



9.10.2023

Budjettiosasto

Hallitusohjelman säästöpäätösten tilanne

Hallitusohjelma (liite B) sisältää toimet, joilla tavoitellaan nettomääräisesti 4,2 miljardin euron julkisen talouden sopeutusta vuoden 2027 tasolla. Toimenpiteet jakautuva julkisen talouden eri alasektoreille (valtio, kunnat, hyvinvointialueet ja sosiaaliturvarahastot).

Kokonaisuus on nettomääräinen eli se sisältää suorien säästöjen lisäksi myös menolisäyksiä sekä vaikutuksia tuloihin. Toimenpiteiden vaikutukset ovat tarkentuneet, samoin toimeenpanon aikataulut sekä toimenpiteiden vaikutusten kohdentuminen julkisen talouden eri alasektoreille.

Tarkastelu koko julkisen talouden tasolla

Hallituksen 9.10.2023 päättämän ensimmäisen julkisen talouden suunnitelman (JTS) luvussa 9 pyritään tekemään kokoava tarkastelu hallituksen päätösperäisistä toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta koko julkiseen talouteen.¹ Seuraavaan taulukkoon on pyritty arvioimaan hallitusohjelman liitteen B toteutumista koko julkisen talouden tasolla. Siten hallituksen linjaaman investointiohjelman tai muiden menopäätösten vaikutuksia tai veroperuste- ja sosiaaliturvamaksujen muutoksia ei ole otettu tähän tarkasteluun mukaan toisin kuin JTS:n luvussa 9.

Julkisen talouden tasapainoa heikentävät toimenpiteet on esitetty miinusmerkkisinä ja vahvistavat toimenpiteet plusmerkkisinä. Vaikutukset on esitetty suhteessa 23.3.2023 julkaistuun tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan.

¹ Julkisen talouden suunnitelman luvun 9 tarkastelussa ei oteta huomioon ns. rahoitustaloustoimia, joita ovat esimerkiksi lainat ja osakehankinnat.

Taulukko 1. Hallitusohjelman liitteen B mukaisten menopäätösten vaikutus julkiseen talouteen yhteensä, kumulatiivinen, mrd. euroa (tasapainoa heikentävä - ja tasapainoa parantava +)

	2024	2025	2026	2027
Vaikutus valtion määrärahoihin (HO-liite B, ml. Valtion asuntorahasto)	0,7	1,4	1,8	2,5
Etuusmenosäästöjen arvioitu vaikutus valtion verotuloihin (HO-liite B)	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4
Vaikutus valtiontalouden rahoitusasemaan, netto	0,5	1,0	1,5	2,1
Hyvinvointialueiden menoihin vaikuttavat hallituksen toimenpiteet (HO-liite B)	0,1	0,2	0,3	0,4
Hyvinvointialueiden tuloihin vaikuttavat hallituksen toimenpiteet (HO-liite B)	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4
Vaikutus hyvinvointialueiden rahoitusasemaan, netto	0,0	0,0	0,0	0,0
Kuntatalouteen kohdistuvien toimien suorat vaikutukset kuntien rahoitusasemaan (HO-liite B)	0,0	0,0	-0,1	-0,1
Etuusmenosäästöjen arvioitu nettovaikutus verotuloihin ja kuntien menoihin (HO-liite B)	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan, netto	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Sosiaaliturvarahastojen menoihin vaikuttavat hallituksen toimenpiteet (HO-liite B)	1,0	1,6	1,9	2,0
Sosiaaliturvarahastojen tuloihin vaikuttavat hallituksen toimenpiteet (HO-liite B, karkea arvio)	-0,3	-0,6	-0,8	-0,9
Vaikutus sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaan, netto	0,7	1,0	1,1	1,2
Vaikutus julkisyhteisöjen rahoitusasemaan, netto	1,2	1,9	2,4	3,1

