ja takuueläkkeet on yhteensovitettu työeläkkeen kanssa. Merkittävälle osalle tulonsaajista eläkemaksujen reaalityotto on negatiivinen.

Tämä tulos on relevantti eläkejärjestelmän hahmottamisen ja arvioinnin kannalta. Se nostaa hyvin esille sen, että etenkin hyvin katkonaisen työurien tapauksissa henkilön tulon kohdistuvat kyllä täysimääräiset eläkemaksut, mutta työnteon vaikutus kokonaisuuteen voi jäädä vaatimattomaksi. Kansaneläkkeen ja ehkä etenkin takuueläkkeen tasokorotukset ovat voimistaneet tätä tekijää, jonka voidaan sanoa pistävän jopa terävästi työeläkejärjestelmän ytimeen. Tämä asia on ollut vuosien mitaan yllättävän vähän esillä.

Matalien elinaikaisten työtulojen tapauksessa eläkemaksuihin liittyy mainitun tekijän vuoksi enemmän veronluonteisuutta kuin täyden työuran tehneen tai parempituloisen maksuihin. Tämän voitaneen sanoa merkitsevän erillään tarkasteltuna sitä, että eläkemaksuissa on *regressiivisten verojen piirteitä*.

Siltä osin kuin työeläkkeet alentavat maksettavaa kansaneläkettä tai takuueläkettä hyötyjänä ei ole sen enempää tulonsaaja kuin työeläkelaitoskaan vaan *valtio*. Ehkä vähän hauskastikin havaitaan, että eläkemaksut ovat näissä tilanteissa (osin) veronluonteisia paitsi siksi, ettei maksaja hyödy niistä täysimääräisesti, myös sen vuoksi, että hyöty menee valtiolle!

Vielä muutamia näkökohtia ”veronluonteisia maksuja vai (vakuutus)säästämistä” -kysymyksen *merkityksestä* myös Tanskasen esittämien näkökohtien valossa.

Perustavanlaatuisena kysymyksenä voidaan pitää sitä, miten maksujen luonnetta on ajateltava työnteon kannustimien kannalta. Jos maksuissa on kyse vakuutussäästämisestä työntekijän hyväksi, vaikutuksen työnteon kannustimiin pitäisi periaatteessa olla aivan erilainen kuin jos kyseessä olisi vero (toki ”pakkolainakaan” ei ole tulonsaajan kannalta merkityksellisen asia). Eläkemaksujen luonnetta koskevan kysymyksen lisäksi myös kannustintarkastelussa on syytä muistaa, että palkansaajan tulevaa eläkettä tuottaa varsinaisesti työansioihin liittyvä yleensä 1,5 prosentin suuruinen *eläkekarttuma* eikä suoranaisesti maksut.

Kaikkiin kannustinanalyysiin liittyy kysymyksiä siitä, miten hyvin taloudenpitäjät tuntevat kyseiset kannustimet ja toimivatko he niiden mukaan. Nyt esillä olevassa tapauksessa ihmiset ovat melko vaativan tehtävän äärellä. Useampikin tekijä voi tässä vaikuttaa laskennallisten kannustimien merkitykseen tosielämässä.

Ensinnäkään eläkemaksuja ei tunneta. Eläketurvakeskuksen marraskuussa 2020 julkaisussa kyselytutkimuksessa hieman yli neljäsosa osasi arvioida eläkemaksun enintään viiden prosenttiyksikön tarkkuudella (Tenhunen ym. 2020).

Toiseksi eläkemaksuun liittyvän eläkkeen odotusarvoon liittyy paljon epävarmuutta usein vuosikymmenten mittaisen *odotusajan* vuoksi. Tähän liittyy myös se, että kansaneläkkeen ja takuueläkkeen mahdollinen vaikutus maksuille laskettavaan tuottoon voi riippua tulevastaakin työurasta. Vaikka relevanttien elementtien kehitystä voi toki arvioida, tuntuvat epävarmuudet vaikeuttavat ennustamista ja voivat myös syödä tulonsaajan intoa tällaiseen harjoitukseen.

Kolmanneksi monilla niistäkään, jotka tuntevat eläkemaksut ja ehkä pystyvät myös järkevästi arvioimaan oman työuransa ja elinikänsä, ei oikein ole edellytyksiä arvioida eläkemaksujen säästämislunnetta *sisäisten tuottojen* kautta. Epäilen, että aika monelta jää lukematta Riskun, Tanskasen sekä Lassilan ja kumppanien ansiokkaat analyysit. Arkipuheessa monen tulevan eläkeläisen käsitys näyttää olevan pikemminkin ”luotan kyllä Suomen eläkejärjestelmään” tai ”en minä kuitenkaan mitään eläkettä saa”.

Neljänneksi epävarmuudet pitävät erityisesti pitkällä ajalla sisällään myös *lainsäädäntöepävarmuuden*. Ihmiset eivät aikanaan mitenkään voineet tietää, että Suomeen tulisi takuueläke joka aiheutti sen, että melko vähän eläkemaksuja maksaneet tulivat huijatuiksi eivätkä enää hyötyneetkään tehdystä työstä ja siihen liittyneistä maksuista kokonaiseläkkeessään.

Lopuksi sananen *veroasteesta*. Vaikka Tanskasenkin analyysi osoittaa tilanteita, joissa eläkemaksuihin ei liity kokonaiseläkkeen nousua, suurimmalla osalla ihmisistä maksuilla on yhteys kokonaiseläkkeeseen. Tämä horjuttaa nykyistä laskentatapaa, jossa lakisääteiset eläkemaksut luetaan täysimääräisesti veroasteeseen. Kuitenkaan sekään ei antaisi kansainvälisissä vertailuissa oikeaa kuvaa, jos nämä erät vain

poistettaisiin Suomen veroasteesta. Vaikka meidän veroasteeseemme sisältynee keskimääräistä enemmän näitä ei-oikeastaan-veroja, niitä on myös muualla. Kovin monimutkaista ja osin tulkinnanvaraista olisi myös sisällyttää eläkemaksut *osittain* veroastetilastoihin. Käsillä on jälleen kerran muistutus kansainvälisten vertailujen mutkikkoudesta. □

### **Kirjallisuus:**

Tenhunen, S., Ilmakunnas, I., Kuivalainen, S., Liukko, J., Mustonen, J., Palomäki, L-M (2020), *Miten hyvin eläkeasiat ja vuoden 2017 eläkeuudistus tunnetaan? Kyselytutkimus eläketurvaan liittyvistä näkemyksistä*, Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 04/2020.