Lausunto Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle Julkisen talouden suunnitelmasta 2017 – 2019

Talouden näkymät

Suomen kansantalouden kehitys on toistaiseksi jäänyt jälkeen muun Euroopan ja erityisesti myös euroalueen kehityksestä jo viidettä vuotta peräkkäin. Julkisen talouden suunnitelmassa talouskasvuksi arvioidaan 1,1 - 1,2 prosenttia koko jaksolla 2017 - 2020 ja muita maita hitaamman kasvun jakso näyttää jatkuvan edelleen ainakin lyhyellä aikavälillä.

Tällä hetkellä Suomen ja muiden euromaiden välistä kasvueroa selittävät erityisesti Suomen Venäjän-viennin jyrkkä supistuminen ja muuta euroaluetta kireämpi finanssipolitiikka. Esimerkiksi viime vuonna tavaravienti Venäjälle supistui noin kolmanneksen ja romahduksen suora negatiivinen kasvuvaikutus oli noin puoli prosenttiyksikköä ja selvästi suurempi kuin euroalueella keskimäärin. Suomessa julkisten kulutusmenojen kehityksessä on tapahtunut merkittävä käänne eli ko. menojen kääntyminen laskuun, kun muissa euromaissa niiden kasvukontribuutio on positiivinen.

Taulukko: Julkisen kulutuksen vuosimuutokset (%), eri instituutioiden ennusteet

	2014	2015	2016ennuste	2017ennuste
Suomi:	-0,3	-0,9		
PT			-0,3	-0,3
VM			-0,1	0,0
Komissio			0,1	-0,1
Euroalue	0,9	1,4		
Komissio			1,3	1,2

Palkansaajien tutkimuslaitoksen arvio tämän ja ensi vuoden talouskasvusta on lievästi optimistisempi kuin julkisen talouden suunnitelman taustalla oleva näkemys lyhyen aikavälin talouskehityksestä. Enemmän varausta syntyy keskipitkän aikavälin kehityksen suhteen. Julkisen talouden suunnitelma pitää sisällään arvion, jonka mukaan Suomen talouskehitys jää myös keskipitkällä aikavälillä jälkeen muiden EU-maiden kehityksestä ja vaimeammasta talouskehityksestä syntyy huomattavan pitkäkestoinen tila. Kysymys on keskeinen ja se liittyy arvioon Suomen nykyisten talousongelmien luonteesta. Ainakaan kaikkia tekijöitä, jotka ovat painaneet talouskehitystä aiempina vuosina tai vielä tällä hetkellä, ei ole perusteltua pitää pysyvinä haittoina. Esimerkkinä voi mainita puunjalostusteollisuuden aiempaa valoisammat näkymät ja myös Venäjän-viennin osalta voi ennakoida jonkin asteista tilanteen normalisoitumista tulevina vuosina nykyiseltä poikkeuksellisen alhaiselta tasolta.

Osaltaan vaimeita kasvuarvioita tuottaa EU:n komission kasvunäkymien arvioinnissaan käyttämä laskutapa. Potentiaalisen tuotannon laskennassa edellisten vuosien talouskasvun liukuva keskiarvo

saa suuren painon ja toteutunut kehitys vaikuttaa melko mekaanisesti tulevia vuosia koskeviin arvioihin. Valtiosihteeri Martti Hetemäki on tarkastellut tätä ongelmaa Kansantaloudellisessa aikakauskirja 1/2015.

Julkisen talouden suunnitelmassa todetaan rakenteellisten tekijöiden olevan heikon talouskasvun taustalla. Suunnitelma jättää valitettavasti avoimeksi arvionsa siitä, mitä nämä rakenteelliset tekijät ovat. Talouspolitiikkaa koskevien ratkaisujen tueksi tällainen arvio olisi kuitenkin syytä esittää.

Perusongelmana voidaan pitää toimialakohtaisista tekijöistä johtuvaa korkean teknologian tuotteiden vientiosuuden romahtamista eikä esimerkiksi työmarkkinoiden toimintaa. Kilpailukykysopimuksen kaltaiset työmarkkinaratkaisut korvaavan vientituotannon aikaansaamiseksi muodostuvat ongelman ratkaisuksi, sillä rahaliiton oloissa vaihtoehtoisia nopeasti vaikuttavia keinoja ei muutoin juuri ole löydettävissä. On kuitenkin tärkeä pitää erillään ongelmien syyt ja käytettävissä olevat ratkaisukeinot.

