

Yksikkötyökustannuksia alentavien toimenpiteiden arvioiden tausta

Tässä muistiossa avataan hallituksen 8.9.2015 kustannuskilpailukyvyn parantamiseksi esittämien toimien vaikutusarvioita ja lähinnä selvitetään sitä, miten toistaiseksi käytössä olleet laskelmat on tehty. On syytä huomioida, että varsinaisen lainvalmistelun edetessä vaikutusarviot todennäköisesti edelleen tarkentuvat.

Hallituksen toimenpidepaketin tarkoitus on vauhdittaa yksityisen sektorin tuotantoa ja luoda sitä kautta myös lisää työllisyyttä. Työllisyyden kasvu taas tuottaa lisäverotuloja parantaen julkisen talouden rahoitusasemaa ja mahdollistaen hyvinvointivaltion rahoittamisen. Työllisyysvaikutusten arviointi on haastavaa ja asiantuntijoiden näkemyksissä on huomattavaa hajontaa. Jonkinasteisena konsensuskäsityksenä voidaan tässä kuitenkin todeta, että tässä muistiossa arvioidun yksikkötyökustannusten alentamisen yksityisen sektorin työllisyysvaikutus lienee useita kymmeniä tuhansia. Muistion kustannuslaskelmissa tätä työllisyyden parantumista ja sitä kautta tulevaa verotulovaikutusta ei ole huomioitu. Toimenpiteiden positiivinen kokonaisvaikutus julkiseen talouteen tulee sitä kautta aliarvioitua ja kyseinen yleisen tasapainon muutos on myöhemmin mallipohjaisesti arvioitava.

Muistion arviot ovat muutenkin osittaisen tasapainon arvioita. Arvioissa on tehty oletus, että uudistuksilla ei ole vaikutuksia työn tuottavuuteen tai palkkaan. Palkkaa koskeva oletus tarkoittaa sitä, että esimerkiksi yksityisen työnantajan sosiaaliturvamaksun alennus ei kompensoidu myöhemmissä palkkaneuvotteluissa korkeampina palkankorotuksina. Kyseinen oletus on tehty laskelmien yksinkertaistamiseksi. Palkkavaikutus todellisuudessa riippuu taloustilanteesta ja neuvotteluvoimasta.

Yksikkötyökustannuksista tiedotustilaisuudessa 8.9. esitetyt arviot ja päivitetty arvio ovat taulukossa 1. Merkittävin muutos liittyy uusiin päätöksiin. Hallituksen toimesta esitetään lomarahoihin kohdistuvia toimia sunnuntai- ja ylityökorvausten vähentämisen sijaan. Lisäksi on tapahtunut vaikutusarvioiden tarkentumisia. Yksityisen työnantajan sosiaaliturvamaksun alennuksen työvoimakustannusvaikutusta koskeva arvio on muuttunut. Lisäksi arkipyhiä ja sairausajan palkkaa koskevien uudistusten vaikutusarviot ovat muuttuneet hieman. Kokonaisuudessaan arvioidaan, että toimenpiteet alentavat yksikkötyökustannuksia yksityisellä sektorilla 5,01 % (8.9. arvio 5,02 %). Koska arvioihin sisältyy laskennallista epävarmuutta, kymmenyksien heitot suuntaan tai toiseen ovat mahdollisia.

Yksikkötyökustannusten alentamisen voidaan arvioida lisäävän yksityisen sektorin työllisyyttä useita kymmeniä tuhansia pitkällä aikavälillä. Tätä vaikutusta arvioidaan erillisessä muistiossa.

Taulukko 1. Hallituksen toimenpidepaketin päivitetty arvio yksityisen sektorin yksikkötyökustannusvaikutusten osalta.

