

24.8.2015

## Yksikkötyökustannusten alennus hallituksen toimin

Yhteiskuntasopimusneuvottelujen tavoitteena oli sopia työmarkkinajärjestöjen kanssa toimista, jotka alen-  
tavat yksikkötyökustannuksia 5 prosentilla. Hallitus voi omin toimin parantaa kilpailukykyä lähinnä kahdella  
vaihtoehtoisella tavalla:

- fiskaalisella devalvaatiolla (työnantajan sotu-maksujen alennus, joka rahoitetaan alv:n korotuksella)
- lakimuutoksilla, jotka vähentävät työvoimakustannuksia (esim. arkipyhien muutos työpäiviksi).

Fiskaalinen devalvaatio lasku voidaan rahoittaa alv:n korotuksen lisäksi myös muuta välillistä verotusta  
(valmisteverotus) tai esimerkiksi verovähennyksiä karsimalla. Alv:n korotuksella päästään kuitenkin lähim-  
mäksi normaalin devalvaation vaikutuksia, koska vienti on arvonlisäverosta vapaa. Liite 1 tarkastelee lä-  
hemmin fiskaalista devalvaatiota. Fiskaalisen devalvaation ongelmana on, että jo 5 %:in yksikkötyökustan-  
nusten alennus edellyttäisi varsin suuria veromuutoksia. Tämän takia hallituksen tulisi harkita myös sellaisia  
yleisiä keinoja yksikkötyökustannusten alentamiseksi, joilla ei ole fiskaalisia kustannuksia.

Taulukossa 1 on esitetty kokonaisuus, joka alentaisi yksikkötyökustannuksia enemmän kuin 5 %.

Taulukko 1. Toimia yksikkötyökustannusten alentamiseksi

	Yksikkötyökustannuksia alentava vaikutus, %	Maksutuloja alentava vaikutus, mrd. €	Julkisen vallan kustannuksia säästävä vaiku- tus, mrd. €
Loppiainen ja helatorstai työpäi- viksi	1		
Ensimmäinen sairauspäivä pal- kattomaksi	0,75 (huomioitu vain vä- littömät palkkamenot)		
Sunnuntaityökorvauksen puolit- taminen	0,85		
Julkisen sektorin vuosiloman lyhentäminen yksityisen sektorin mukaiseksi			0,7
Viiden viikon ja sitä pidempiin vuosilomiin kuuden päivän oma- vastuu vuosilomalla sairastumi- sesta (hallitusohjelman mukai- sesti)			Vaikutukset vä- häiset, eikä uusi toimenpide suh- teessa hallitusoh- jelmaan
Yksityisen työnantajan sosiaali- turvamaksun poisto	2,1	1,4	
Yksityisen työnantajan työttö- myysvakuutusmaksun alennus	1	0,7	
<b>Yhteensä</b>	<b>5,7</b>	<b>2,1</b>	<b>0,7</b>

### Lainsäädännölliset keinot työvoimakustannusten alentamiseksi (mm. arkipyhien muutos työpäiviksi)

Työaikalaisissa säädetään arkipyhien korotetusta palkasta ja kirkkolaisissa niiden pyhäpäiväluonteesta, joka  
käytännössä lyhentää työaika. Arkipyhien siirtämisen osalta kirkkolain muutosesityksen voi perustuslain  
mukaan antaa vain kirkolliskokous kolmen neljäsosan enemmistö. Hallituksella ei ole mahdollisuutta siirtää  
arkipyhien ajankohtaa ilman kirkolliskokouksen myötävaikutusta.

Taulukon 1 neljään ensimmäiseen toimeen (loppiainen ja helatorstai työpäiviksi, ensimmäinen sairauspäivä palkattomaksi, sunnuntaityökorvauksen puolittaminen ja julkisen sektorin vuosiloman lyhentäminen yksityisen sektorin mukaiseksi) liittyy oikeudellisia kysymyksiä, joista on valmistumassa erillinen muistio. Näitä kysymyksiä ovat:

- Jos esim. korotetun palkanmaksun velvollisuus poistettaisiin helatorstaina ja loppiaisena tehtävästä työstä, niin pitäisikö sen lisäksi säätää, ettei tästä saa toisin sopia? Jos jälkimmäinen todennäköisesti edellyttäisi perustuslainsäätämisyjärjestystä, löytyisikö mitään muuta konstruktiota, jolla päästäisiin samaan vaikutukseen ilman perustuslainsäätämisyjärjestystä?
- Liittyisikö esim. 1. sairauspäivän palkattomaksi säätämiseen ja sunnuntaityökorvauksen puolittamiseen samat oikeudelliset ongelmat, jos samalla pitäisi säätää, ettei asiasta saisi toisin sopia?

