Lausunto VNS 1/2015 vp (2015). ***Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016—2019.*** **http://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/VNS+1/2015**

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle

Annan kutsuttuna asiantuntijana kunnioittavasti lausunnon asiakirjasta VNS 1/2015 vp (2015). Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016-2019 on ytimekäs kertomus julkisen talouden nykytilasta ja näkymistä eduskuntakauden loppuun. Selonteossa sivutaan niin budjetoinnin kehyksiä kuin EU-rajoitteita ja selvitetään hallitusohjelman seurauksia.

Lausunnossani pitäydyn pääasiassa selonteon tekstiin, en sen pohjana olevien dokumenttien tavoitteiden järkevyyteen tai sen puutteeseen. Haluaisin kuitenkin aluksi kirjata käsitykseni, että suomalainen finanssipolitiikka on tällä ja edellisellä eduskuntakaudella mitoitettu liian kireäksi, minkä seurauksena uskon talouteen liittyvien tavoitteiden vaarantuvan. Uskon myös, että elvyttävällä finanssipolitiikalla olisi myönteinen vaikutus taloudelliseen toimintaan lyhyellä tähtäimellä (mikä merkitsee suurta osaa tästä eduskuntakaudesta) eikä elvyttävän politiikan harjoittaminen merkittävästi vaarantaisi julkisen talouden tasapainottamista keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Nämä kysymykset eivät kuitenkaan ole tässä keskustelun aiheena.

Selonteossa on runsaasti julkiseen talouteen liittyviä tavoitteita ja tunnuslukuja. Karkeasti ottaen luvut voidaan esittää kolmella eri tavalla: (1) euromääräisinä, (2) suhteessa bruttokansantuotteeseen, ja (3) suhteessa suhdannevaihteluista korjattuun bruttokansantuotteeseen. Sen lisäksi euromääräisiä lukuja voidaan esittää nimellisinä ja kiinteähintaisina. Näitä kaikkia esitystapoja käytetään selonteossa.

Ei liene vääristelyä sanoa, että tapa (3), eli esittää julkisen talouden tunnuslukuja suhteessa suhdannevaihteluista korjattuun BKT:n on kansainvälisessä talouspoliittisessa keskustelussa vakiintunein tapa. Tätä esitystapaa kuitenkin selonteossa käytetään varsin vähän, vaan tavat (1) ja (2) ovat tavanomaisimmat. Lukijalle ei aina ole selvää, miksi esim. suuri osa tavoitteista on esitetty euromääräisinä tai edes mitkä eri julkistaloutta ja finanssipolitiikkaa sääntelevistä kokonaisuuksista - lait ja asetukset, hallitusohjelma menokehyksineen, ja EU- ja EMU-tason säädökset - edellyttävät eri esitystapoja. Vaikka se selonteon laatijoille olisikin selvää, olisi tähän hyvä saada suurempi selvyys myös itse selonteossa.

Osin hieman sekava tavoitteiden esitystapa kielii niiden eri lähteistä. Esimerkiksi hallitusohjelmassa, joka tietenkin näyttelee selonteossa keskeistä roolia, suuri osa tavoitteista on esitetty nimenomaan euromääräisinä. Mutta kyse ei ole pelkästä esitysteknisestä koherenssista. Ei esimerkiksi ole selvää, miksi bruttoveroasteen pysyttäminen tietyssä prosenttiluvussa suhdanteista riippumatta on edes mielekäs tavoite. Itse pitäisin järkevänä pyrkiä mahdollisimman yhtenäiseen niin tavoitteiden kuin niiden toteutumisen esitystapaan. Tuo yllä mainittu tapa (3), suhdanteista korjattu suhde BKT:n, on minusta mielekkäin.

Selonteossa pistää silmään, ettei siinä juurikaan keskustella suhdanteista saatikka vastasyklisen finanssipolitiikan mahdollisuudesta. Tämä ei vähänkään suomalaista talouspolitiikkaa seuranneelle tule yllätyksenä. Sikäli kuin talouden tunnusluvut reagoivat julkisiin tulo- ja menopäätöksiin (tai tuloihin ja menoihin), vaikuttavat ne tietenkin lähes kaikkiin selonteossa esitettyihin lukuihin. Selonteossa olisi siksi nähdäkseni ollut hyvä kiinnittää enemmän huomiota näihin talouden vuorovaikutussuhteisiin.

Selonteon pohjana käytetyssä Valtiovarainministeriön ennuste on laadittu kesäkuussa 2016, jolloin siinä on otettu huomioon osa hallituksen menoleikkauksista. Sen jälkeen tehtyjä ehdotuksia ei tietenkään ole voitu huomioida; osa hallituksen ilmeisesti kaavailemista rakennemuutoksista on vielä täsmentymättä. On varsin todennäköistä, että julkisen talouden suunnitelma vuodesta 2017 eteenpäin tulee perustumaan toisille luvuille kuin käsillä oleva selonteko. Tässä vaiheessa ei ainakaan tälle lukijalle ole selvää, miten suuria menoleikkauksia ja rakenteellisia muutoksia hallitus vielä kaavailee kilpailukyvyn kohentamiseksi. Mutta vielä täsmentymättömät muutokset tullevat vaikuttamaan niin julkiseen talouteen kuin muuhun taloudelliseen toimintaan. Siksi vuorovaikutussuhteidenkin voisi argumentoida kuuluvan selontekoon.

Esimerkiksi lokakuun alussa julkistettiin aie lyhentää ansiosidonnaisen työttömyysturvan kestoa. Tämän toivotaan lyhentävän ansiosidonnaisia työttömyysjaksoja ja kohentavan työllisyyttä. Oletuksena on, että nopeampi työttömyysjakson päättyminen johtaa työllisyyden nousuun. Osa ansiosidonnaisen työttömyysjakson päättäneistä tullee kuitenkin jäämään edelleen työllisyyden ulkopuolelle, varsinkin koska työn kysyntä ei ole vilkasta, joten muutoksella tulee olemaan vaikutuksia muihin menoihin. Mikä muutoksen vaikutus on julkiseen talouteen on ymmärtääkseni valistuneiden arvausten varassa.

Suomeen on perustettu Talouspolitiikan arviointineuvosto (TPAN), jonka ensimmäinen raportti[1] julkistettiin tämän vuoden tammikuussa. TPAN on oikea elin käsillä olevan asiakirjan perinpohjaiseen, asiantuntevaan ja objektiiviseen, ulkopuoliseen arviointiin. Panen mielihyvällä merkille, että TPAN:n puheenjohtaja, professori Roope Uusitalo on tässä istunnossa antamassa lausuntoa. Toivon sekä että TPAN arvioi selontekoa laajemmin ja että hallitus ottaa TPAN:n arvion huomioon tulevia selontekoja ja suunnitelmia laatiessaan.

Helsingissä, 15. lokakuuta 2015

Markus Jäntti
Julkistalouden professori
Helsingin yliopisto ja VATT

[1] (*Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2014* 2015)