

Töäjõu maksustamine Eestis ja teistes Euroopa Liidu riikides

Püüdes parandada oma konkurentsivõimekohardat rahvusvahelisel tööturul, on Eesti suutnud viimastel aastatel vähendada tööpuuduse üldnäitajaid. Et paremini mõista Eesti majanduses toimuvat ning saada ülevaade meie võimalustest, on alljärgnevalt tutvustatud töäjõumaksude arenguid EL riikides ning võrreldud Eesti positsiooni ja väljavaateid teiste riikidega töäjõumaksude koondnäitajate abil. Lisatud on ka kokkuvõtte üldistest arvandmetest EL riikides toimunud peamiste muudatuste kohta peale töäjõu maksustamise reforme, keskendudes eelkõige töäjõu maksustamist kõige enam mõjutava sotsiaalmaksu näitajatele.

Võrreldes teiste maailmamajanduse võtmepiirkondadega (USA, Jaapan) on Euroopa Liit vaieldamatult kõrgete maksude piirkond, kus maksukoormus suhtena SKP-sse ületab globaalseid konkurente peaaegu 10 protsendipunkti võrra. Majanduskriisi järgselt (viimasel viiel aastal) on Euroopa riigid deklaratiivselt olnud küllaltki üksmeelsed töäjõumaksude alandamise kui eesmärgi seadmise osas, kuid võetud meetmete tulemusena on alates 2010. aastast mitmete maksuliikide (eriti käibemaksu) osakaal EL riikide maksulaekumises tõusnud.

Tõusujoones kulgenud maksukoormuse areng EL riikides saavutas oma maksimumi 1990-ndate aastate keskpaigaks.

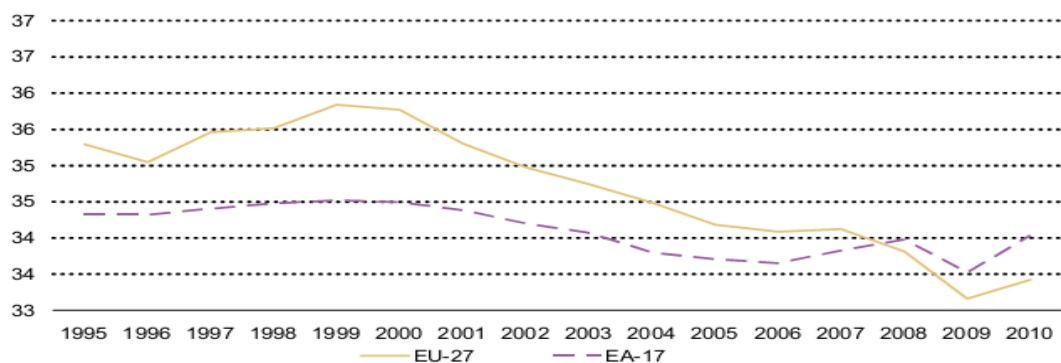
Joonis 1. Maksukoormuse üldine suhe SKT-sse Euroopa Liidu riikides, % (koos sotsiaalmaksudega)



Allikas: European Commission, Taxation trends (2011), ESA - European System of Accounts

Seega võib muutusi tinginud asjaolude põhjustele keskendumata väita, et maksukoormuse tase tervikuna on EL riikides alanenud, püüdes viimase paari aasta jooksul 2010. aasta tasemel (38,4 % SKP-st). Suured erinevused riikide maksukoormuste üldnäitajates ja erinevate maksude osakaalude vahel vähenesid (maksukonvergenst) kuni majanduslanguse alguseni, misjärel muutus peamiseks maksukoormuse tõusu allikaks käibemaks (ainus erand – Ühendkuningriik). Üldine töäjõumaksude tase on Euroopa Liidus alates 1995. aastast muutunud järgmiselt.

