Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

1.10.2024

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HE 109/2024 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025

Talousarvioesitys ei tuo muutosta hallituksen talouspolitiikan linjaan. Budjetissa hallitus pitkälti toimeenpanee hallitusohjelmassa ja kehysneuvotteluissa sopimiaan päätöksiä. Leikkausten ohella mukana on nyt mukana myös veronkorotuksia, joista merkittävin on arvonlisäveron korotus.

SAK pitää hyvänä, että hallitus käyttää myös verotusta julkisen talouden vahvistamiseen. On ollut alusta lähtien selvää, että julkisen talouden haasteet ovat sen verran isoja, ettei niitä voi ratkoa yksi käsi selän taakse sidottuna.

Sopeutuskokonaisuus on kuitenkin edelleen epätasapainoinen. Uhkana on, että leikkaukset heikentävät kasvua sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Hallituksen toimet syventävät suhdannekuoppaa

Vuoden 2025 talousarvio jatkaa julkisen talouden sopeuttamista. Ensi vuoden osalta kokonaisuus on finanssipoliittisesti selvästi kiristävämpi kuin oli vuodelle 2024.

Tähän vaikuttaa osaltaan se, että vuoden 2024 osalta investointiohjelman käynnistyminen kompensoi menoleikkauksia. Aikanaan investointiohjelman loppuminen vastaavasti kiristäisi finanssipoliittista viritystä.

Finanssipoliittisen virityksen kiristymiseen vaikuttaa myös sosiaaliturvasäästöjen kanavointiratkaisu. Vuoden 2024 osalta sosiaaliturvasäästöt johtivat sosiaalivakuutusmaksujen alentumiseen, jolloin leikkausten vaikutus julkiseen talouteen oli vaimeampi. Nyt hallitus ehdottaa säästöjen kanavoimista valtiolle.

Ennusteiden mukaan talouskasvu on käynnistymässä ja esimerkiksi valtiovarainministeriö on perustellut, että suhdannepoliittisesti on hyvä, että sopeutustoimet osuvat nyt keskimääräistä nopeamman kasvun aikaan. Jää nähtäväksi toteutuuko ensi vuoden kasvuennusteet, mutta joka tapauksessa voisi argumentoida, että suhdannepoliittisen ajoituksen näkökulmasta kasvuvauhtia olennaisempaa on tuotantokuilu, eli se, kuinka kuumana talous käy suhteessa potentiaaliinsa. Tästä näkökulmasta sopeutusten ajoitus ei ole hyvä, koska ne hidastavat toipumista suhdannekuopasta. Tällä voi olla pysyvääkin merkitystä, koska työttömyyden pitkittyessä se voi muuttua rakenteelliseksi.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto 1.10.2024

Koulutusleikkaukset voivat heikentää tulevaa kasvua

Talousarvioesityksessä hallitus jatkaa aikuisten täydennyskoulutuksesta leikkaamista. Aiemmin lakkautetun aikuiskoulutustuen jatkoksi leikkaukset osuvat nyt erityisesti ammatillisessa koulutuksessa aikuisten täydennys- ja muuntokoulutukseen.

Aikuiskoulutustuen korvaajaksi markkinoitu pilotti on mittaluokaltaan riittämätön ja kohdentumiseltaan vääränlainen korvatakseen aikuiskoulutustuen. Pilotissa rahat kohdentuisivat koulutusaikaisen toimeentulon turvaamisen sijaan koulutuksen järjestäjille. Myös toimialarajaus varmistaa, ettei pilotti pysty paikkaamaan aikuiskoulutustuen jättämää aukkoa koulutusjärjestelmässä.

Koulutukseen kohdistuvat leikkaukset heikentävät työntekijöiden osaamisen kehittämistä ja sitä kautta vaarantavat osaavan työvoiman saatavuutta.