### Työnantajan sosiaaliturvamaksujen alennus

Työnantajan sosiaaliturvamaksu (sairausvakuutusmaksu) on 2,08 % palkasta 2015. Sen poistaminen aiheuttaisi noin 1,8 mrd. euron maksutulomenetyksen kansaneläkelaitokselle, jonka nettovaikutus (maksun verovähennyskelpoisuus huomioon ottaen) valtiolle on 1,4 mrd. euroa. Käytännössä valtion budjetista maksettaisiin kansaneläkelaitokselle maksun alennuksesta syntyvä rahoitusvaje. Hallitusohjelman kehysäännön mukaan kyseessä ei olisi kehysmeno, koska menolla rahoitettaisiin veroalennusta. Hallitusohjelman (Liite 5, s. 14) mukaan kehysten ulkopuolelle kuuluvat: ”valtion päättämien veromuutosten (ml. sosiaalivakuutusmaksujen) mahdolliset kompensatiot muille veronsaajille”.

Työnantajan työttömyysmaksu on porrastettu yrityksen palkkasumman mukaan.<sup>1</sup> V. 2015 maksu on keskimäärin 2,33 % palkkasummasta. Maksu on nousemassa 0,5 prosenttiyksikköä v. 2016. Jos työttömyysvakuutusmaksuja päätettäisiin alentaa, olisi valtion rahoitettava tästä syntyvä työttömyysvakuutusrahaston vaje lisäämällä budjetista maksettavia työttömyysturvan menoja.

Kolmantena mahdollisena työnantajan sosiaaliturvamaksujen alentamiskeinona olisi työeläkemaksujen alennus. Työeläkejärjestelmän ns. EMU-puskurissa<sup>2</sup> olisi periaatteessa liikkumavaraa, mutta tosiasiasa puskuria käytetään jo nyt, kun työeläkemaksu on jäädytetty vähintään vuoteen 2019 asti 24,4 %:iin, vaikka heikentynyt toteutunut ja ennakoitu talouskehitys voisivat edellyttää maksun nostamista. Kokonaisuutena seuraavien syiden nojalla EMU-puskurin käyttö ei vaikuttaisi perustellulta:

- EMU-puskuria käytetään tosiasiasa jo nyt, kun työeläkemaksu on sovittu pidettäväksi 24,4 %:ssa vuoteen 2019 asti, vaikka aiemmin arvioitua heikompi toteutunut ja ennakoitu palkkasumman kehitys ja aiemmin arvioitua matalampi toteutunut ja ennakoitu pitkien korkojen taso voisivat perustella työeläkemaksun nostamista. On hyvin mahdollista ja ehkä jopa todennäköistä, että nyt noin 5 mrd. euron suuruiseksi arvioitu EMU-puskuri kääntyy negatiiviseksi jo hallituskauden aikana, jos työeläkemaksu pidetään 24,4 %:ssa.
- EMU-puskurin lisäkäytöllä eli työnantajan työeläkemaksun väliaikaisella alennuksella ei olisi investointeja lisäävää vaikutusta (eilen puhuttiin väliaikaisen maksualennuksen pulmista).
- Jotta työnantajan työeläkemaksun väliaikainen alennus ei lisäisi riskiä 3 %:in alijäämärajan ylittämisestä, olisi alennuksen takia varauduttava korottamaan muuta verotusta.

<sup>1</sup> Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu on porrastettu työnantajan palkkasumman mukaan. V. 2015 maksuprosentti on 0,80 % palkkasummasta 2 025 000 euroon asti ja sen ylittävältä osalta 3,15 % palkkasummasta. Maksu on nousemassa 0,5 prosenttiyksiköllä v. 2016 siten, että palkkasummarajan saakka oleva 0,8 %:n maksu nousee 1 %:iin ja palkkasummarajan ylittävä osuus nousee 3,15 %:sta 3,9 %:iin, jolloin keskimääräinen maksu nousee 2,33 %:sta 2,84 %:iin.