Hallitusohjelman liitteen B menolinjaukset vahvistavat taulukossa julkista taloutta nettomääräisesti n. 1,2 mrd. eurolla vuoden 2024 tasolla. Kehyskauden lopulla vuonna 2027 vaikutus olisi n. 3,1 mrd. euroa. Kyseessä on arvio perustuen tämänhetkisiin tietoihin. Taulukko ei sisällä hyvinvointialueiden omia kehittämistoimia, joihin liittyvä säästö on hallitusohjelman liitteessä 0,9 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla.² Mikäli tämä säästö huomioidaan, olisi julkisen talouden vahvistuminen 3,9 mrd. vuoden 2027 tasolla. Lisäksi kuntien peruspalveluiden valtionosuuksien indeksikorotusten pienentäminen yhdellä prosenttiyksiköllä vuodessa ei vahvista julkista taloutta yllä olevassa taulukossa, sillä koko julkisen talouden vahvistuminen tavoitellusti yli 100 milj. eurolla edellyttää vielä kuntien omien sopeutustoimien täsmentämistä.

Etuusmenoihin kohdistuvien säästöjen valtion ja kuntien verotuloja vähentävä vaikutus on pyritty huomioimaan taulukossa. Indeksisäästöjen vaikutus on esitetty nimellishintaisena.

Tarkastelu ei sisällä finanssisijoituksia³, joihin kohdistuu hallitusohjelmassa 80 milj. euron säästö vuoden 2027 tasolla.

Tarkastelussa ei ole huomioitu sitä, että sosiaaliturvarahastojen rahoitusaseman vahvistumisen myötä sosiaaliturvamaksuja tulee voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti alentaa. Tässä tarkastelussa sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvat säästöt siis vahvistavat sosiaaliturvarahastojen taloutta, vaikka todellisuudessa sosiaaliturvarahastojen rahoitusaseman muutos tulee olemaan lähellä neutraalia maksujen alentamisen jälkeen. Siten tarkastelussa ei ole liioin huomioitu niitä toimenpiteitä, joilla hallituksen toimenpiteiden mukainen osuus sosiaaliturvamaksujen alennuksesta kanavoidaan hallituksen linjauksen mukaisesti valtiolle. Näin sosiaaliturvarahastoihin syntyvät säästöt voidaan ohjata valtion velkakehityksen taittamiseen.

Osana julkisen talouden sopeutustoimia (edellä mainitun n. 4 mrd. euron kokonaisuuden lisäksi) hallitus on linjannut rakennepoliittisista toimista, joilla tavoitellaan julkisen talouden vahvistumista noin 2 mrd. eurolla vuoden 2027 tasolla. Taulukon tarkasteluun ei sisälly näiden toimien tavoiteltua vaikutusta työllisyyteen, talouskasvuun ja niiden kautta julkisiin menoihin ja tuloihin.

² Näillä toimenpiteillä haetaan hyvinvointialuetalouden talouden vahvistamista alueiden toimintojen tehostamisen, toimintatapojen uudistamisen ja alueiden välisen yhteistyön lisäämisen kautta. Kukin alue päättää itsenäisesti uudistamis- ja sopeutuskeinoistaan, minkä vuoksi toimien säästöpotentiali sekä toteutusaikataulut vaihtelevat alueittain. Näiden toimenpiteiden vaikutuksia ei ole huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa hyvinvointialueiden rahoituksessa, vaan toimenpiteistä aiheutuvat säästöt realisoituvat hyvinvointialueiden yleiskatteiseen valtion rahoitukseen jälkikäteistarkistuksen perusteella.

³ Valtion budjettitalouden finanssisijoitukset ovat rahoitustaloustoimia, joilla ei ole vaikutusta julkisen talouden rahoitusasemaan.