Kotoutumiskorvauksista leikkaaminen on lyhytnäköistä

Myös hallituksen maahanmuuttopolitiikka, jossa heikennetään Suomen houkuttelevuutta ulkomaalaisten osaajien silmissä ja leikataan kotouttamisesta, ajaa samaan suuntaan.

Talousarvioesityksessä leikataan kuntien kotoutumiskorvauksista, joka voi aiheuttaa kunnissa ja hyvinvointialueilla suuria säästöpaineita, jolloin kotoutuja-asiakkaat saavat vähemmän palveluja ja heidän kotoutumisensa ja työllistymisensä edellytykset heikentyvät.

Talousarvioesityksessä jatketaan sosiaaliturvaleikkauksia

Aiemmin päätettyjen leikkausten jatkoksi hallitus esittää leikkauksia mm. asumistukiin, työttömyysturvaan ja sairauspäivärahaan. Nämä tulevat aiempien leikkausten lisäksi ja vaikutukset osin kertaantuvat. Esimerkiksi sairastuviin iskee sairauspäivärahan leikkauksen ohella myös lääkekorvausten heikentäminen, hoitotakuun pidentäminen ja asiakasmaksujen nostaminen.

Hallituksen sosiaaliturvaleikkausten yhteisvaikutus on sellainen, että hyvinvointivaltio muuttuu merkittävällä tavalla. Leikkausten jälkeen turvaverkot esimerkiksi työttömyyden ja sairauden varalle ovat merkittävästi aiempaa heikommat.

Leikkaukset osuvat pieni- ja keskituloisiin muita rajummin

Monet hallituksen leikkauksista kohdistuvat pieni- ja keskituloisiin. Leikkaukset sosiaaliturvaan kohdistuvat suoraan erityisesti pienituloisten ostovoimaan, mutta epäsuorasti kasvattavat kaikkien palkansaajien kokemaa taloudellista epävarmuutta. Myös julkisiin palveluihin kohdistuvat leikkaukset heikentävät erityisesti pieni- ja keskituloisten asemaa, kun taas suurituloisten näkökulmasta korotetut Kela-korvaukset ovat jopa parannus aiempaan.

Kulutusverojen korotukset heikentävät kuluttajien ostovoimaa. Kulutusverot ovat käytännössä regressiivisiä, eli kohdistuvat pienituloisiin suhteessa rajummin kuin suurituloisiin. Yleensä tätä osin kompensoi sosiaaliturvan indeksisidonnaisuus, jolloin sosiaalietuudet nousevat hintojen nousua vastaavasti. Hallitus on kuitenkin jäädyttänyt useimmat indeksitarkistukset.

Osa hallituksen toimista, kuten kotitalousvähennyksen karsiminen ja ylimpien tuloluokkien tuloverotuksen kiristäminen, osuvat enemmän suurituloisiin. Kokonaisuutena vaikutusten tulonjakovaikutus on kuitenkin vino, erityisesti kun huomioi myös aiemmin tehdyt päätökset, kuten solidaarisuusveron tulorajan nostamisen.

Investointiohjelma on julkisen talouden kannalta ongelmallinen

Julkisen talouden sopeuttaminen on hallituksen talouspolitiikan päätavoite, mutta samaan aikaan osa hallituksen toimista heikentää julkista taloutta.

Paljon on puhuttu investointiohjelmasta, jossa rahankäyttö tuntuu olevan löysempää kuin budjetissa muutoin. Erilaisten standardien taustalla on ehkä se, että investoinnit rahoitetaan omaisuustuloilla, jolloin voi väittää, että ne eivät vaikuta velkaantumiseen. Todellisuudessa omaisuuden myynti vaikuttaa kuitenkin tuleviin alijäämiin ja julkisen talouden kestävyyteen samalla tavalla kuin velanottokin.

