



24.9.2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö pyytää valtiovarainministeriön lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta. Esityksen mukaan eräitä etuuksia ja rahamääriä, jotka on sidottu kansaneläkeindeksiin tai elinkustannusindeksiin, ei tarkistettaisi siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään tai elinkustannusindeksin muutosta vastaavasti vuosina 2024–2027. Lapsiperheiden tukemiseksi esitetään muutettavaksi lapsilisälakia korottamalla 4. ja 5. sekä sitä useamman lapsen lapsilisää, lapsilisän yksinhuoltajakorotusta sekä alle kolmivuotiaiden lasten lapsilisää. Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

Valtiovarainministeriön lausunto

Hallitusohjelman edellyttämät toimet

Valtiovarainministeriö kannattaa esitystä. Esityksellä toteutetaan hallitusohjelman tavoitetta julkisen talouden tasapainottamisesta. Hallitusohjelman mukaisesti kansaneläkeindeksiin ja kuluttajahintaindeksiin sidottujen etuuksien ja etuuden määrätymiseen vaikuttavien rahamäärien indeksikorotukset jätetään tekemättä vuosina 2024–2027. Jäädätyksen ulkopuolelle jäisivät kansaneläke, takuueläke, perhe-eläke, kansaneläkelain mukainen lapsikorotus, vammaisetuudet, elatus-tuki, rintamalisät sekä toimeentulotuen perusosa. Luopumistuen täydennysosa eläkkeeseen rinnastuvana etuutena jäisi myös indeksitarkistusten jäädätyksen ulkopuolelle. Indeksitarkistuksen tekemättä jättäminen ei koskisi myöskään lääkekorvauksen vuotuista omavastuun määrää (ns. lääkekattoa), eikä sotilasavustuksen perusavustusta, joka on sidottu kansaneläkkeen määrään.

Lisäksi esityksellä tuetaan lapsiperheiden toimeentuloa korottamalla lapsilisän yksinhuoltajakorotusta, neljännen sekä sitä seuraavien lasten lapsilisää ja alle kolmivuotiaiden lasten lapsilisää. Ehdotetut toimet ovat hallituksen linjausten mukaisia.

Huomioita taloudellisista vaikutuksista

Esitysluonnoksessa todetaan, että vaikutusarviot koskevat vain tässä hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia eivätkä sisällä arviota ristikkäisvaikutuksista muiden hallituksen vuodelle 2024 linjaamien sosiaaliturvan muutosten kanssa, joista eduskunnalle annetaan syksyllä 2023 useita hallituksen esityksiä.

Valtionvarainministeriön käsityksen mukaan tämä ei täysin pidä paikkaansa, sillä joitain ristikkäisvaikutuksia näyttäisi jo huomioidun. Hallitusohjelmaa valmisteltaessa indeksijäädytyksen vaikutusarvioissa pyrittiin huomioimaan muiden etuusmuutosten vaikutuksia indeksijäädytysten tuomien säästöjen määrään. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että aikuiskoulutustuen osalta indeksijäädytys ei olisi tuomassa olennaista säästöä ja säästö olisi myös pienempi ansiosidonnaisessa työtömyysturvassa ja asumistuessa.

Edelleen esityksessä on todettu seuraavaa: ”Arvioitaessa talouden ja kustannustason kehitystä käytetään valtiovarainministeriön ennustetta, jonka mukaan kansaneläkeindeksin arvioidaan nousevan 5,3 prosenttia vuonna 2024 ja 10,2 prosentin kasvu arvioidaan saavutettavan vuonna 2027.”

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan hallitusohjelmaneuvoitteluvaiheessa käytettiin valtiovarainministeriön kevätennustetta, jossa täysjäädytyksen vaikutus neljälle vuodelle oli 10,2 %. Sen sijaan esitysluonnoksessa käytetyt vaikutusarviot (kuten yllä mainittu 5,3 prosentin vaikutus vuodelle 2024) perustuvat valtiovarainministeriön syksyn 2023 ennusteeseen (Julkaistaan kokonaisuudessaan 9.10.2023). Tästä syystä esitysluonnoksessa voisi olla tarpeen täsmentää, kumpaan valtionvarainministeriön ennusteeseen luvut kulloinkin perustuvat.

