Patrizio Lainà

16.10.2023

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Eduskunta
tyv@eduskunta.fi

Kirjallinen asiantuntijalausunto TyV ke18.10.2023 klo 11.30

HE 41/2023 vp ja VNS 1/2023 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024 (HE 41/2023 vp ja Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2024—2027 (VNS 1/2023 vp)

- Lievä elvytys perusteltua matalasuhdanteen jatkuessa
- Velkaantuminen kasvaa kokonaisveroasteen romahtaessa
- Palkansaajien asema heikkenee merkittävästi
- Työmarkkinauudistuksilla ei työllisyysvaikutuksia
- Rakennusala tarvitsisi ARA-tuotannon kasvattamista

Lievä elvytys perusteltua suhdannepolitiikkaa

Finanssipolitiikkaa on lievästi elvyttävää ensi vuonna, jos tarkastellaan meno- ja tulopuolen muutoksia. Verotus kevenee enemmän kuin menoja leikataan. **Lievästi elvyttävä finanssipolitiikan viritys on perusteltu suhdannetilanteeseen, sillä matalasuhdanteen ennustetaan jatkuvan ja inflaatio palautunee lähelle tavoitetasoa**.

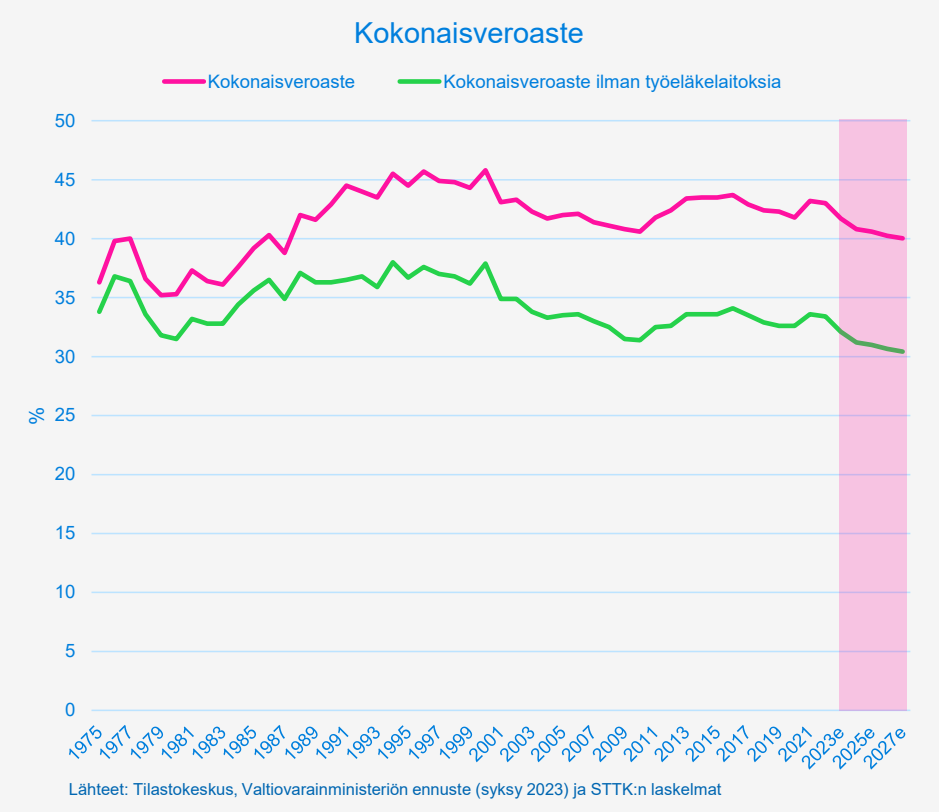
Finanssipolitiikan viritystä on kuitenkin tällä hetkellä haastavaa arvioida, sillä hallituksen päätösperäiset toimet kohdistuvat epäsymmetrisesti julkisiin menoihin ja tuloihin. Leikkaukset sosiaaliturvasta kiristävät finanssipolitiikkaa melko paljon, sillä pienituloisten rajakulutusaste on korkea. Veronkevennykset puolestaan elvyttävät vähemmän, sillä ne kohdistuvat keski- ja suurituloisille, joiden rajakulutusaste on matalampi. Tämä huomioiden **finanssipolitikan viritys saattaa kääntyä jopa hieman kiristäväksi, vaikka veronkevennyksiä tehdään enemmän kuin menoleikkauksia.** Jos lievä elvytysvaikutus ensi vuodelle halutaan varmistaa, on syytä jättää menoleikkaukset pääosin tekemättä.