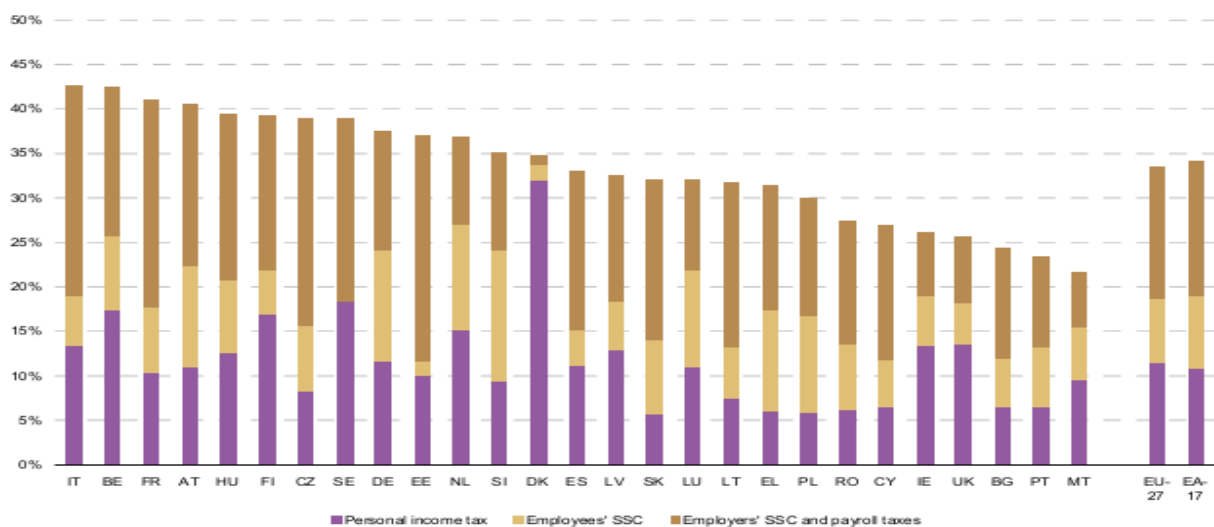
Joonis 2. Tööjõumaksude osakaal suhtena SKP-sse, 1995–2010, %



Allikas: European Commission, Taxation trends

Üksikisiku tulumaks moodustab EL-is tervikuna umbes 1/3 tööjõumaksudest. Riikide lõikes kujunes tööjõumaksude struktuur 2010. aastal kolme olulisema komponendi (üksikisiku tulumaks, töövõtjate poolt tasutud sotsiaalmaks ja tööandjate poolt tasutud sotsiaalmaks) osas järgmiselt.

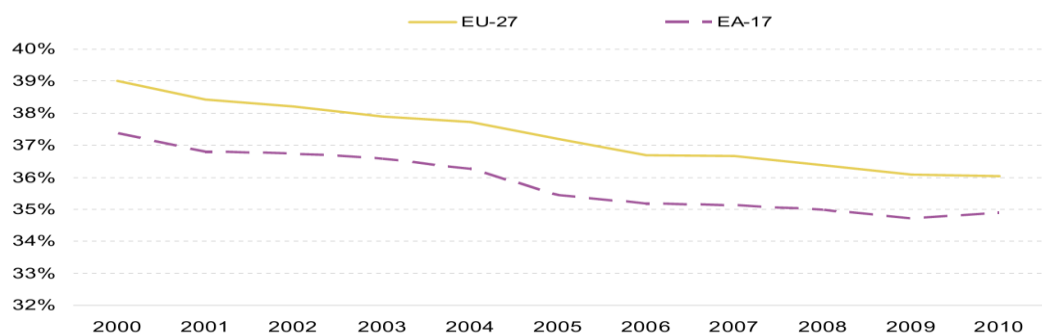
Joonis 3. EL riikide arvestuslik tööjõu maksukoormus selle peamiste komponentide lõikes, 2010



Allikas: European Commission, Taxation trends

Märkimist väärib Euroopa Komisjoni hinnang, et koos kriisijärgse üksikisiku tulumaksu määrade tõstmisega kõrgema tulu saajatele on EL riikides võetud meetmete tulemusena sisuliselt peatunud suund madalama sissetulekuga töötajate tööjõu maksukoormuse alandamisele.