Esityksen osiossa ”Muutosten yhteisvaikutukset” esitetyt luvut tulisi tarkistaa vastaamaan taulukkoa. Lisäksi osion lopussa oleva lause ”Julkisten menojen arvioidaan alenevan noin 320 miljoonaa euroa” tulisi Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan muuttaa luonnoksessa esitettyjen lukujen perusteella muotoon: ”Julkisten menojen arvioidaan alenevan yhteensä noin 550 miljoonalla eurolla. Toisaalta verotuottojen arvioidaan alenevan yhteensä noin 160 milj. eurolla. Siten julkinen talous kokonaisuutena vahvistuisi noin 380 miljoonalla eurolla vuoden 2027 tasolla. Julkista taloutta vahvistava vaikutus voi kuitenkin jäädä ennakoitua pienemmäksi, mikäli kuluttajahintojen nousu muodostuisi keväällä 2023 ennakoitua hitaammaksi.” Lisäksi taulukossa verotuloarvion pieneneminen olisi hyvä esittää omana rivinä ja eritellä muutos myös valtion ja kuntien kesken. Valtiovarainministeriön arvion mukaan verotulojen vähenemisestä noin 32 % kohdistuisi kunnille, 63 % valtiolle ja 5 % Kansaneläkelaitokselle.

Esityksessä on useammassakin kohdassa todettu tähän tapaan: ”Ehdotetun indeksitarkistusten tekemättä jättämisen vaikutukset koskevat niitä henkilöitä ja kotitalouksia, jotka saavat kansaneläkeindeksiin tai elinkustannusindeksiin sidottuja

etuuksia.” Tämän osalta voisi olla syytä tarkentaa, että ”Ehdotetun indeksitarkistusten tekemättä jättämisen vaikutukset koskevat niitä henkilöitä ja kotitalouksia, jotka saavat **jäädytyksen kohteena olevia** kansaneläkeindeksiin tai elinkustannusindeksiin sidottuja etuuksia.”, koska kaikkia näihin indekseihin sidottuja etuuksia ei ole jäädytetty.

Esitysluonnoksessa todetaan, että kansaneläkeindeksiin ja kuluttajahintaindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien tarkistusten jäädyttäminen vaalikaudeksi perustuu hallitusohjelmaan, joten niiden osalta esitystä valmisteltaessa ei ole tehty vaihtoehtoisten toteuttamistapojen arviointia. Valtiovarainministeriö toteaa tässä yhteydessä, että vaihtoehtoinen toimi olisi voinut olla esimerkiksi kohdentaa indeksijäädytystä laajemmin eri etuuksiin (ml. esim. eläkkeet), jolloin samaan vaikutukseen olisi päästy pienemmällä indeksikorotusten jarrutuksella kuin indeksikorotusten täydellä jäädyttämisellä. Tällaista vaihtoehtoa on tarkasteltu esimerkiksi valtiovarainministeriön maaliskuussa 2023 julkaisemassa meno- ja rakennekartoituksessa.

Esityksen työllisyysvaikutukset perustuvat valtiovarainministeriön arvioon. Koska hallitusohjelmaan on sisällytetty lukuisia kansaneläkeindeksiin sidottujen etuuksien heikennyksiä, jäävät työllisyysvaikutukset jonkin verran esityksessä arvioitua pienemmiksi. Valtiovarainministeriö arvioi työllisyysvaikutusten mittaluokaksi 18 600 – 22 700. Jos kaikki hallitusohjelmassa sovitut toimenpiteet viedään täytäntöön ja indeksien jäädytys toteutuu täysimääräisenä (10,2 %) työllisyys vahvistuisi arviolta 18 600 työllisellä.

Esitysluonnoksen vaikutukset kuntatalouteen

Vaikutusarvion perusteella kuntiin kohdistuva vaikutus koostuu työmarkkinatuen ja peruspäivärahan sekä lastenhoidon tukien osuuksista. Tältä osin vaikutus kuntatalouteen olisi positiivinen. Samalla ehdotusten arvioidaan kuitenkin vähentävän verotuottoja. Tältä osin lopulliseen esitykseen on syytä sisällyttää, edellä todetun mukaisesti, arvio verotuottojen vähenemisen vaikutuksista veronsaajien kesken.