On huomioarvoista, että investointiohjelman puitteissa panostetaan osin samoihin asioihin kuin mistä hallitus on toisella kädellä leikkaamassa. Hallitus leikkaa esimerkiksi väylänpidon pysyvästä rahoituksesta samalla kun suuntaa sinne investointiohjelman puitteissa määräaikaista rahoitusta. Myös sosiaali- ja terveysmenojen osalta investointiohjelman korotettujen Kela-korvausten voi ajatella kompensoivan hyvinvointialueisiin kohdistuvia säästöjä.

Pysyvien leikkausten määräaikainen kompensointi voi johtaa epärealistiseen budjetointiin, jolloin tulevilla hallituksilla on paine

kompensoida päättyvä investointiohjelma uusilla pysyvillä tai määräaikaisilla menoilla.

Investointien verokannustin voi tulla julkiselle taloudelle kalliiksi

Hallituksen ehdottama uusi verokannustin vihreän siirtymän investoinneille voi tulla julkiselle taloudelle kalliiksi. Riskinä on, että veroetu kohdentuu suurelta osin sellaisiin investointeihin, jotka olisivat toteutuneet joka tapauksessa. Tällöin verotuki aiheuttaisi pelkästään verotuottomenetyksiä. Muutoinkin on epäselvää, ovatko verokannustimen hyödyt kansantaloudelle järkevässä suhteessa sen aiheuttamiin kustannuksiin julkiselle taloudelle.

Sosiaaliturvasäästöjen kanavointi valtiolle rikkoo vakuutusperiaatetta

Hallitus ehdottaa sosiaaliturvan rahoitusosuuksiin muutoksia, joiden tavoitteena on varmistaa, että valtiontalous vahvistuu sosiaaliturvasäästöjä vastaavasti. Muutos rikkoo vakuutusperiaatetta, kun sosiaalivakuutusmaksujen ja etuuksien välinen yhteys hämärtyy. Vastaavaan julkisen talouden vaikutukseen olisi voinut päästä toisenlaisillakin meno- ja veromuutoksilla.

Hallintoon, järjestöihin ja kulttuuriin kohdistuvat säästöt ovat mittavia

Talousarvioehdotuksessa hallitus esittää mittavia uusia säästöjä mm. hallintoon, järjestöihin ja kulttuuriin. Säästöt johtavat lyhyellä aikavälillä muutosneuvotteluihin ja työpaikkojen vähenemiseen. Vähenevät resurssit johtavat vääjäämättä myös palvelutason heikkenemiseen tai joidenkin toimintojen lakkauttamiseen kokonaan.

Julkisen talouden vahvistamiseen olisi vaihtoehtoja

Mittavista sopeutustoimista huolimatta hallitus on jättänyt paljon luontevia sopeutuskeinoja käyttämättä. Selkein esimerkki on listaamattomien yhtiöiden osinkoverotuksen uudistaminen, jota lukuisat riippumattomat asiantuntijat ja työryhmät ovat ehdottaneet. Verotuen mittaluokka on nyt jo yli 800 miljoonaa euroa.

Verotuottoja voisi hakea myös muutoin veropohjia tiivistämällä ja perusteettomia verotukia karsimalla. Esimerkiksi yrittäjävähennys, perintöverotuksen sukupolvenvaihdosten huojennus tai metsälahjavähennys ovat verotukia, joille ei löydy kansantaloudellista perustetta. Toisenlaisella veropolitiikalla voisi osin korvata hallituksen tekemiä leikkauksia. Ne myös tasapainottaisivat talouspolitiikkaa.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto 1.10.2024

Nyt rajut leikkaukset yhdistettynä varakkaita suojelevaan veropolitiikkaan ja esimerkiksi suurituloisia hyödyttäviin korotettuihin Kela-korvauksiin luo vaikutelman, että talouspolitiikan taustalla on isolta osin ideologisia pyrkimyksiä eikä pelkkä huoli julkisen talouden kestävyydestä.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Ilkka Kaukoranta
pääekonomisti