<sup>2</sup> EMU-puskurin koko määräytyy ns. tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävältä määrän perusteella. Tuoreimmat arviot siitä ovat: 2014 5 625,6 milj. € ja 2015 5 930,7 milj. €. Siitä ei ole yksimielisyyttä, miten suuri osa tästä luetaan varsinaiseksi EMU-puskuriksi.

# Korvattu asiakirjan sivulla 7

## Sosiaaliturvamaksun poiston ja työttömyysvakuutusmaksun alennuksen rahoitusvaihtoehtoja

Taulukossa 2 on esitetty neljä vaihtoehtoista rahoitusmallia taulukon 1 mukaisen sosiaaliturvamaksun poistamisen ja työttömyysvakuutusmaksun alennuksen rahoittamiseksi.

Taulukko 2. Rahoitusvaihtoehtoja sosiaaliturvamaksun poistamisen ja työttömyysvakuutusmaksun alennuksen rahoittamiseksi

	<b>2017</b>
Palkkasumma	85 300
Työnantajan sairausvakuutusmaksun (2,12%) poisto (netto*)	-1 450
Työnantajan työttömyysvakuutusmaksun alennus 1 %-yks (netto)	-680
<b>Yhteensä</b>	<b>-2 130</b>
Valtio korvautti rahoitusmaksutuoton aleneman. Aloitettiin uusia rahoitusvaihtoehtoja nettomääräisen maksutuoton aleneman kattamiseksi.	
<b>Vaihtoehto 1</b>	
Kaikki ALV-kannat (indeksivaikutus huomioiden)	2 515
<b>Vaihtoehto 2</b>	
ALV-kannat 25%, 22% (indeksivaikutus huomioiden)	2 135
<b>Vaihtoehto 3</b>	
ALV-kannat 25%, 20% ja 15% (indeksivaikutus huomioiden)	1 840
Yrittäjävähennyksen peruuttaminen	130
Osinkoverotuksen tuotto-%:n alentaminen	110
Metsävähennyksen/metsätilan spv-huojennuksen peruuttaminen	20
Kotitalousvähennyksen korotuksen peruuttaminen	30
<b>Yhteensä</b>	<b>2 130</b>
<b>Vaihtoehto 4</b>	
ALV-kannat 25%, 19% ja 12% (indeksivaikutus huomioiden)	1 500
Ay-jäsenmaksujen vähennyskelpoisuus yrityksen verotuksessa	195
Yrittäjävähennyksen peruuttaminen	130
Asuntolainan korkovähennyksen poistaminen kokonaan	100
Arpajaisveron korotus	20
Osinkoverotuksen tuotto-%:n alentaminen 8%->6%	110
Ylemmän pääomaverokannan korottaminen yhdellä prosenttiyksiköllä	35
Metsävähennyksen/metsätilan spv-huojennuksen peruuttaminen	20
Kotitalousvähennyksen korotuksen peruuttaminen	30
<b>Yhteensä</b>	<b>2 140</b>

\* nettovaikutus huomioiden sotumaksujen vähennyskelpoisuus yrityksen verotuksessa.

Bruttovaikutus eli maksutuoton alenema:

- sairausvakuutusmaksun 2,012% poistaminen: -1 810 M€

- työttömyysvakuutusmaksun 1%-yks. alentaminen:-850 M€

Yllä esitetyt rahoitusvaihtoehdot ovat vain esimerkkejä veronkorotuksista. Fiskaalinen devalvaatio rahoitetaan kuitenkin lähtökohtaisesti alv:n korotuksella, koska alv ei kohdistu vientiin.

Arvonlisäverotuksen muutosten vaikutukset on laskettu staattisesti, eli ilman käyttäytymisvaikutuksia. Kun kyse on näin suurista muutoksista, käyttäytymisvaikutukset huomioiden tuottovaikutukset tulevat jäämään selvästi pienemmiksi. Rahoitusvaihtoehto 1 tuottaa enemmän, kuin mitä työnantajamaksualennuksen kompensoimiseksi tarvittaisiin. Tuottoa voitaisiin käyttää arvonlisäverotuksen vaikutusten kompensoimiseksi.

Taulukon 2 vaihtoehdot on laadittu siten, että ne sisältävät lakisääteiset indeksivaikutukset etuuksiin. Tällöin alv:n korotuksen ostovoimaa vähentävät vaikutukset matalammilla tulotasoilla ovat indeksisidonnaisien etuuksien saajille luonnollisesti olennaisesti pienemmät kuin ilman indeksikompensointiä.