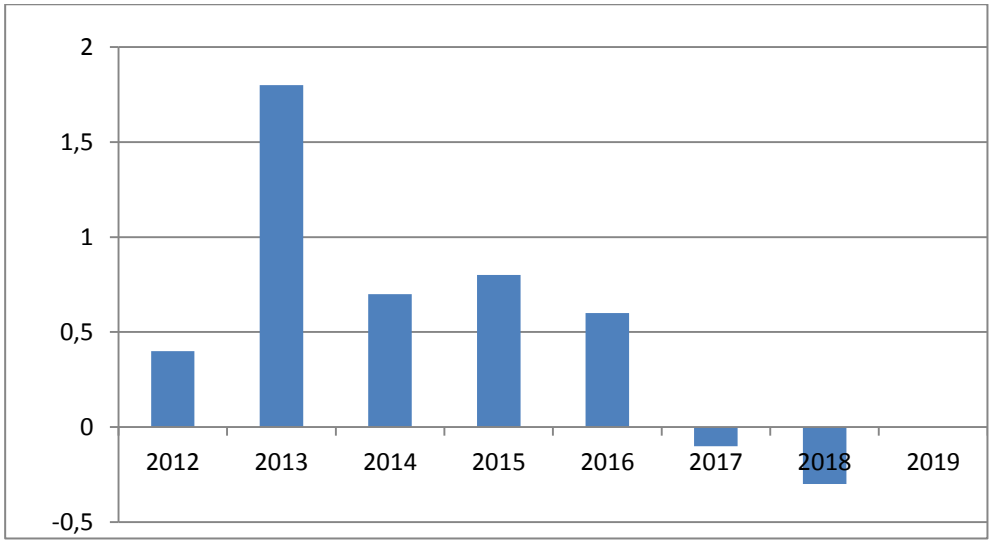
Julkisen talouden suunnitelmassa ei ole otettu huomioon kilpailukykysopimusta eikä sote-uudistuksen vaikutuksia, koska niihin liittyvät neuvottelut ovat kesken tai lopullisia niihin liittyviä päätöksiä ei ole tehty. Suunnitelman arvioinnin kannalta tilanne on pulmallinen, sillä nämä kaksi ratkaisua muodostavat hallituksen talouspolitiikan perustan ja niillä on huomattavia vaikutuksia niin työllisyyteen kuin julkiseen talouteen. Esimerkiksi kotimaisen kysynnän kannalta on olennainen kysymys, tulevatko sosiaaliturvaetuuksiin tehtävät leikkaukset voimaan tilanteessa, missä myös palkansaajien käteen jäävät ansiot alenevat sosiaaliturvamaksujen ja julkisen sektorin lomarahaleikkausten vuoksi. Mikäli kilpailukykysopimus puolestaan kaatuisi, niin hallitus todennäköisesti joka tapauksessa valmistelisi omat yksikkötyökustannuksiin vaikuttavat uudistuksensa ja tässäkään tilanteessa julkisen talouden suunnitelman lähtökohtaoletukset eivät pitäisi paikkaansa.

Julkinen talous

Vaatimaton talouskasvu lyö vahvasti leimansa myös julkisen talouden tasapainottamiseen, sillä julkisen talouden verotulojen kehitys jatkuu samalla vaimeana ja hallitus pyrkii pitämään veroasteen ennallaan. Myöskään verorakenteessa ei tapahdu kovin merkittäviä muutoksia hallituskaudella.

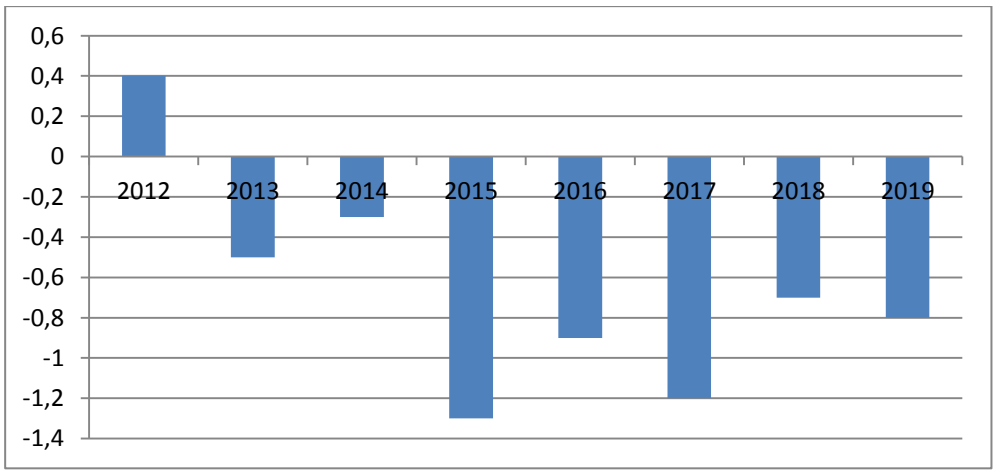
Tavoite vakioisesta veroasteesta rajaa kuitenkin talouspolitiikan vaihtoehtoja. Linjausta voi pitää huonosti perusteltuna talouskasvua ja työllisyyttä koskevien tavoitteiden kannalta, sillä menoleikkauksilla on suurempi haitallinen vaikutus talouskasvuun kuin veronkorotuksilla (ks. Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2015). Muutos sopeutustoimien rakenteessa on merkittävä verrattaessa keskenään kahta peräkkäistä vaalikautta (Kuviot 1 ja 2).