Patrizio Lainà

16.10.2023

Kokonaisveroaste alenee uhkaavasti ja kasvattaa velkaantumista

Julkinen talous ei vahvistu hallituskaudella, sillä kokonaisveroaste laskee peräti 2,9 %-yksikköä vuosina 2022–27 julkisen talouden suunnitelman mukaan. **Kokonaisveroasteen lasku vastaa nykyrahassa noin 8 miljardia euroa**.



Vaikka hallituksen toimenpiteet julkisen talouden sopeuttamiseksi 6 miljardilla eurolla toteutuisivatkin täysimääräisesti, kokonaisveroasteen alentuminen heikentää julkista taloutta enemmän kuin sopeutus vahvistaa. Tämän tuloksena velkaantuminen lisääntyy hallituskauden aikana, eikä vähenny.

Kokonaisveroasteen lasku johtuu hallituksen päätösperäisistä toimista, mutta myös rakenteellisista syistä. Esimerkiksi haittaveroja ei ole kiinnitetty indekseihin, joten niiden reaalinen tuotto laskee. Lisäksi vihreän siirtymän myötä verotus keventyy, kun korkeammin verotetusta fossiilisesta energiasta siirrytään matalammin verotettuihin päästöttömiin energialähteisiin.

Patrizio Lainà

16.10.2023

Huomionarvoista on myös se, etteivät suhdanteet vaikuta kokonaisveroasteen alenemiseen, sillä valtiovarainministeriön ennusteessa talouden oletetaan olevan ns. normaalisuhdanteessa vuonna 2027.

Hyvinvointivaltion rahoituspohjan heikkoudesta kertoo myös se, että kokonaisveroaste ilman työeläkelaitoksia alittaa ennusteissa koko tilastointihistorian. Tätä voi pitää erittäin haastavana tilanteena, sillä samaan aikaan julkisia menopaineita on väestön ikääntymisen vuoksi esimerkiksi hoivapalveluissa, Ukrainan sodan vuoksi puolustuksessa sekä vihreän siirtymän seurauksena esimerkiksi energiainvestoinneissa ja osaamisessa. **Näiden menopaineiden rahoittaminen ja hyvinvointivaltion ylläpitäminen eivät onnistu ilman merkittävää velkaantumista, jos kokonaisveroaste laskee historiallisen matalalle**.

Toimenpiteet pahasti epätasapainossa

Julkisen talouden toimenpiteet ovat pahasti epätasapainossa. **Menoja leikataan samalla, kun verotus keventyy**. Menoleikkaukset osuvat ennen kaikkea jo valmiiksi pienituloisiin esimerkiksi sosiaaliturvan heikentymisen vuoksi.

Verotus keventyy eniten suurituloisten kohdalla niin euromääräisesti kuin myös prosentuaalisesti. Pieni- ja keskituloisten palkansaajien verotus alenee 0,6-0,9 %, mutta suurituloisten verotus kevenee peräti 1,2 % tulojen ollessa 14 000 euroa kuukaudessa. Mittavat veronkevennykset suurituloisille eivät ole perusteltuja samaan aikaan, kun pienituloisilta leikataan merkittävästi.

Osittain verotuksen keventyminen johtuu työttömyysvakuutusmaksun alentamisesta ensi vuonna 1,4 %-yksiköllä, mistä hallituksen toimien vaikutus on 0,2 %-yksikköä. Työttömyysvakuutusmaksun alentuminen jakautuu puoliksi työnantajille ja palkansaajille. **Palkansaajilta verotetaan heidän osuutensa hallituksen toimista pois, mutta heille siirretään myös maksutaakkaa työnantajien osuuden verran**. Tätä voi pitää palkansaajien kannalta **epäoikeudenmukaisena ja tilanne on syytä tasata viimeistään seuraavassa kehysriihessä**.

Työttömyysturvan porrastus on erittäin raju toimenpide ja heikentää tai joissakin tapauksessa hävittää kokonaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan merkityksen pienituloisten ja osa-aikatyötä tekevien kohdalla. Tätä ei voi pitää perusteltuna.

Patrizio Lainà

16.10.2023

On vaikea pitää perusteltuna, että joissakin tilanteissa työtön yksinhuoltaja voi menettää jopa 500 euroa kuukausituloistaan (noin neljännes tuloista). Sosiaaliturvan leikkauksissa ei ole onnistuttu välttämättään kohtuuttomuuksia.

