Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Lausuntopyyntönne 20.2.2017

Viite: K 18/2016 vp Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan vaalikauden 2015-2018 puoliväliraportti sekä Sosiaalimenojen kehitysarviot, Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys 1/2017

# K 18/2016 vp Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan vaalikauden 2015–2018 puoliväliraportti sekä Sosiaalimenojen kehitysarviot, Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys 1/2017

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt Talouspolitiikan arviointineuvostolta lausuntoa koskien Valtiontalouden tarkastusviraston 29.11.2016 Eduskunnalle antamaa erilliskertomusta: Finanssipolitiikan valvonnan vaalikauden 2015–2018 puoliväliraportti sekä tarkastusviraston 11.1.2017 valmistunutta selvitystä: sosiaalimenojen kehysarviot. Lisäksi Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt Talouspolitiikan arviointineuvoston näkemystä hallituksen finanssi- ja talouspolitiikasta kuluvalla vaalikaudella. Seuraavassa on koottu keskeisimpiä havaintoja.

## Finanssipolitiikan valvonnan vaalikauden 2015–2018 puoliväliraportti

Tarkastusviraston antama puoliväliraportti on huolellinen kuvaus hallituksen asettamien finanssipolitiikkaa ohjaavien sääntöjen asettamisesta ja niiden noudattamisesta vaalikauden alkupuoliskolla. Lisäksi puoliväliraportti käy läpi hallitusohjelmassa asetettuja talouspoliittisia tavoitteita ja niiden merkitystä finanssipolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa. Raporttiin sisältyvät EU-sääntökehikkoon liittyvät laskelmat ja niiden selkeä kuvaus ovat hyödyttäneet myös arviointineuvoston työtä.

Hallitus pyrkii talous- ja finanssipolitiikallaan pienentämään julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysvajetta kohentamalla julkiyhteisöjen rahoitusasemaa ja toteuttamalla rakenteellisia uudistuksia. Lisäksi hallitus on asettanut tavoitteekseen julkisen talouden tasapainottamisen ja velkaantumisen taittamisen. Puoliväliraportissa todetaan, että hallituksen on jatkettava julkisen talouden vahvistamista, mikäli se pitää kiinni asettamistaan tavoitteista. Talouspolitiikan arviointineuvoston näkemys julkisen talouden tilasta on yhtenevä tarkastusvirasto puoliväliraportin keskeisten havaintojen kanssa.

Tarkastusvirasto esittää puoliväliraportissaan huolen valtiontalouden kehysten ulkopuolisten erien, kuten finanssisijoitusten, verotukien ja takauksien, käytöstä talouskasvun tukemiseen. Suositus julkisen sektorin vastuiden ja niihin liittyvien riskien kokonaisuuden seuraamisesta on aiheellinen. Lisäksi tarkastusvirasto suosittaa, että valtiontalouden kehysten tulisi olla yhtenevät valtiontalouden rahoitusasemalle asetetun tavoitteen kanssa. Arviointineuvoston kanta on, että suositusten mukainen toiminta parantaisi taloudenpidon uskottavuutta ja läpinäkyvyyttä.

Tarkastusviraston puoliväliraportissa esitetty arvio julkisentalouden kehityksestä perustuu vuoden 2016 syys-lokakuussa vallinneeseen ennustekuvaan. Tämän jälkeen kuva talouskehityksestä on muuttunut hiukan valoisammaksi. Kuva julkisen talouden kehityksestä ei ole kuitenkaan merkittävästi kohentunut. Esimerkiksi Euroopan komission helmikuussa julkistama, edellistä ennustetta selvästi positiivisempi talousennuste ennakoi Suomen julkisen sektorin rakenteellisen ja nimellisen jäämien heikkenevän vuonna 2017 ja jäävän kauaksi tavoitteistaan.

## Tarkastusviraston selvitys sosiaalimenojen kehitysarvioista

Tarkastusvirasto on selvittänyt valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskentaa ja niiden osana käytettävää sosiaali- ja terveysministeriön kehittämää, sosiaalimenojen pitkän aikavälin kehitystä arvioivaa, SOME-mallia. Tarkastusvirasto suosittaa, että STM:n tulee huolehtia SOME-mallin käytettävyydestä ja saatavuudesta. Lisäksi sekä sosiaalimeno-arvioiden että kestävyysvajearvioiden läpinäkyvyyttä tulisi parantaa erilaisilla herkkyyslaskelmilla ja menetelmäkuvauksilla.

Talouspolitiikan arviointineuvoston kokemusten mukaan sekä kestävyysvajelaskelmien että SOME-mallin käyttöönotto ja soveltaminen vaihtoehtoisiin laskelmiin onnistuu järkevässä ajassa nykyisen dokumentaation ja asiantuntijayhteistyön puitteissa. Tarkastusvirasto suosittelee huolehtimaan SOME-mallin kehitystyön edellyttämästä resursoinnista. SOME-mallin käyttäjäkunnan suppeuden ja lisääntyvien arviointitarpeiden valossa Talouspolitiikan arviointineuvosto pitää suositusta järkevänä.