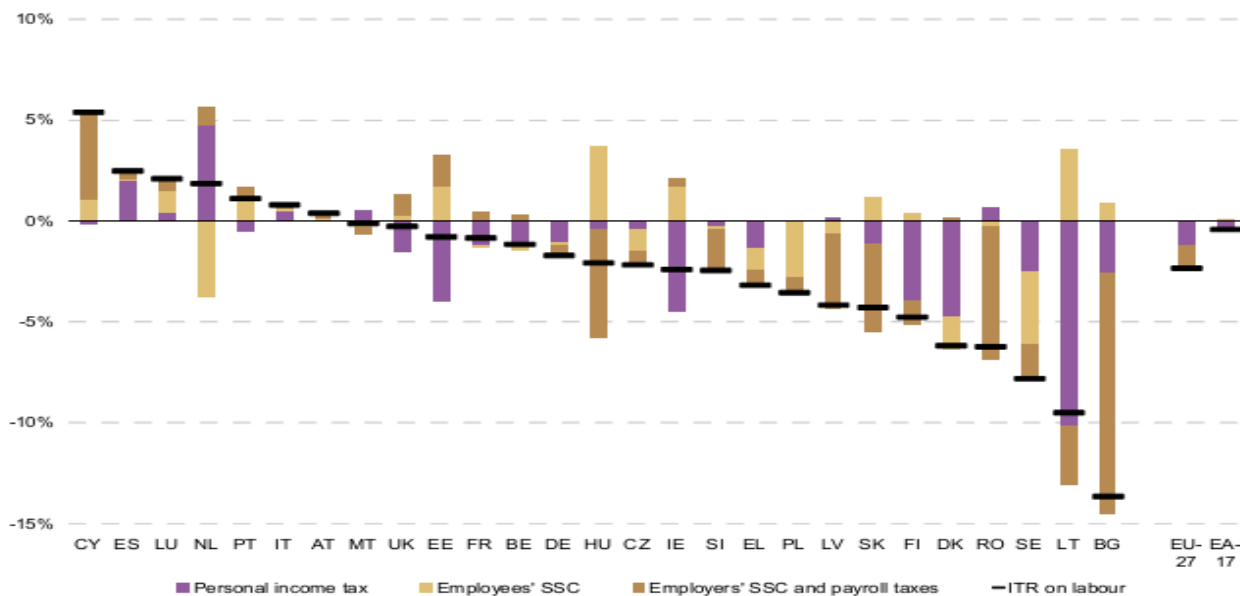
Joonis 4. Alla keskmist palka saavate töötajate tööjõumaksude muutmine, 2000–2010



Allikas: Euroopa Komisjon, DG Taxud, Marco Frantini

Kolme peamise tööjõumaksu komponendi lõikes on EL riikides kümne aasta jooksul toimunud järgmised muutused.

Joonis 5. Tööjõu maksukoormuse muutused komponentide lõikes EL riikides, 2000–2010



Allikas: Euroopa Komisjon, *Taxation trends*

Tööjõumaksude alandamisel on edu saavutanud just uued EL liikmesriigid (kümne aasta jooksul on nende riikide tööjõu summaarne arvestuslik maksukoormus (ITR) vähenenud keskmiselt 3,6 %, vanadel liikmesriikidel 2,3 %). Tööjõu maksukoormuse vähendamise kaks peamist teed olid tulumaksumäärade alandamine ja sotsiaalmaksu määrade muutmine. Tööjõu maksukoormus tõusis tulumaksumäärade muutmise läbi Hollandis ning sotsiaalmaksu koormuse kasvu tõttu Küprosel ja Ungaris (selles riigis püüti sotsiaalmaksu tasumist suunata töövõtjale, vähendades tööandja maksukoormust). Põhjamaade tööjõumaksude alandamise töövahend on Soome ja Taani puhul olnud esmajoonel tulumaks, samas kui Rootsi keskendus ühtlaselt kõigile kolmele komponendile, eriti aga töövõtja sotsiaalmaksu alandamisele.