Kuvio 1. Julkisen talouden tuloihin vaikuttavat sopeutustoimet (netto) kahdella vaalikaudella (Mrd. euroa).



Lähde: Julkisen talouden suunnitelma 2016 – 2019 (kevät 2015); Julkisen talouden suunnitelma 2017 - 2020

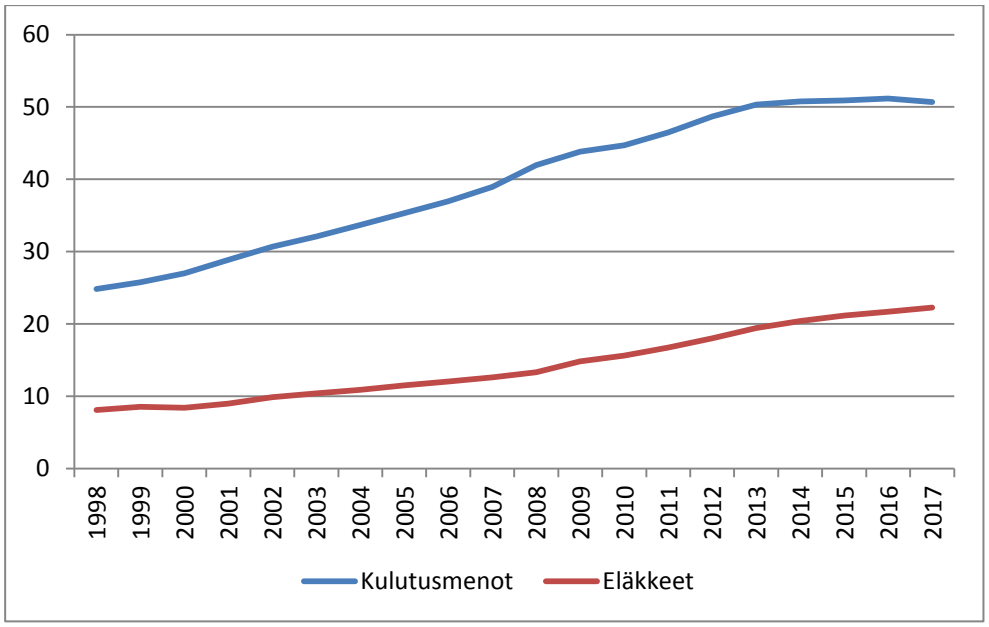
Kuvio 2. Julkisen talouden menoihin vaikuttavat sopeutustoimet (netto) kahdella vaalikaudella (Mrd. euroa).



Lähde: Julkisen talouden suunnitelma 2016 – 2019 (kevät 2015); Julkisen talouden suunnitelma 2017 - 2020

Hallitus tavoittelee julkisen talouden parempaa rahoitusasemaa pelkästään menoleikkausten avulla ja käytännössä tämä edellyttää sitä, että julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen laskevat lähivuosina selvästi. Ennen kuin uusimman eläkeuudistuksen vaikutukset alkavat näkyä eläkemenot kuitenkin jatkavat kasvuaan, vaikka hidas inflaatio tuokin mukanaan matalat indeksikorotukset eläkkeisiin. Vuosittain nämä menot kasvavat noin puolella miljardilla eurolla. Tällöin julkisen talouden tasapainottaminen nopeassa tahdissa pelkästään menojen avulla edellyttää sitä, että muissa menolajeissa tehdään merkittäviä leikkauksia. Käytännössä tämä merkitsee tuntuvia leikkauksia myös julkiseen kulutukseen ja investointeihin.

Kuvio 3. Julkiset kulutusmenot ja eläkemenot (Mrd. euroa).



Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos (vuodet 2016 – 2017 PT:n kevään talousennusteesta)

Julkiset kulutusmenot ovat suurelta osin julkisyhteisöjen kustantamia työvaltaisia koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluja mutta myös erilaisia hallinto-, järjestys ja kulttuuripalveluja. Niiden määrä kääntyi laskuun vuonna 2014 ja Palkansaajien tutkimuslaitos ennustaa laskun jatkuvan myös tänä ja ensi vuonna ja kehitys näkyy myös julkisen sektorin työllisyyden laskuna. Työllisyystavoitteiden kannalta julkisiin kulutusmenoihin kohdistuvat leikkaukset ovat siis luonnollisesti ongelmallisia. Kehitys on poikkeuksellista, sillä julkiset kulutusmenot ovat lähivuosikymmeninä vähentyneet vain lamavuosina 1990-luvun alussa ja hyvin loivasti vuosina 2010-2011. Kehityksellä on luonnollisesti haitalliset vaikutukset myös siitä syystä, että kansalaisten palvelutarpeet tulevat todennäköisesti heikommin tyydytetyiksi.

Helsingissä huhtikuun 25. päivänä 2016

Seija Ilmakunnas