	8.9. esitetty arvio vaikutuksesta yksikkötyökustannuksiin, %	Päivitetty arvio vaikutuksesta yksikkötyökustannuksiin, %
Loppiainen ja helatorstai palkattomiksi vapaa-päiviksi vuosityöaika lyhentämättä	0,9	0,8
Sairausajan palkka: 1 pv palkaton ja loput omavastuuajan päivistä 80 %*	1,3	1,4
Ylityökorvausten puolittaminen	0,4	ei mukana
Sunnuntaikorvaus 100 %:sta 75 %:iin	0,6	ei mukana

Lomarahahan alentaminen nykyisestä 30 %	ei mukana	1,3
Vuosilomien lyhennys 38:sta 30 työpäivään (koskee lähinnä julkista sektoria)	0,1	0,1
Yksityisen työnantajan sosiaaliturvamaksun alennus	1,72	1,41
Yhteensä	5,02 %	5 %

* Arvio sisältää käyttäytymisvaikutuksen.

Yksityisen työnantajan sosiaaliturvamaksun alennus 1,72 prosenttiyksiköllä alentaa työtulovakuutuksen maksutuloja 1060 milj. euroa vuoden 2017 tasossa, mikä valtion tulee korvata Kelan sairausvakuutusrahastolle. Tarvittaessa yksityisen työnantajan sosiaaliturvamaksun alennus voidaan myös porrastaa ottaen huomioon säästöjen kertyminen. Työtulovakuutuksesta rahoitetaan mm. sairaus- ja vanhempainpäivärahat sekä Kelan korvaama työterveyshuolto.

Sosiaaliturvamaksujen verovähennyskelpoisuuden vuoksi yksityisen työnantajan sairausvakuutusmaksun alennus lisää kuitenkin verotuloja, joten toimenpiteen julkista taloutta heikentävä nettovaikutus on noin 847 milj. euroa. Tämän vajeen rahoituksessa hyödynnetään kunnille ja valtiolle toimenpidepaketista syntyviä säästöjä.

Toimenpiteiden vaikutus valtion ja kuntiin on esitetty taulukossa 2, jossa esitetyt säästöt on lisäksi eritelty suoriin ja epäsuoriin säästöihin. Suorat säästöt syntyvät valtiolla ja kunnissa välittömästi kun toimenpide astuu voimaan. Epäsuorat säästöt syntyvät työpanoksen lisäyksen kautta loppiaista ja helatorstaita sekä vuosilomien lyhennystä koskevista toimenpiteistä. Epäsuorien säästöjen arvioinnissa tehdään siis mekaaninen oletus, että työajan pidentyminen vähentää lisärekrytointien tarvetta erityisesti kuntien sosiaali- ja terveystaloudessa. Lisäksi suorat säästöt on esitetty bruttosäästöinä eli verojen ja veroluonteisten maksujen muutosta ei ole huomioitu.

Taulukko 2. Tiedotustilaisuudessa esitettyjen laskelmien päivitys valtion ja kuntien säästöjen osalta, päivitetty arviot vuoden 2017 tasossa, brutto.

	Valtio (milj. euroa)		Kunnat (milj.euroa)	
	8.9. esitetty arvio	Päivitetty arvio	8.9. esitetty arvio	Päivitetty arvio
Loppiaisen ja helatorstai palkattomiksi vapaapäiviksi vuosityöaikaa lyhentämättä	35	31 (epäsuora)	168	138 (epäsuora)
Sairausajan palkka: 1 pv palkaton ja loput omavastuuajan päivistä 80%	55	26 (suora) 49 (epäsuora)	252	167 (suora) 205 (epäsuora)
Lomarahahan alentaminen 30 prosentilla		61 (suora)		299 (suora)
Vuosilomien lyhennys 38:sta 30 työpäivään	98	32 (suora) 89 (epäsuora)	542	97(suora) 344(epäsuora)
Säästö julkiselle taloudelle, brutto	221	288	1180	1250

Valtion ja kuntien bruttosäästöt ovat yhteensä 1538 (288+1250) milj. euroa. Tästä summasta suoria bruttosäästöjä on 682 milj. euroa ja epäsuoria 856 milj. euroa.

Yksikkötyökustannuksia alentavat toimenpiteet pienentävät palkkasummaa taloudessa. Palkkasumman pieneminen heijastuu valtion, kuntien ja kirkon verotuloihin sekä erilaisiin julkista-

louden veronluonteisiin maksuihin. Taulukossa 3 on kuvattu toimenpidepaketin palkkasumman verotuloja alentava vaikutus työnantajasektoreittain.¹

¹ Vaikutusta kirkon työntekijöiltä kerättäviin veroihin ja verotuloihin ei ole arvioitu.