Perusturvan varassa olevien tilanne säilyy suunnilleen ennallaan, jos he ovat valmiita turvautumaan viimesijaiseen turvaan eli toimeentulotukeen. Toimeentulotuki on tunnetusti suuri kannustinloukku, mikä heikentää työllistymistä.

Hallituksen toimenpiteet lisäävät pienituloisten määrää 40 000 henkilöllä (pienituloisten lasten määrää 13 000 henkilöllä) ja toimeentulotuen saajia noin 50 000 henkilöllä. Onkin ristiriitaista, että samaan aikaan, kun hallituksen toimenpiteet lisäävät toimeentulotukimenoja lähes 200 miljoonalla eurolla, hallitus tavoittelee toimeentulotuen saajien määrän puolittamista ja 100 miljoonan euron säästöjä.

Hallituksen yksipuoliset toimenpiteet heikentävät palkansaajien asemaa ja murentavat hyvinvointivaltiota, lisäävät vastakkainasettelua ja yhteiskunnallista epävakautta. **Nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa olisi syytä pikemmin vaalia Suomen pitkäaikaisia vahvuuksia yhteiskunnallisesta eheydestä ja yksituumaisuudesta**.

Leikkauksiin ei olisi tarvetta turvautua, jos kokonaisveroaste pidettäisiin vuoden 2022 tasolla. Tämä jättäisi vielä tilaa keventää verotusta 2 miljardilla eurolla sopeutustavoitteen saavuttamiseksi. Vaihtoehtoisesti kokonaisveroasteen säilyttäminen vuoden 2022 tasolla poistaisi kokonaan julkisen talouden alijäämän hallituskauden loppuun mennessä.

Työllisyystavoite tuskin toteutuu

Hallitus on asettanut tavoitteeksi työllisyyden nostamisen 100 000 henkilöllä. Tavoite on hyvin haastava, sillä työllisyysaste oli jo ennätyksellisen korkealla tasolla hallituksen aloittaessa.

Lisäksi työllisyysaste on jo noussut merkittävästi niissä kohderyhmissä, joissa sen kasvattamiseen on suurin potentiaali. Esimerkiksi 55-64-vuotiaiden työllisyysaste on jo kasvanut merkittävästi ja lähentelee 25-34-vuotiaiden työllisyysastetta. Näin ollen on **vaikeaa löytää kohderyhmiä, joiden työllisyyttä voitaisiin selvästi parantaa**.

Patrizio Lainà

16.10.2023

Vaikutusarviot toimenpiteiden työllisyysvaikutuksista ovat korostetun optimistisia, sillä ne perustuvat historiallisiin tilanteisiin, joissa työllisyysaste on ollut matalampi. **Työllisyysvaikutukset tulevat todennäköisesti jäämään arvioita pienemmiksi työllisyyden jo valmiiksi korkea tason vuoksi.**

On lisäksi epäselvää, miten eri työllisyystoimien vaikutusarvioita on sovitettu yhteen. Monissa työllisyystoimissa on sama kohderyhmä. Se voi tarkoittaa, että työllisyysvaikutuksia on laskettu useaan kertaan päällekkäin. **Hallituksen tulisikin laatia kokonaisarvio työllisyysvaikutuksista, joissa mahdollinen kohderyhmien ja toimenpiteiden päällekkäisyys on otettu huomioon**.

Työllisyystavoitteen kannalta on ensiarvoisen tärkeää huomioida vaikeasti mitattavat tekijät. **Esimerkiksi koronapandemiassa harjoitettu elvytys lisäsi työllisyyttä rakenteellisesti lähes 70 000 henkilöllä hystereesivaikutuksen vuoksi**, mutta sitä ei useimmiten otettu arvioissa huomioon. Esimerkiksi liian vaatimaton tuki rakennusalan hidastuessa voi vähentää työllisyyttä rakenteellisesti enemmän kuin hallituksen muiden toimien avulla voidaan lisätä. **On myös mahdollista, että työllisyysaste on hallituskauden lopussa alhaisemmalla tasolla kuin hallituksen aloittaessa, vaikka laskennallinen työllisyystavoite olisikin saavutettu**.

Hallitus tavoittelee pohjoismaista työllisyysastetta, mutta välttää pohjoismaisia keinoja. **Muissa Pohjoismaissa korkea työllisyysaste on saavutettu osa-aikatyön lisääntymisen kautta**. Hallitus puolestaan pyrkii vähentämään osa-aikatyötä. On epätodennäköistä, että pohjoismainen työllisyysaste voidaan saavuttaa hyvin erilaisilla tai päinvastaisilla keinoilla. Osa-aikatyö sopii elämäntilanteisiin, joissa kokoaikatyön vastaanottaminen voi olla jopa mahdotonta.