Tarkastelu valtion budjettitalouden määrärahojen osalta

Hallitusohjelman liitteessä B toimenpiteiden säästövaikutuksen **valtiolle** arvioitiin olevan:

- v. 2024: 0,9 mrd. euroa
- v. 2025: 1,5 mrd. euroa
- v. 2026: 2,0 mrd. euroa
- v. 2027: 2,6 mrd. euroa

Hallitusohjelmaan kirjattuja toimenpiteitä on valmisteltu osaksi vuoden 2024 talousarvioesitystä ja vuosien 2025–2027 määräraha-kehityksiä. Valtion osalta kaksi toimea kohdistuu budjettitalouden ulkopuolelle, Valtion asuntorahastoon.

Joidenkin hallitusohjelmaan sisältyvien säästökokonaisuuksien täsmällisempi valmistelu on yhä käynnissä. Tällaisia ovat esimerkiksi apteekkitaloutta ja lääkekorvauksia, toimeentulotuen uudistusta ja hyvinvointialueiden rahoitusmallia koskevat toimet. Lisäksi hallitus linjasi budjettiriihessä, että sosiaali- ja terveysministeriö valmistele kehysriiheen mennessä korvaavan säästöehdotuksen kertakorvauksen alentamisen ja vanhempainrahan leikkaamisen tilalle. Näitä koskevat hallitusohjelman mukaiset säästötavoitteet kuitenkin sisältyvät vuosien 2025–2027 meno-kehukseen.

Tämänhetkisen arvion mukaan vaalikauden aikana budjetin määrärahamomenteille kohdentuvat vaikutukset on esitetty alla olevassa taulukossa.

Taulukko 2. Hallitusohjelman mukaiset säästöt ja menolisäykset teemoittain, vaikutus valtion talousarvion määrärahoihin, milj. euroa (indeksisäästöjen vaikutus on esitetty nimellisenä)⁴

	2024	2025	2026	2027
Koulutus ja osaaminen	13	48	65	32
Määrärahasäästöt	-55	-79	-112	-195
Määrärahalisäykset	68	127	177	227
Sosiaali- ja terveyspalvelut	-141	-178	-246	-430
Määrärahasäästöt	-206	-344	-416	-607
Määrärahalisäykset	65	166	171	177
Sosiaaliturva ja -etuudet	-212	-473	-499	-564
Määrärahasäästöt	-267	-543	-569	-634
Määrärahalisäykset	55	70	70	70
Indeksisidonnaiset menot	-195	-317	-431	-539
Maa- ja metsätalous, ympäristö	-19	-50	-78	-78
Määrärahasäästöt	-23	-56	-84	-84
Määrärahalisäykset	4	6	6	6
Elinkeinoelämä, liikenne ja asuminen	-203	-268	-362	-411
Määrärahasäästöt	-213	-278	-374	-425
Määrärahalisäykset	10	10	12	14
Maanpuolustus, yleinen turvallisuus, maahanmuutto ja kehitysyhteistyö	-18	-29	-121	-212
Määrärahasäästöt	-199	-256	-364	-475
Määrärahalisäykset	180	226	243	263
Hallinto	-10	-105	-155	-276
Määrärahasäästöt	-12	-107	-157	-278
Määrärahalisäykset	2	2	2	2
Yhteensä	-786	-1 372	-1 826	-2 479

⁴ Taulukon luvut kuvaavat määräraha vaikutuksia valtion talousarvionalouteen, joten se ei sisällä hallitusohjelman liitteen sisältämiä valtion tulojen lisäyksiä (liikennevirhemaksut ja rikesakot +5 m€ v. 2025 lähtien) eikä Valtion asuntorahastoon kohdennettuja toimia.

Taulukossa on huomioitu HO-liitteeseen B sisältyvien toimien lisäksi muita määrärahamuutoksia, jotka liittyvät vastaaviin kohteisiin kuin mitä liite B sisältää. Näiden määrärahoja lisäävä nettovaikutus on noin 5 milj. euroa vuositasolla.