Taulukko 3. Toimenpiteiden julkista taloutta heikentävä vaikutus (vaikutus palkkasummasta maksettaviin veroihin ja veronluonteisiin maksuihin), vuoden 2017 tasossa.

	Valtio milj. euroa	Kunnat milj.euroa	Yksityinen milj.euroa	Yhteensä milj.euroa
Loppiainen ja helatorstai palkattomiksi vapaapäiviksi vuosityöaikaa lyhentämättä				
Sairausajan palkka: 1 pv palkaton ja loput omavastuuajan päivistä 80 %	10	64	138	212
Lomarahnan alentaminen 25 prosentilla	22	108	374	505
Vuosilomien lyhennys 38:sta 30 työpäivään	13	35	pieni	48
Yksityisen työnantajan sosiaaliturvamaksun alennus			847	847
<i>Verojen ja maksujen alenema yhteensä</i>	45	199	1359	1612

Toimenpidepaketin palkkasummasta maksettavia veroja ja veronluonteisia maksuja alentava vaikutus on kokonaisuudessaan 1612 miljoonaa euroa. Julkisen talouden säästövaikutus nettomääräisesti laskettuna on siis -74 (1538 - 1612) miljoonaa euroa.

Seuraavaksi esitellään tarkemmin yksittäisiä toimenpiteitä koskevien arvioiden tausta tietopohjan ja tehtyjen oletusten osalta. Lisäksi esitetään yleisluontoisia huomioita toimenpiteiden muista vaikutuksista.

Toimenpide: Loppiaisen ja helatorstai palkattomiksi vapaapäiviksi

Vaikutus yksityisen sektorin yksikkötyökustannuksiin

Oletamme, että toimenpide kasvattaa säännöllistä työaikaa keskimäärin 1,7 päivällä² pitäen työvoimakustannukset vuositason ennallaan. Oletetaan lisäksi, että tehdyt työpäivät kasvavat samaten 1,7 päivällä.³

Työajan lisäys muutetaan yksikkötyökustannusvaikutukseksi suhteuttamalla se ensin nykyiseen työaikaan. EK:n vuoden 2013 työaika katsauksen mukaan tehdyt työpäivät liiton jäsenyrityksissä olivat 206 päivää. Tähän suhteutettuna 1,7 lisätyöpäivää tuottaisi 0,83-prosenttisen päiväkohtaisen kustannusvaikutuksen.

Aiemmassa arviossa käytettiin kustannusvaikutusta vuoden 2015 tasossa. Vuonna 2015 loppiaisen osui arkipäivään, joten 0,8 on tarkempi arvio pitkän aikavälin keskimääräisestä vaikutuksesta.

Vaikutus valtion ja kuntien menoihin

Valtion vaikutusta koskevat tiedot on saatu Valtion työmarkkinalaitoksesta ja ne perustuvat Tahtitietokantaan. Aiemmassa arviossa käytettiin kustannusvaikutusta vuoden 2015 tasossa (35 miljoonaa euroa). 31 miljoonaa on tarkentunut arvio pitkän aikavälin keskimääräisestä vaikutuksesta vuoden 2017 tasossa.

Kuntia koskevassa arviossa on oletettu, että toimenpide ei koske opettajia, joita arvioidaan olevan noin 20 % kuntien työvoimasta.

Säästövaikutus toteutuu vain jos kyseiset tahot sitoutuvat tai sitoutetaan tehdyn työn määrän ennallaan pitäviin henkilöstövähennyksiin.

Toimenpiteen muista vaikutuksista

Toimenpide koskettaa kaikkia palkansaajia.

Toimenpide: Sairausajan palkka niin, että 1 päivä karenssia ja lopun omavastuuajan palkka 80-prosenttinen

Arvioita toimenpiteen vaikutuksista avataan erillisessä muistiossa. Arviot ovat muuttuneet parantuneen tietopohjan ja teknisten tarkistusten vuoksi.

² Helatorstain osalta vaikutus on 1 päivä ja loppiaisen osalta 0,7 päivää. Loppiaisen paikka viikon sisällä vaihtelee vuositaittain ja osuu arkipäivälle keskimäärin viitenä kertaa seitsemästä (5/7 on likiarvoisesti 0,7).