Arvonlisäverokannat ovat nykyisin: vakiokanta 24 %, alennettu kanta elintarvikkeille ja ravintolapalveluille 14 % sekä alin kanta 10 % (henkilökuljetus, majoituspalvelut, liikuntapalvelut, kulttuuri- ja viihdetilaisuuksien sekä -laitosten pääsymaksut, YLE:n ja Ålands radio&TV:n saama rahoitus, lääkkeet, kirjat, tilatut sanomajäsen aikauslehdet sekä eräät taide-esineet ja tekijänoikeuskorvaukset). EU:n arvonlisäverodirektiivin mukaan jäsenmailla saa olla vain kaksi alennettua arvonlisäverokantaa.

### **Tulojakovaikutuksista**

Yllä esitettyjen veronkiristysvaihtoehtojen 1 ja 3 tulonjakovaikutuksia on haarukoitu karkeasti. Arviot perustuvat osin VM:n maaliskuun ennusteeseen ja ne tarkentuvat ja päivittyvät elokuun ennustekierroksen yhteydessä. Alla olevassa taulukossa on esitetty arvio gini-kertoimen muutoksesta vaihtoehdoissa 1 ja 3. Tilastokeskuksen tuoreimman tiedon mukaan tuloerojen suuruutta kuvaava gini-kerroin oli 26,3 vuonna 2013.

<b>Gini-kertoimen muutos, %-yks., karkea arvio</b>		
	Vaihtoehto 1	Vaihtoehto 3
ALV-korotus	0,3	0,19
ALV-korotus ml. Indeksivaikutus	0,16	0,08
Tuloverokevennys n. 1 mrd €	-0,06	-0,06
Muut muutokset, osittain		-0,11
<b>Yhteensä, ml. Indeksivaikutus</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,09</b>

Hallitusohjelman liitteen 2 mukaiset ehdolliset veronkorotukset on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Hallitusohjelman mukaiset ehdolliset veronkorotukset

	Milj. euroa
Jätetään tekemättä tuloverotuksen inflaatiotarkistus vuonna 2018	234
Sähköveron korotus	60
Väylämaksujen puolituksen peruminen ja rataveron palauttaminen vuonna 2018 (42,5 milj. euroa + 13,3 milj. euroa) 55,8 milj. euroa	
Asuntolainojen korkovähennysoikeuden poistaminen	100
Alkoholi- ja tupakka- ja makeisverotuksen lisäkiritys	60
Yhteensä	454

## Liite 1: Fiskaalinen devalvaatio

Hallitus voi parantaa kilpailukykyä omin toimin ns. fiskaalisella devalvaatiolla, jossa tyypillisesti alennetaan välillisiä työvoimakustannuksia (työnantajien sosiaaliturvamaksuja) ja rahoitetaan se välillistä verotusta kiristämällä. Hallitus voisi rahoittaa työnantajien sosiaaliturvamaksujen alennusta kuitenkin myös esimerkiksi karsimalla sellaisia verovähennyksiä, jotka eivät haittaa työllisyyttä ja kilpailukykyä.

Pohjoismaissa ekonomistit ovat pitkään tarkastelleet fiskaalista devalvaatiota kiinteiden valuuttakurssien oloissa, ks. Calmfors (1998)<sup>3</sup> <http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:328105/FULLTEXT01.pdf>. Suomessa ja muissa Pohjoismaissa fiskaalista devalvaatiota kutsuttiin takavuosina sisäiseksi devalvaatioksi, jota nyttemmin on totuttu käyttämään palkkojen tai yksikkötyökustannusten alentamisen yhteydessä. Eurokriisin seurauksena fiskaalisesta devalvaatiosta on viime vuosina tutkittu yleisemminkin, ks. Farhi ym. (2014).<sup>4</sup>

Fiskaalisen devalvaation ongelmana on, että jo 5 %:in yksikkötyökustannusten alennus edellyttäisi varsin suuria veromuutoksia. Tämän takia hallituksen tulisi harkita myös sellaisia yleisiä keinoja yksikkötyökustannusten alentamiseksi, joilla ei ole fiskaalisia kustannuksia. Hallituksen ja eduskunnan viimekätisen määräysvallan piirissä lienee mm. arkipyhien siirtäminen lauantaiksi.