Tabel 1. Sotsiaalmaks osakaaluna SKT-st, 1995–2010

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Difference ⁽¹⁾		Ranking	Revenue ⁽²⁾
																	1995 to 2010	2000 to 2010	2010	2010
BE	14.3	14.3	14.2	14.2	14.2	13.9	14.1	14.4	14.3	13.9	13.7	13.5	13.6	13.9	14.5	14.2	-0.1	0.3	6	50 485
BG	9.6	8.2	8.1	9.2	9.8	10.8	9.8	9.6	10.3	10.2	9.7	8.3	8.1	7.8	7.7	7.1	-2.6	-3.8	23	2 541
CZ	14.6	14.6	15.0	14.8	14.9	15.0	14.9	15.4	15.6	15.4	15.4	15.6	15.7	15.5	14.9	15.3	0.6	0.3	3	22 802
DK	1.1	1.1	1.0	1.0	1.6	1.8	1.7	1.2	1.2	1.2	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	-0.1	-0.8	27	2 375
DE	16.9	17.4	17.7	17.5	17.3	17.1	16.9	16.9	17.0	16.7	16.4	16.0	15.2	15.2	15.8	15.5	-1.3	-1.5	2	384 690
EE	12.3	11.6	11.3	11.2	11.1	10.9	10.7	11.0	10.6	10.3	10.3	10.1	10.5	11.6	13.1	13.1	0.8	2.2	9	1 879
IE	4.9	4.5	4.3	4.1	4.2	4.4	4.5	4.4	4.4	4.6	4.7	4.8	5.0	5.4	5.8	5.8	0.9	1.5	26	9 103
EL ⁽³⁾	9.3	9.6	9.9	10.3	10.2	10.5	10.6	11.6	11.7	11.2	11.3	10.7	11.2	11.2	10.4	10.9	1.5	0.4	15	24 736
ES	11.8	12.0	12.0	11.9	11.9	12.0	12.2	12.1	12.2	12.1	12.1	12.1	12.2	12.3	12.4	12.3	0.6	0.3	11	129 741
FR	18.6	18.7	18.2	16.1	16.3	16.1	16.1	16.2	16.4	16.2	16.4	16.5	16.3	16.3	16.8	16.7	-1.9	0.6	1	322 706
IT	12.5	14.1	14.4	12.2	11.8	11.9	11.8	11.9	12.1	12.3	12.3	12.3	12.8	13.4	13.6	13.4	0.9	1.5	8	208 318
CY	6.6	6.7	6.8	6.9	6.7	6.6	6.8	6.8	7.1	7.8	8.3	7.8	7.5	7.8	8.7	9.0	2.4	2.3	19	1 552
LV	12.0	10.8	10.6	10.8	10.7	10.0	9.3	9.4	8.9	8.7	8.4	8.8	8.7	8.3	8.5	8.4	-3.6	-1.6	21	1 511
LT	7.2	7.6	8.4	9.0	9.2	9.3	8.9	8.6	8.5	8.3	8.1	8.4	8.5	8.9	11.6	10.4	3.2	1.1	17	2 856
LU	9.8	9.8	10.0	10.2	10.1	10.1	10.9	10.9	10.8	10.7	10.4	9.9	9.9	10.1	11.3	10.8	1.0	0.8	16	4 361
HU	14.8	13.8	14.0	13.8	13.2	13.3	13.0	12.9	12.6	12.3	12.5	12.6	13.8	13.7	13.2	12.0	-2.8	-1.2	13	11 691
MT	6.1	6.3	6.8	6.1	6.2	6.4	6.7	6.5	6.4	6.5	6.4	6.2	5.9	6.0	6.1	6.0	-0.1	-0.4	25	371
NL	15.9	15.2	15.1	15.0	15.5	15.4	13.7	13.3	13.8	13.9	12.9	14.0	13.5	14.5	13.9	14.1	-1.8	-1.4	7	82 785
AT	14.9	14.9	15.1	15.0	15.0	14.7	14.8	14.6	14.6	14.6	14.5	14.3	14.1	14.3	14.9	14.6	-0.2	-0.1	5	41 907
PL	11.3	11.6	11.7	11.6	13.7	12.9	13.4	12.9	12.8	12.3	12.2	12.0	11.3	11.3	11.1		-0.2	-1.8	14	39 298
PT	7.8	7.6	7.8	7.8	7.8	8.0	8.3	8.4	8.6	8.3	8.4	8.4	8.5	8.8	9.0	9.0	1.2	1.0	18	15 530
RO	7.6	7.3	7.0	9.2	11.0	11.1	10.9	10.7	9.4	9.1	9.6	9.7	9.7	9.3	9.4	8.8	1.2	-2.3	20	10 702
SI	16.7	14.9	14.2	14.3	14.0	14.2	14.4	14.2	14.2	14.2	14.2	14.0	13.7	14.0	15.0	15.2	-1.5	1.0	4	5 397
SK	15.0	15.9	15.0	14.9	14.0	14.1	14.3	14.6	13.8	13.1	12.6	11.7	11.7	12.0	12.7	12.3	-2.7	-1.9	12	8 092
FI	14.1	13.6	12.8	12.6	12.6	11.9	12.0	11.9	11.8	11.7	12.0	12.2	11.9	12.0	12.7	12.5	-1.5	0.6	10	22 604
SE	12.3	13.2	13.0	13.0	11.4	12.5	12.2	11.3	10.9	10.6	10.3	9.3	9.3	8.4	8.1	8.3	-4.0	-4.2	22	28 676
UK	6.1	5.9	6.1	6.0	6.1	6.2	6.2	5.9	6.3	6.6	6.7	6.7	6.6	6.9	6.8	6.7	0.6	0.5	24	113 478
NO	9.8	9.6	9.6	10.3	10.1	8.9	9.2	9.9	9.8	9.3	8.8	8.6	8.9	8.8	10.0	9.7	-0.2	0.7		30 423
IS	2.5	2.7	2.7	2.7	2.8	2.9	2.8	2.9	3.1	3.0	3.2	3.3	3.0	2.8	3.1	4.1	1.7	1.3		393