³ Tämä on luultavasti hienoinen yliarvio sen vuoksi että osa vaikutuksesta valuu sairauspoissaoloihin.

Toimenpide: Lomarahan alentaminen 30 prosentilla

Vaikutus yksityisen sektorin yksikkötyökustannuksiin

Yksityisen sektorin lomaraha on arvioitu Tilastokeskuksen koko kansantalouden tilinpidon palkkasummatiedon ja kuntien ja valtion palkkasumman erotuksena.

Vaikutus valtion ja kuntien menoihin

Valtiolla lomarahatieto perustuu Tahti-tietokantaan.

Toimenpiteen muista vaikutuksista

Toimenpide koskettaa kaikkia palkansaajia. Toimenpide pienentää tuloeroja ginikertoimella mitattuna.

Toimenpide: Vuosilomien lyhennys 38:sta 30 työpäivään.

Vaikutus yksityisen sektorin yksikkötyökustannuksiin

Yksityisellä sektorilla pitkiä (yli 30 päivän) lomiam on vähän. Yksityisen sektorin osalta toimenpide koskee hyvin pientä osaa palkansaajista. Toimenpiteen yksikkötyökustannusvaikutusta ei ole voitu tarkistaa.

Vaikutus valtion ja kuntien menoihin

Valtion vaikutusta koskevat arviot on saatu Valtion työmarkkinalaitoksesta ja ne perustuvat Tahti-tietokannasta saatuihin tietoihin. Aiemmassa arviossa ei huomioitu lomarahojen säästöä, jotka on nyt sisällytetty laskelmaan. Lomien lyhentämisestä aiheutuvan lomarahasäästön suuruutta on arvioinut Kuntatyönantaja.

Kuntia koskevassa arviossa on oletettu, että toimenpide ei koske opettajia, joita arvioidaan olevan noin 20 % kuntien työvoimasta.

Vuosilomien lyhennys alentaa valtion ja kuntien menoja suoraan vain lomarahan verran, yhteensä 153 milj. euroa. Muutoin säästövaikutus toteutuu vain jos kyseiset tahot sitoutuvat tai sitoutetaan tehdyn työn määrän ennallaan pitäviin henkilöstövähennyksiin.

Toimenpiteen muista vaikutuksista

Pitkien vuosilomien ehtona on tyypillisesti pitkä (15 vuotta) työura, joten toimenpide kohdistuu iäkkäämpiin työntekijöihin.

Yli 30 päivän vuosilomia on valtion sekä kuntien virka- ja työehtosopimuksissa työntekijöille, joilla on yli 15 vuotta vuosilomaan oikeuttavaa palvelusaikaa. Yksityisellä sektorilla pitkistä vuosilomista on sovittu joissakin työehtosopimuksissa.

Toimenpide: Yksityisen työnantajan sosiaaliturvamaksun alennus*Vaikutus yksityisen sektorin yksikkötyökustannuksiin*

Tiedotustilaisuudessa 8.9. arvioitiin, että työnantajan sosiaaliturvamaksun alennus 1,72 prosenttiyksiköllä alentaisi työvoimakustannuksia 1,72 prosenttia. Tämä on osoittautunut virheelliseksi arvioksi, koska sosiaaliturvamaksu maksetaan palkkasumman, eikä työvoimakustannuksen perusteella. Arvioimme, että toimenpide alentaa työvoimakustannuksia 1,41 prosenttia.

Vuonna 2017 yksityisen sektorin palkkasumman arvioidaan olevan 61 577 miljoonaa euroa ja työvoimakustannuksen 74 857 miljoonaa euroa. 1,72 prosentin alennus sotu-maksussa alentaa sosiaaliturvarahastojen maksutuloja $1,72 \% * 61\,577 = 1060$ miljoonaa euroa. Tämä on noin 1,41 % työvoimakustannuksesta.

Sosiaaliturvamaksun verovähennyskelpoisuuden vuoksi alennus nostaa maksettavia veroja oletettavasti $20 \% * 1060 = 212$ miljoonaa euroa. Nettona työnantajien maksut ja julkisen sektorin tulot alenevat siis 847 miljoonaa euroa.