Todettujen säästöjen lisäksi indeksitarkistusten tekemättä jättäminen lisäisi toimeentulotuen kustannuksia 40 miljoonalla eurolla vuoden 2027 tasossa. Kuntien rahoittaessa puolet toimeentulotukimenoista kuntien toimeentulotukimenojen arvioidaan kasvavan 20 miljoonaa euroa vuonna 2027. Kuntien rahoitusosuus toimeentulotukimenoista toteutetaan vähentämällä kuntien valtionosuuksia määrällä, joka vastaa kuntien osuutta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta. Rahoitussäännöksistä johtuen vaikutukset toteutuvat kuntien talouteen kahden vuoden viiveellä. Samaan aikaan on vireillä myös muita lainsäädäntöhankkeita, joilla on vaikutuksia perustoimeentulotuen tarpeeseen ja siten kuntien menoihin, joko lisäävästi tai vähentävästi. Luonnoksessa todetaan, että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö valmistelee eri muutosten yhteisvaikutuksista kotitalouksiin

erillismuistion, joka toimitetaan eduskunnalle hallituksen esitysten yhteydessä. Myös eri hallitusten esitysten kuntavaikutuksista olisi perusteltua laatia yhteenveto kokonaisvaikutusten hahmottamiseksi.

Kunnan rahoitusvastuu ja TE-palveluiden järjestäminen

TE-palveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnille vuoden 2025 alussa. Samassa yhteydessä kunnan vastuuta työttömyysetuuksien rahoitusvastuusta laajennetaan. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 31 a §:ssä säädetään kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen johdosta maksettavasta kompensatiosta. Korvausten yhteismäärä vastaa työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisesta kunnille koko maan tasolla aiheutuvaa kustannusten lisäystä. Pykälän 4 momentin mukaan pykälässä tarkoitetut korvaukset määritetään vuonna 2023 maksettujen työttömyysetuuksien maksatuksesta työttömyyskassoille ja Kansaneläkelaitokselle vuoden 2023 loppuun mennessä kertyneiden tietojen perusteella. Korvaukset tarkistetaan vuoden 2024 tasolle siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Korvauksissa otetaan lisäksi huomioon vuoden 2024 aikana voimaan tulevat työttömyysturvan perusosan suuruuteen säädetyt muutokset. Kansaneläkelaitos toimittaa korvausten määrittämiseksi tarpeelliset tiedot työttömyysetuuksien maksatuksesta valtiovarainministeriölle. Pykälän 5 momentin mukaan pykälässä tarkoitettujen korvausten suuruus tarkistetaan vuosittain siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään.

Mainitun sääntelyn tarkoituksena on, että kunnille työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen vuoksi maksettava kompensatio vastaisi kunnille siirtyvää kustannusta, ottaen huomioon myös etuuksien tason tarkistaminen kansaneläkeindeksillä. Esitysluonnoksen mukaan työttömyysetuuksiin ei kuitenkaan vuosina 2024–2027 tehtäisi lakisääteisiä indeksitarkistuksia. Näin ollen myöskään kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaukseen ei tulisi mainittuina vuosina tehdä indeksitarkistuksia. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 31 a §:ää tulisi tältä osin muuttaa ennen TE-uudistuksen voimaantuloa.

Valtion ja kuntien neuvottelumenettely

Kuntalain (410/2015) 11–13 §:ssä säädetään valtion ja kuntien neuvottelumenettelystä. Valtion ja kuntien neuvottelumenettelyyn kuuluu kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevien asioiden käsittely valtiovarainministeriön yhteydessä toimivassa kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla on vaikutusta kuntien talouteen perustoimeentulotuen kustannusten kasvun kautta. Esitys on tarpeen käsitellä kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Valtiosihteeri
kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö

Mika Niemelä

VN/20785/2023-VM-51

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: