

OECD:n Tax Policy Studies -tutkimussarjan uusimmassa raportissa käsitellään verotuksen vaikutuksia työllisyyteen. Raportissa vertaillaan työnteon kannustimia eri maissa ja esitellään talousteoriaan ja empiirisiin tutkimuksiin pohjautuvia ehdotuksia toimenpiteistä, joiden avulla työllisyyttä voitaisiin parantaa. Tarkastelun kohteena on sekä työn kysyntä että työn tarjonta. Erityishuomion kohteena raportissa ovat pienituloiset ja iäkkäät työntekijät sekä kansainvälisesti liikkuvat huippuosaajat, joiden työn tarjonnan on havaittu olevan erityisen joustavaa.

Raportissa työnteon kannustimia mitattiin verokiilan avulla. Verokiila sisältää sekä työnantajan maksamat sosiaaliturvamaksut että työntekijän maksamat verot ja veronluonteiset maksut. Vuonna 2010 keskimääräinen verokiila keskituloiselle työntekijälle oli Suomessa 42 prosenttia, kun kaikkien OECD-maiden keskiarvo oli 35 prosenttia. Marginaaliverokiila keskituloiselle työntekijälle oli puolestaan Suomessa 54 prosenttia, kun OECD-maiden keskiarvo oli 44 prosenttia.

Välittömien verojen lisäksi myös kulusverotus vaikuttaa työnteon kannustimiin. Raportin arvion mukaan kulusverotus kasvattaa OECD-maissa verokiilaa keskimäärin 7,8 prosenttiyksiköllä. Valitettavasti tekstiin oli Suomen kohdalle päätynyt virheellinen tieto, jonka vuoksi raportissa annettiin ymmärtää, että Suomessa kulusverotuksen vaikutus verokiilaan olisi OECD-maiden suurin. Todellisuudessa kulusverotuksen vaikutus verokiilaan on Suomessa 6–12 prosenttiyksikköä kotitaloustyypistä riippuen. Esimerkiksi yksinasuvalle keskituloiselle työntekijälle vaikutus on 7,3 prosenttiyksikköä, joka on OECD-maiden keskitasoa.

Tutkimustulokset verotuksen vaikutuksesta työn kysyntään ja työttömyy-

teen vaihtelevat. OECD:n oman tutkimuksen mukaan 10 prosenttiyksikön kevennys verokiilaan vähentäisi tasapainotyöttömyyttä pitkällä aikavälillä keskimäärin 2,8 prosenttiyksikköä. Vaikutuksen suuruus riippuu työmarkkinoiden jäykkyydestä ja työmarkkinainstituutioista. Verotuksella on suurempi vaikutus työttömyyteen maissa, joissa on vahvoja, mutta koordinoimattomia ammattiliittoja. Vaikutukset ovat vähäisempiä maissa, joissa ei ole vahvoja ammattiliittoja, tai joissa vahvat ammattiliitot toimivat koordinoitusti.

Työn tarjontapäätös voidaan jakaa osallistumispäätökseen ja työmääräpäätökseen. Empiirisissä tutkimuksissa on havaittu työmarkkinoille osallistumisen olevan joustavaa naisilla ja erityisesti yksinhuoltajilla. Sen sijaan heidän työtuntiansa tarjonta ei jousta. Miehillä työn tarjonta on joustamatonta, tosin vähän koulutetuilla miehillä osallistumisjousto saattaa olla merkittävä.

Osallistumispäätökseen vaikuttaa verotuksen lisäksi sosiaaliturvan leikkaantuminen tulojen noustessa. Useimmissa OECD-maissa merkittävimmät syyt kunnustinloukkuihin löytyvät sosiaaliturvajärjestelmästä. Kannustinloukkuihin voidaan kuitenkin puuttua myös verojärjestelmän avulla, ja 17 OECD-maassa onkin otettu käyttöön in-work -tyylinen ansiotulotuki, jonka tarkoituksena on parantaa työnteon kannustimia. Suomessa on käytössä sekä kunnallisverotuksen ansiotulovähennys että valtionverotuksen työtulovähennys.

Yksi ansiotulotukien hyvistä puolista on, että ne parantavat samanaikaisesti sekä työnteon kannustimia että pienituloisten työntekijöiden taloudellista asemaa. Järjestelmän suunnittelun ongelmana on, kuinka tuki saadaan kohdistettua pienituloisiin työntekijöihin, eikä tukea valuisi esimerkiksi suurella tuntipalkalla vähän töitä tekeville. Ratkaisuu-

na tähän on mm. työtuntirajat tai tukien nopea väheneminen tulojen noustessa. Tukien väheneminen aiheuttaa negatiivisen vaikutuksen työnteon lisäämisen kannustimiin, jonka takia raportissa suositellaan kohdistamaan tukien väheneminen tuloluokkiin, joissa on vain vähän työntekijöitä. Tämän suhteen Suomen ja Ruotsin ongelmana on suhteellisen tasainen palkkajakauma. Tästä johtuen Ruotsissa ansiotulotuki ei vähene tulojen noustessa ja Suomessa tuet vähenevät hyvin hitaasti. Kuitenkin jos työmääräpäätös on joustamatonta, voi tukien tarkempi kohdentaminen pienituloisille olla hyödyllistä myös tasaisen palkkajakauman maissa.

