Tarkastusvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021 (VNS 4/2017 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- osastopäällikkö Mikko Spolander, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Johanna von Knorring, valtiovarainministeriö
- valvontajohtaja Petri Lounatmaa, Tulli
- johtaja, harmaan talouden selvitysyksikkö Janne Marttinen, Verohallinto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Sisäasiainministeriö, poliisiosasto
- Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Talouskasvu ja työllisyys

Talouden lyhyen aikavälin kysyntänäkymät ovat suotuisat, mikä luo paremmat edellytykset tuotannon ja työllisyyden kasvulle kuin mitä vielä alkuvuodesta arvioitiin. Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan hallituksen puolivälitarkastelu ei kuitenkaan tuonut merkittäviä muutoksia aiemmin tiedossa olleisiin politiikkasuunnitelmiin. Kohentuneista talouden lyhyen aikavälin kasvunäkymistä huolimatta hallituksen toimet eivät arvioiden mukaan riitä julkisen talouden vahvistamiseksi asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

Valiokunta korostaa talouskasvua ja työllisyyttä parantavia toimia julkisen talouden vahvistamiseksi. Mietinnössään Valtiontalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan vaalikauden 2015—2018 puoliväliraportista (TrVM 3/2017 vp — K 18/2016 vp) valiokunta totesi, että

korkea työttömyysaste on rasite julkiselle taloudelle. Suomen muihin Pohjoismaihin verrattuna matala työllisyysaste ja korkea työttömyysaste vaikeuttavat julkisyhteisöjen velkaa ja alijäämää koskevien tavoitteiden saavuttamista. Valiokunta katsoo, että tarvitaan konkreettisia toimia työllisyyden vahvistamiseksi. Asiantuntija-arvioiden mukaan ei kuitenkaan ole yhtä työmarkkinoita koskevaa uudistusta, jonka avulla hallituksen asettamaan työllisyystavoitteeseen voitaisiin päästä. Tarvitaan yhdistelmä erilaisia kysyntä- ja tarjontapuolen toimia.

Parempien kysyntänäkymien realisoituminen kasvuksi ja työllisyydeksi edellyttää, että voimavarojen tarjonta ei aseta rajoituksia kasvulle. On tärkeää, että avautumassa oleviin työpaikkoihin löytyy työvoimaa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kohtaanto on heikentynyt suomalaisilla työmarkkinoilla. Vuodesta 2008 vuoteen 2015 kohtaannon heikkeneminen näyttäisi johtuvan sekä tarjonta- että kysyntäpuolen tekijöistä (Räisänen, Työpoliittinen Aikakausikirja 4/2016). Työttömyysjaksojen kesto on kasvanut samanaikaisesti avoimien työpaikkojen rekrytointiaikojen pidentymisen kanssa. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka työvoimasta on ylitarjontaa, työnantajat eivät aina löydä työvoimaa avoinna oleviin työpaikkoihin. Taustalla ovat erilaiset alueelliset ja ammatilliset yhteensopivuusongelmat avoimien työpaikkojen ja työttömien työnhakijoiden välillä. Valiokunta korostaa kohtaanto-ongelman taustalla vaikuttavien tekijöiden selvittämistä, jotta löydetään keinoja työmarkkinoiden toiminnan parantamiseksi. Erityisesti tarvitaan rakennetyöttömyyttä alentavia toimia.

Avoimien työpaikkojen laatuun tulee myös kiinnittää huomiota. Työnvälitystilaston avoimista työpaikoista osa on täysprovisio- tai piiloyrittäjätyöpaikkoja, joissa työntekijä itse vastaa työn tekemisen kustannuksista ja riskeistä. Osa avoimista työpaikoista voi olla myös niin sanottuja nollatuntisopimuksia, joissa todellinen palkka jää hyvin pieneksi vähäisen työtuntimäärän takia (Suomen julkisen talouden näkymät ja haasteet, valtiovarainministeriön julkaisu 7/2017).

Työmarkkinoita koskevat toimet eivät kuitenkaan yksinään ole riittäviä talouskasvun tukemiseksi ja julkisen talouden vahvistamiseksi. Valiokunta korostaakin edelleen rakenteellisten uudistusten toimeenpanon merkitystä sekä talouskasvun turvaamisen että julkisen talouden tasapainottamisen näkökulmasta.

Ennusteisiin liittyvä epävarmuus

Suhdanne-ennusteet laaditaan ennustehetkellä käytettävissä olevan tiedon perusteella, joten ennusteet tarkentuvat tilastojen tarkentumisen myötä. Makroaineistot tarkentuvat vielä vuosien kuluttuakin, jolloin käsitys yksittäisen piste-ennusteen osumatarkkuudesta voi muuttua jälkikäteen. Tutkimusten mukaan ennusteisiin eniten epätarkkuutta aiheuttaa vaikeus ennustaa suhdanteiden käännepisteitä. Tällöin talouden kehitys tulee aliarvioiduksi noususuhdanteessa ja yliarvioiduksi laskusuhdanteessa.