Hallitusohjelman työllisyysvaikutukset perustuvat lähes täysin sosiaaliturvan heikennyksiin. **Työmarkkinareformeilla ei ole todennettuja työllisyysvaikutuksia, eivätkä ne vahvista julkista taloutta**. Sen sijaan ne heikentävät palkansaajien asemaa merkittävästi johtaen heikompiin työehtoihin sekä palkkakehityksen hidastumiseen.

Työmarkkinareformeilla voi olla myös ei-toivottuja sivuvaikutuksia. Esimerkiksi meta-tutkimuksissa on havaittu, että **irtisanomissuojan heikentäminen ei vaikuta työllisyyteen, mutta heikentää tuottavuuskehitystä ja alentaa syntyvyyttä**. On siis mahdollista, että työmarkkinareformien seurauksena julkinen talous heikentyy ei-toivottujen vaikutusten seurauksena.

Patrizio Lainà

16.10.2023

TKI-panostukset tervetulleita

Suomi tarvitsee menestyksekästä TKI-toimintaa tuottavuus- ja talouskasvun vauhdittamiseksi. STTK pitää tärkeänä, että hallitus sitoutuu TKI-määrärahojen kasvattamiseen TKI-rahoituslain mukaisesti. On kuitenkin epäselvää, miten hallituksen valinnat tuottavat pitkän aikavälin talouskasvua.

Suuri osuus varoista jaetaan Business Finlandin kautta. **On vaara, että rahaa kohdentuu liikaa lyhytaikaisiin ja kasvuvaikutuksiltaan epäselviin hankkeisiin.** Onkin varmistettava, että varat käytetään sellaisiin hankkeisiin, joiden toteutumisessa TKI-rahoitus on välttämätöntä. Yhteistyö muun tutkimussektorin kanssa on varmistettava rahoitusmalleissa.

STTK pitää tutkijankoulutuspilottia erinomaisena toimena. **Tutkijan urapolun myöhempien vaiheiden vahvistaminen jää kuitenkin paitsioon, mikä heikentää tutkijankoulutuspilotin vaikuttavuutta.** Pitkän aikavälin talouskasvun kannalta keskeistä on osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen. Se vaatii merkittävää aloituspaikkojen lisäystä ja niiden riittävää rahoitusta.

Jos Suomi haluaa olla vihreän siirtymän kärkimaita maailmassa, tulisi työvoiman osaamiseen panostaa nykyistä selvästi enemmän. Tällä hetkellä Suomen vihreän kasvun strategia keskittyy etenkin halpaan ja puhtaaseen energiaan. Tämä onkin tärkeä edellytys siirtymän onnistumisessa ja alan investointien saamisessa Suomeen.

Useat alan yritykset kärsivät kuitenkin jo nyt työvoimapulasta, ja työvoiman kysynnän uskotaan kasvavan selvästi lähivuosina. **Osaavan työvoiman pulasta voikin pian tulla investointeja uhkaava tekijä, ellei siihen panosteta selvästi nykyistä enemmän**.

Rakennusala jäi kaipaamaan täsmätoimia

Hallitusohjelman 4 miljardin euron kertaluontoinen investointiohjelma käynnistyy ensi vuonna väylähankkeilla. Väylähankkeita on kuitenkin leikattu pysyvältä kehittämismomentilta noin miljardilla eurolla ja siirretty kertaluontoisiksi investoinneiksi. Myöskään väylähankkeet eivät siten tuo helpotusta rakennusalan tilanteeseen.

Rakennusalan tukemiseksi budjetti sisältää lähinnä käsittelyprosessien nopeuttamista ja ASP-korkotukilainan enimmäismäärän korottamisen. Hallitus myös lykkää ARA-asuntotuotannon leikkauksia.

Patrizio Lainà 16.10.2023

Toimenpiteet rakennusalan tukemiseksi ovat kuitenkin kokonaisuudessaan hyvin vaatimattomia. **ARA-asuntotuotannon leikkausten lykkäämisen sijaan tarvitaan merkittäviä panostuksia korkotuettuun asuntotuotantoon sekä julkisten rakennusprojektien käynnistämistä rakennusalan tukemiseksi**.

Lisätietoja Patrizio Lainà, pääekonomisti
040 583 4432
patrizio.laina@sttk.fi