Työvoimakustannusten lasku voidaan rahoittaa myös muuta välillistä verotusta (valmisteverotus) tai esim. sellaisilla verovähennyksien karsimisella, jotka työllisyyttä ja kilpailukykyä. Alv:n korotuksella päästään kuitenkin lähimmäksi normaalin devalvaation vaikutuksia, koska vienti on kokonaan alv:sta vapaa.

Sisäisen devalvaation mukainen veropaketti olisi luonnollisesti uusi päätös suhteessa hallitusohjelmaan. Lisäksi tarvittavat veromuutokset olisivat merkittäviä, jos tavoiteltaisiin esim. 5 %:in kilpailukyyn parannusta. Tämän takia hallituksen tulisi harkita myös sellaisia yleisiä keinoja yksikkötyökustannusten alentamiseksi, joilla ei ole fiskaalisia kustannuksia. Hallituksen ja eduskunnan viimekätisen määräysvallan piirissä lienee mm. arkipyhien siirtäminen lauantaiksi.

Hallinnollisesti päätökset olisivat melko suoraviivaisia. Alv:n korotus voidaan tehdä esim. seuraavilla vaihtoehtoisilla tavoilla tai jollakin niiden yhdistelmällä:

- kaikkien alv-prosenttien korotus
- yleisen alv-prosentin korotus
- alennettujen alv-kantojen korotus.

Työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen alennus voidaan tehdä esim.:

- alentamalla työnantajan sairausvakuutusmaksua
- alentamalla työnantajan työttömyysvakuutusmaksua
- alentamalla työnantajan työeläkemaksua (EMU-puskurin käyttö).

<sup>3</sup> Calmfors, L. (1998): "Macroeconomic Policy, Wage Setting and Employment-What difference does the EMU make?," *Oxford Review of Economic Policy*, 14(3), 125–151.  
<http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:328105/FULLTEXT01.pdf>

<sup>4</sup> Farhi, E., G. Gopinath ja O. Itzhoki (2014): "Fiscal Devaluations" *Review of Economic Studies* 81 (2): 725-760.  
[http://scholar.harvard.edu/files/farhi/files/fiscal\\_devaluations\\_july\\_2013.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/farhi/files/fiscal_devaluations_july_2013.pdf)

Korvas sivun 3(6)  
Jätetty pöydälle 24.8.2015

Sivu 7.

	2017
Palkkasumma	85 300
Työnantajan sairausvakuutusmaksun (2,12%) poisto (netto*)	-1 450
Työnantajan työttömyysvakuutusmaksun alennus 1 %-yks (netto*).	-680
<b>Yhteensä</b>	<b>-2 130</b>

Valtio korvaisi rahastoille maksutuoton aleneman. Alla on esitetty rahoitusvaihtoehtoja nettomääräisen maksutuoton aleneman kattamiseksi.

#### **Vaihtoehto 1**

Kaikki ALV-kannat 24 % (indeksivaikutus huomioiden) 2 165

#### **Vaihtoehto 2**

ALV-kannat 25%, 22% ja 14% (indeksivaikutus huomioiden)	1 815
Yrittäjävähennyksen peruuttaminen	130
Osinkoverotuksen tuotto-%:n alentaminen 8%→6%	110
Ylemmän pääomaverokannan korottaminen yhdellä prosenttiyksiköllä	35
Kotitalousvähennyksen korotuksen peruuttaminen	30
Metsävähennyksen/metsätilan spv-huojennuksen peruuttaminen	20
<b>Yhteensä</b>	<b>2 140</b>

#### **Vaihtoehto 3**

ALV-kannat 25%, 20% ja 15% (indeksivaikutus huomioiden)	1 540
Yrittäjävähennyksen peruuttaminen	130
Osinkoverotuksen tuotto-%:n alentaminen 8%→6%	110
Metsävähennyksen/metsätilan spv-huojennuksen peruuttaminen	20
Ay-jäsenmaksujen vähennyskelpoisuuden poistaminen	195
Asuntolainan korkovähennyksen poistaminen kokonaan	100
Arpajaisveron korotus	20
Kotitalousvähennyksen korotuksen peruuttaminen	30
<b>Yhteensä</b>	<b>2 145</b>

\* nettovaikutus huomioiden sotumaksujen vähennyskelpoisuus yrityksen verotuksessa.

Bruttovaikutus eli maksutuoton alenema:

- sairausvakuutusmaksun 2,08% poistaminen: -1 775 M€
- työttömyysvakuutusmaksun 1%-yks. alentaminen: -850 M€