Merkittävimmät säästökokonaisuudet vuoden 2024 talousarvioesityksessä

Vuoden 2024 talousarvioesitys sisältää nettomääräisesti (sis. hallitusohjelman liite B:n säästöt ja sen sisältämät lisäykset) **0,79 mrd. euron** määrärahojen vähennykset. Tästä suoria säästötoimia määrärahoihin on **1,18 mrd. euroa** ja määrärahalisäyksiä **0,39 mrd. euroa**. Tässä ei ole huomioitu vaikutuksia verotuloihin.

Nostoja merkittävimmistä vuoden 2024 talousarvioesityksen määrärahoihin sisällyvistä säästöistä:

- Asumistuki: -160,7 m€ (+ lisäksi indeksijäädytys 26,7 m€), mm.:
 - ansiotulovähennyksen poisto 1.4.2024 alkaen (nettona, säästää asumistuessa 66 m€ ja lisää perustoimeentulotukea 5,2 m€: -60,8 m€
 - perusomavastuun korotus 50 %, tuen tason tarkistus 70 %, Helsinki kuntaryhmä 2:n tasolle 1.4.2024: -116 m€
 - sisältäen muiden säästöjen vaikutukset asumistukimenoihin
- Lomakorvausten jaksotuksen palauttaminen 1.1.2024: -41 m€
- Työttömyysturvan suojaosista luopuminen 1.4.2024: -28 m€
- Nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisessa kuntoutuksessa olevan kuntoutusrahan vähimmäismäärä kuntoutusrahan vähimmäismäärän tasolle: -9 m€
- Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan laskeminen: -12 m€
- Hoivahenkilöstön vähimmäismitoituksen (0,7) voimaantulon siirto alkamaan 1.1.2028: -89 m€
- Sote-harjoittelukorvausten päällekkäisen rahoituksen poisto (siirretty rahoitettavaksi toisaalta, säästö ammattikorkeakoulut): -12 m€
- Indeksijäädytykset ja 1 %-yksikön indeksijarrut: -195 m€ (brutto)
 - Kuntien peruspalveluiden valtionosuuksien -1 %-yks. indeksijarru: -24 m€
 - Kirkot ja uskonnollinen toiminta -1 %-yks. indeksijarru: -1,3 m€
 - Opintorahan indeksijäädytys (1.8.2024 -): -14,5 m€
 - Asumistuen indeksijäädytys: -26,7 m€
 - Muiden etuuksien indeksijäädytysten vaikutus toimeentulotukimenoihin: +12,1 m€
 - Indeksijäädytyksen vaikutus ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan: -22 m€
 - Työmarkkinatuen ja peruspäivärahan indeksijäädytys: -86,3 m€

- Lääkkeiden vuosiomavastuun v. 2023 indeksikorjauksen tekemättä jättäminen pysyvästi: +11 m€
- Valtion rahoittamien sv-päivärahojen indeksijäädytys: -22,1 m€
- Eläkkeensaajan asumistuen indeksijäädytys: -20 m€
- Vastaanotto- ja käyttörahan indeksijäädytys: -1,1 m€
- Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut: -41 m€
- Yritystoiminnan kehittämispalvelut: -13 m€
- Vastaanottorahan alentaminen perustuslain ja vastaanottodirektiivin sallimaan minimiin: -13 m€
- Harkinnanvaraiset ilmastoperusteiset toimenpiteet: -13,3 m€
- Tuki puuntuotannon kestävyuden turvaamiseen: -12,7 m€
- Kehitysyhteistyö: -118 m€ (säästö 80 m€ ja siirto -38 m€ Ukraina-tukeen)
- Kehityspoliittiset lainat ja sijoitukset: -60 m€
- Avustukset yhdistyksille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen: -25 m€
- Business Finland Venture Capital Oy:n pääomitus: -20 m€
- VN keskitetyn selvitys- ja tutkimustoiminnan (VNTEAS) lakkauttaminen: -9,5 m€