Allikas: Euroopa Komisjon (*Taxation Trends*)

Kokkuvõte

Vaadates tööjõu maksukoormuse pilti laiemalt, näiteks OECD riikides, on näha tööjõumaksude kasvutrendi, kuigi erinevused riigiti on suured. Maksud on rohkem kasvanud Mandri-Euroopas ning vähem USA-s ja Suurbritannias. Tööjõumaksud moodustavad praegu valitsussektori kogutuludest OECD riikides (nagu ka Eestis) ligikaudu poole. Tööjõumaksude kasvuga kaasnes Mandri-Euroopas ka tööpuuduse kasv. Tööjõumaksude ja tööpuuduse määrade vahel otsest seost, peale statistilise, ei ole küll uurijad seni leidnud. Ollakse aga üksmeelsed, et tööturu paindlikkus on oluline tegur maksukoormuse mõju kujunemisel.

Kuidas tööjõumaksud mõjuvad tööhõivele, sõltub kahest asjaolust: esiteks sellest, mil määral kanduvad maksud üle palgakuludesse, ja teiseks sellest, kuidas kõrgem brutopalk mõjutab tööhõivet.

Küsimusele maksude kandumisest tööandja palgakuludesse ei saa kuigi ühemõttelist vastust anda, kui lähtuda ainult maksukohustuse formaalsest jaotumisest töötaja ja tööandja vahel (nt käsitledes tulumaksu vaid töötaja maksuna ning sotsiaalmaksu tööandja maksuna). Sotsiaalmaksu tasub küll ettevõtja, kuid ta võib ka palgaläbirääkimistel töötajaga pakkuda sellevõrra madalamat palka. Tööandja lähtub oma otsuste tegemisel ikkagi summaarsetest tööjõukuludest: kui maksumäära tõstetakse, on vähemasti ettevõtja lühiajalistes huvides kompenseerida seda töötaja palga vähendamisega. Brutopalkade nominaalset vähendamist esineb OECD riikides üldiselt küll harva, kuid reaalpalka languse saab tööandja jaotada mitme perioodi vahel, pidurdades või külmutades palgade kasvu mõneks ajaks. Nii saab ettevõtja lükata maksukoormust töötajale.

Sellist maksukoormuse täielikku ülekandmist töötajale ei saa ettevõtja aga endale alati lubada. Maksukoormuse jaotuse tööandja ja töötaja vahel määrab lõppkokkuvõttes olulisel määral kummagi poole läbirääkimisjõud. Kui palganõudmise esitab näiteks tööturul nõutud ning konkurentsivõimeline ja kõrge kvalifikatsiooniga töötaja, on sellel suurem kaal kui lihttöölise nõudmistel, keda vajaduse korral on suhteliselt lihtsam asendada.

Eraldi tuleb vaadelda miinimumpalka saavate inimeste olukorda. Nende puhul on tähtis, kas muudetakse töötaja või tööandja maksumäärasid. Tööandja makse ei ole antud juhul nii lihtne töötaja kanda jätta, sest miinimumpalgast madalamat palka ei saa maksta ning ka nominaalse miinimumpalga kasv ajas ei sõltu tööandjast. Samas on miinimumpalga saajate läbirääkimisjõud tõenäoliselt väiksem. Selle töötajaterühma puhul suurendab näiteks sotsiaalmaksu alandamine tööhõivet (kogu mõju avaldub ettevõtte kahanenud tööjõukuludes ning tööjõunõudlus suureneb), samal ajal kui üksikisiku tulumaksu vähendamine hõivet ei mõjuta (kogu mõju avaldub töötaja kõrgemas netopalgas, sest ei ole võimalik langetada brutopalka nii, et netopalk jääks endisele tasemele). Arvestada tuleb ka asjaolu, et miinimumpalga maksukoormus on Eestis näiteks keskmise palgaga võrreldes palju madalam ja maksumuudatuse tähtsus sellevõrra väiksem.

Euroopa Komisjon viitab oma analüüsis ebaselgetele trendidele tööjõu tegeliku maksukoormuse kujunemisel ja juhib tähelepanu jätkuval kaudsete maksude tõusule (VAT määrade kasv, keskkonnamaksud ning aktsiisid). Ka muud maksumäärad näitavad jälle kasvutrendi ning selles olukorras on riikide poolt eesmärgistatud tööjõumaksude tegelik alandamine sattunud tugeva surve alla. Uuringute alusel tehtud järelduste valguses sõnastas Euroopa Komisjon majanduskasvu toetava tööjõu maksustamise strateegia järgmiselt – kui on reserve kaudsete maksude osas, siis jätta tööjõumaksud tõstmata.

Toivo Mängel
nõunik
tel 6515

Kasutatud allikad

- Tax Reforms in EU Member States 2012, European Economy 6/2012, DG Taxation and Customs.
- Frantini, Marco. Quantitative analysis of Taxation EU Commission, 2012.
- Anspal, Sten. Tööjõu maksustamine ja tööhõive, Praxis, 2012.