## Arviointineuvoston näkemys hallituksen finanssi- ja talouspolitiikasta kuluvalla vaalikaudella

Talouspolitiikan arviointineuvosto julkaisi vuoden 2016 raportin tammikuun 24. päivä. Julkisen talouden tulopohjan supistuttua erityisesti valtion talous tarvitsee tasapainotusta. Kuluvalle vaalikaudelle arviointineuvosto on suositellut asteittain kiristävää finanssipolitiikkaa. Julkisen talouden voimakkaalla sopeuttamisella olisi ollut haitallisia kasvuvaikutuksia hallituskauden alussa, jolloin talouskasvu oli varsin vaimeaa. Talouskasvun voimistuttua sopeutustoimia ei tulisi lykätä tulevaisuuteen, sillä lykkäämisestä saatava hyöty olisi varsin pieni ja rajoittaisi julkisen talouden kykyä vastata tuleviin suhdannekäänteisiin.

Hallituskauden loppupuolella talouspolitiikka on suurien haasteiden edessä. Hallituksen asettama 72 prosentin työllisyystavoite jää saavuttamatta ja työllisyystavoitteen karkaaminen vaikeuttaa edelleen julkisen sektorin alijäämää ja velkaa koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Rakenteellinen suhdannekorjattu alijäämä tulee ennusteiden mukaan olemaan yli prosentti bruttokansantuotteesta vielä vuonna 2019. Sitä koskevan tavoitteen, 0,5 % suhteessa BKT:seen, saavuttaminen vaatisi julkisyhteisöjen rahoitusaseman kohentamista noin 1,3 miljardilla eurolla. Jotta julkinen talous saavuttaisi rakenteellisen tasapainon, tulisi julkisen sektorin menoja pienentää tai tuloja kasvattaa tämän lisäksi vielä 1,1 miljardilla eurolla.

Hallitusohjelman mukaan julkista taloutta tasapainotetaan asteittain hallituskauden aikana, mikä on sopusoinnussa arviointineuvoston suositusten kanssa. Vuonna 2017 julkisen sektorin alijäämä kuitenkin kasvaa kilpailukykysopimukseen liittyvistä veronalennuksista johtuen, vaikka suhdannetilanne paranee. Finanssipolitiikan keventäminen sopii huonosti yhteen

julkisen talouden tasapainottamistavoitteen kanssa. Arviointineuvosto muistuttaa myös, että hallitus ei ole vielä esittänyt yksityiskohtaista suunnitelmaa sopeuttamisurasta, jolla sen finanssipoliittiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

Julkisen talouden tasapaino on tarkoitus saavuttaa menoleikkausten lisäksi työllisyyttä ja talouskasvua tukevan politiikan avulla. Hallituksen tärkeimpiä toimenpiteitä työllisyystavoitteen saavuttamiseksi ovat kustannuskilpailukyvyn parantaminen ja työttömyysturvajärjestelmän uudistaminen.

Jos kilpailukykysopimuksen työllisyysvaikutukset jäävät arvioitua pienemmiksi, kilpailukykysopimus ja siihen liittyvien veroratkaisujen nettovaikutus heikentävät julkista taloutta. Tutkimustietoon perustuen arviointineuvosto pitää hallituksen arvioita kilpailukykysopimuksen työllisyysvaikutuksista epärealistisen suurina.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan kesto lyheni vuoden 2017 alussa, mikä oli merkittävin työttömyysturvan leikkaus 2000-luvulla. Ansiosidonnaisen keston lyhentäminen tulee arviointineuvoston teettämän selvityksen mukaan vähentämään työttömyyttä suurin piirtein hallituksen arvion mukaisesti. Samalla pitkäaikaistyöttömien asema heikkenee. Taloustieteellisen tutkimuksen mukaan työttömyysturvan kesto kannattaisi sitoa työttömyysasteeseen siten, että työttömyysturvan kesto olisi pidempi korkean työttömyyden vallitessa. Ansiosidonnainen työttömyysturva voitaisiin myös muuttaa pakolliseksi sosiaalivakuutukseksi sairausvakuutuksen tapaan.

Sen sijaan työttömyysturvan uudistamista perustulon kaltaiseksi vastikkeettomaksi etuudeksi tutkimus ei tue. Kun työttömien työllistymistä kannustetaan neuvonnalla, velvoitteilla ja valvonnalla, puhtaasti taloudellisten kannustimien merkitys vähenee. Tällöin työttömille voidaan maksaa parempaa työttömyysturvaa kuin puhtaasti taloudellisiin kannustimiin perustuvassa perustulomallissa.

Hallitus on yrittänyt toimillaan muuttaa suomalaista palkkaneuvottelujärjestelmää. Arviointineuvosto muistuttaa, että keskitetyistä ratkaisuista luopuminen vaatii sitoutumista uudenlaiseen palkkakoordinaatiomekanismiin. Raportin laskelmien mukaan nykyjärjestelmässä palkankorotusten taso ei ole reagoinut riittävästi kilpailukyvyn heikkenemiseen ja työttömyyden kasvuun. Arviointineuvosto huomauttaa, että ns. Suomen mallin toteutuminen näyttää entistä epävarmemmalta.

Arviointineuvosto muistuttaa, että palkkaneuvottelujärjestelmän tulisi myös estää se, että kansainvälisesti korkeat vähimmäispalkat eivät syrjäyttäisi työmarkkinoilta ryhmiä, joiden työllisyystilanne on jo nyt vaikea. Paikallisen sopimisen edistäminen näyttää kuitenkin toistaiseksi rajoittuneen työehtojen väliaikaisen heikentämisen mahdollistavien ns. kriisilausekkeiden lisäämiseen työehtosopimuksiin.

Lisätietoja:
Arviointineuvoston jäsen, professori Jukka Pirttilä, jukka.pirttila@uta.fi
Arviointineuvoston pääsihteeri, Seppo Orjasniemi, seppo.orjasniemi@vatt.fi, 0295 519 412