Yksi keino työttömyysloukkujen purkamiseen, jota OECD:n raportissa ei ole huomioitu, on vero- ja sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaistaminen. Esimerkiksi Isonsa-Britanniassa otetaan 2013 käyttöön tulosidonnainen Universal Credit -ansiotulotuki, johon yhdistetään useita eri sosiaaliturvamuotoja ja verovähennyksiä. Uudistuksen arvioidaan parantavan työnteon kannustimia ja vähentävän köyhyyttä.

lääkällä työntekijöillä merkittävin työn tarjontaan vaikuttava tekijä on eläköitymispäätös. Sen taloudellisia kannustimia OECD:n raportti havainnollistaa laskemalla, kuinka kannattavaa on työnteon jatkaminen suhteessa eläkkeelle jäämiseen. FIR (financial incentive to retire) on työnteon jatkamisen efektiivinen veroaste, joka ottaa huomioon muutokset eläkekertymässä. Laskelmat tehtiin kahdessa eri tapauksessa. Ensimmäisessä tapauksessa keskituloinen henkilö siirtää eläköitymistään 60 ikävuodesta 65 ikävuoteen. Tässä tapauksessa Suomen FIR on OECD-maiden keskitasoa, 26,2 prosenttia. Suurimmalla osalla OECD-maista FIR on alle 30 prosenttia, mutta esimerkiksi Kreikassa FIR on yli 100 prosenttia. Toi-



OECD: Taxation and Employment

OECD Tax Policy Studies, Paris: OECD, 2011, 168 s.

Olli Kärkkäinen
Tohtorikoulutettava
Tampereen yliopisto
olli.karkkainen@uta.fi

Kirjat

sessä tapauksessa keskituloinen henkilö siirtää eläköitymistään 65 ikävuodesta 66 ikävuoteen. Siinä tapauksessa FIR on Suomessa 52 prosenttia. Ennen lakisääteistä eläkeikää tapahtuva eläköitymisen myöhentäminen on Suomessa keskimääräistä kannattavampaa. Taloudelliset kannustimet jatkaa työntekoa lakisääteisen eläkeiän jälkeen ovat puolestaan Suomessa keskimääräistä heikommat.

Suurin osa eläköitymiseen liittyvistä kannustinongelmista johtuu eläkejärjestelmästä. Kannustinongelmia aiheutuu esimerkiksi tilanteessa, jossa varhaiseläkkeet ovat suhteessa liian suuria. Eläköitymisen kannustimiin voidaan kuitenkin vaikuttaa myös verojärjestelmän avulla. OECD:n raportissa suositellaan mm. siirtymistä eläkevähennyksistä ikäperusteisiin verovähennyksiin ja eläkeläisille suunnattujen ansiotulotukien käyttöönottoa.

Kolmas erityishuomion raportissa saanut ryhmä on korkeasti koulutetut ja kansainvälisesti liikkuvat asiantuntijat. 16 OECD-maassa (mm. Suomessa) on

käytössä oma verohyvitys ulkomaalaisille huippuosajille. Verohyvitysten perusteena voi olla ammattilaisten houkuttelu positiivisten ulkoisvaikutusten vuoksi, tai muiden maiden verokilpailuun vastaaminen. Raportissa mainitaan, että empiirisiä tutkimuksia verotuksen vaikutuksesta työvoiman kansainväliseen liikkuvuuteen on hyvin vähän. Suurin osa tutkimuksista käsittelee maansisäistä muuttoliikettä.

Raporttiin ei ehtinyt tuore Tanskan aineistolla tehty tutkimus (Kleven et al. 2011), joka käsittelee nimenomaan huippuosajien verotuksen vaikutusta kansainväliseen liikkuvuuteen. Siinä suurituloisille ulkomaalaisille suunnattu verohyvitys kaksinkertaisti kyseisen ryhmän koon suhteessa hieman vähemmän tienaaviin ulkomaalaisiin. Tämän tuloksen perusteella korkeasti koulutetun työvoiman liikkuvuus on hyvin joustavaa verokohtelun suhteen. OECD:n raportti näkee kansainvälisille huippuosajille suunnatut verohyvitykset yksittäisille maille hyödyllisinä. Kleven et al. (2011) sen sijaan näkevät

verokilpailun maiden välillä haitallisenä ja suosittelevat kansainvälistä koordinaatiota verohyvitysten rajoittamiseksi.

Tiivistettynä OECD:n raportti suosittelee kohdistamaan veronalennukset niille ryhmille, joiden työn tarjonta on joustavaa. Veronalennusten rahoittamiseksi raportissa ehdotetaan mm. ympäristöveroja, kulutusveroja, kiinteistöveroja ja ansiotuloverotuksen kiristämistä niillä ryhmillä, joiden työn tarjonta ei ole joustavaa. ■

KIRJALLISUUS

Kleven, H. & Landais, C. & Saez, E. & Schultz, E. (2011), Taxation and International Migration of Top Earners: Evidence from the Foreigner Tax Scheme in Denmark. http://elsa.berkeley.edu/~saez/kleven-landais-saez-schultz1_1_11denmark.pdf