Valiokunta kiinnitti talousennusteisiin liittyvään epävarmuuteen huomiota myös keväällä 2016 valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017—2020 valtiovarainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa (TrVL 1/2016 vp — VNS 3/2016 vp). Tuolloin valiokunta totesi, että eduskunnan ja päätöksentekijän tulisi mieltää ennusteisiin jo lähtökohtaisesti sisältyvä epävarmuus ja ennustevirheiden mahdollisuus.

Keväällä 2017 kuluvan vuoden kasvuennusteita on korjattu myönteisempään suuntaan. Myös Tilastokeskuksen toukokuussa julkistamat ennakkotiedot kertovat talouden piristymisestä vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä. Maaliskuussa Suomen Pankki arvioi kuluvan vuoden kasvuksi 1,6 prosenttia, Etla ja PTT puolestaan 1,7 prosenttia. Valtiovarainministeriön huhtikuussa julkisen talouden suunnitelmassa esittämä kasvuarvio on 1,2 prosenttia, ja Euroopan komission toukokuussa julkistama kasvuarvio on 1,3 prosenttia. Valtiovarainministeriön ennuste on näistä alhaisin, mutta valiokunnan saamien asiantuntija-arvioiden mukaan ministeriön perusarvio Suomen talouden tilanteesta ja kehitysnäkymistä on perusteltu. Tuoreimmat tiedot tuotannon kehityksestä alkuvuodesta, tilauskannoista ja yritysten odotuksista viittaavat siihen, että ennuste on todennäköisemmin ala- kuin yläkanttiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös talouden suhdannekäänteet pystytään ennustamaan oikein, jotta talouspoliittiselle päätöksenteolle on riittävä tietoperusta. Ministeriön seuraava ennuste annetaan 21.6.2017.

Valtiovarainministeriön ennusteiden laadusta tehtyjen tutkimusten sekä Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusten mukaan valtiovarainministeriön ennusteisiin ei sisälly systemaattista ennustevirhettä, eikä ministeriö ole ennustajana ollut sen parempi tai huonompi kuin muutkaan talousennustajat. (Valtion verotuloarvioennusteiden osuvuus, eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2009; Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomukset eduskunnalle K 21/2010 vp ja K 20/2014 vp; Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 11/2016) Piste-ennusteen tarkkuuden arviointi ei ota huomioon ennusteen muodostumista kokonaistaloudellisten ja finanssipoliittisten muuttujien yhteisvaikutuksena. Lyhyen aikavälin tekijöiden sijasta finanssipolitiikan suunnittelun ja mitoituksen kannalta on tärkeämpää kiinnittää huomiota keskipitkän ja pitkän aikavälin analyysiin. Suomen julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyshaasteet eivät valiokunnan saamien asiantuntija-arvioiden mukaan korjaannu nyt nähtävissä olevan talouskasvun kohenemisen myötä.

Harmaan talouden torjunta

Valtioneuvosto antoi 28.4.2016 periaatepäätöksen kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi vuosille 2016—2020. Tavoitteena on vähentää sekä kansallista että kansainvälistä harmaata taloutta ja talousrikollisuutta Suomessa. Strategiassa kiinnitetään huomiota erityisesti kansainvälisiin raha- ja tavaravirtoihin sekä liikkuvan työvoiman kysymyksiin. Strategian toimenpiteet on tarkoitus toteuttaa ensisijaisesti viranomaistoimintaa kehittämällä.

Strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi on laadittu toimenpideohjelma, josta ilmenee konkreettiset toimenpiteet ja niiden tavoitteet, vastuutahot, aikataulu sekä keinot toimenpiteiden vaikutusten arvioimiseksi. Toimenpideohjelma hyväksyttiin talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa 7.6.2016. Toimenpideohjelmassa painotetaan aikaisempaa enemmän tilannekuvaa, viranomaisyhteistyötä ja ennalta estäviä toimenpiteitä.

Hallitus teki puoliväliriihessään täydentäviä linjauksia harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi ja verovälttelyn estämiseksi. Näitä olivat rakennusalalla käytetyn veronumerojärjestelmän laajentaminen muille soveltuville toimialoille, tilannekuvatoiminnon perustaminen kuluvan vuoden aikana sekä selvitys tyyppihyväksyttyjen kassalaitteiden soveltumisesta Suomeen. Tarkas-

tusvaliokunta pitää tärkeänä, että harmaan talouden torjuntaa jatketaan riittävän päättäväisesti ja että harmaan talouden torjunta on ymmärretty koko yhteiskuntaan vaikuttavaksi asiaksi.

Valiokunnan saamien asiatuntija-arvioiden mukaan suurena haasteena harmaan talouden torjunnassa tulevat olemaan kansainväliseen internetkauppaan liittyvien tavaravirtojen lisääntyminen ja erilaisten maksutapojen, kuten virtuaalivaluutan, vaikutukset. Valiokunta korostaa, että harmaan talouden torjuntaan osoitettujen resurssien, mukaan lukien Tullin resursointi, tulee seurata kansainvälisen toimintaympäristön ja digitaalisen kaupankäynnin käytäntöjen muutosta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Tarkastusvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.5.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Eero Heinäluoma sd
varapuheenjohtaja Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Maarit Feldt-Ranta sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Tapani Tölli kesk.

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen.