

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle

Lausuntopyyntö 17.10.2017

Viite: HE 106/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018

Talouspolitiikan arviointineuvoston lausunto vuoden 2018 talousarvioesityksestä

Tiivistelmä lausunnosta

Talousarviossa hallitus esittää valtion vuoden 2018 määrärahoiksi 55,7 miljardia euroa. Määrärahojen niukka, noin 0,2 miljardin euron, kasvu noudattaa hallituksen aiempaa linjaa. Valtion tulojen arvioidaan kasvavan veropohjien kasvun myötä, mutta verotulojen kasvua heikentää tuloverojen leikkaus noin 300 miljoonan euron edestä. Valtion talousarvioesitys vuodelle 2018 on 3,0 mrd. euroa alijäämäinen, samalla veroasteen arvioidaan laskevan tulevina vuosina noin prosenttiyksiköllä.

Vuosille 2017 ja 2018 ajoittuvat veronkevennykset sopivat elvyttävänä finanssipolitiikkana huonosti yhteen sekä talouspolitiikan linjan että suhdannetilanteen kanssa. Hallituksen toimet työllisyysasteen kohentamiseksi ovat tavoitteisiin ja tarpeisiin nähden pieniä.

Julkisen talouden tilannekuva

Talouden näkymät ovat parantuneet vuoden aikana huomattavasti. Tarkentuneet tilastotiedot kertovat talouden ripeästä kasvusta vuonna 2016 ja vuoden 2017 alkupuoliskon talouskasvun ennakoitaan jatkuvan vielä ensi vuoden puolelle. Talouskasvun voimistuminen on osaltaan kohentanut julkisen talouden tilaa ja edesauttanut hallituksen julkiselle taloudelle asettamien tavoitteiden saavuttamista.

Hallituksen talousarvio esitys vuodelle 2018 on 3,0 miljardia euroa alijäämäinen. Kansantalouden tilinpidon mukaisilla käsitteillä valtiontalouden alijäämä on vuonna 2018 valtiovarainministeriön syksyn 2017 ennusteen mukaan 4,6 miljardia euroa ja koko julkisen talouden alijäämä 3,3 miljardia euroa. BKT:hen suhteutettuna julkisyhteisöjen alijäämän odotetaan kuluvaan vuonna laskevan 1,2 prosenttiin. Kolme vuotta kestäneen rahoitusaseman kohentamisen ennustetaan loppuvan vuonna 2018, kun rahoitusasema heikkenee hiukan.

Bruttokansantuotteeseen suhteutettuna valtion velka on ennusteen mukaan vuoden 2018 lopussa 47,5 % ja koko julkisyhteisöjen velka 61,9 %. Velkasuhde kääntyi loivaan laskuun vuonna 2016, mutta se pysyttelee yli 60 % vielä vuoteen 2021 saakka. Velka-asteen lisäksi julkista taloutta painaa kestävyysvaje, jonka valtiovarainministeriö arvioi olevan noin 3 % suhteessa BKT:hen. Tämä tarkoittaa noin 8 miljardin euron sopeutustarvetta vuoden 2021 tasossa.

Pääministeri Sipilän hallitus on asettanut tavoitteeksi, että julkisen talouden velkaantuminen suhteessa BKT:hen taittuu vaalikauden loppuun mennessä ja velaksi eläminen loppuu vuonna 2021. Hallitus on myös asettanut julkisen talouden rahoitusasemalle tavoitteet, jotka jakautuvat valtion, paikallishallinnon ja sosiaaliturvarahastojen rahoitusasematavoitteiksi. Jos nämä tavoitteet saavutetaan, julkisyhteisöjen rahoitusaseman pitäisi lähes tasapainottua hallituskaudella.

Ennusteiden mukaan velka-asteen kasvun taittuminen on ainoa vaalikauden aikana täyttyvä tavoite. Muiden hallituksen julkiselle taloudelle asettamien tavoitteiden saavuttaminen vaati vielä huomattavia ponnisteluja. Valtiontaloudelle hallitusohjelmassa asetetun alijäämätavoitteen (-0,5 % suhteessa BKT:seen) saavuttaminen vaatisi noin 2 miljardin euron lisäsopeutusta vuoteen 2019 mennessä.

Menosopeutuksesta huolimatta hallitus on livennyt finanssipoliittisesta linjastaan

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa linjataan että julkisen talouden tasapainotus tapahtuu asteittaiseen leikkaamalla julkisen talouden menoja ja tukemalla talouskasvua ja työllisyyttä.

Arviointineuvoston ensimmäisessä raportissa suhtauduttiin ymmärtäväisesti silloiseen suureen julkisen talouden vajeeseen suhdannetilanteen johdosta. Emme esittäneet finanssipoliittikan nopeaa kiristämistä laskusuhdanteessa vaan totesimme että ”...neuvosto suosittaa vuosina 2015 ja 2016 tehtävän finanssipoliittikan kiristämisen sijaan uskottavaa ohjelmaa, jossa julkisia menoja leikataan tai verotusta kiristetään vuosina 2017 ja 2018” (Arviointineuvoston raportti, 2015, s. 54). Arviointineuvoston näkemys on yhä perustellumpi nyt, kun talouskasvu on voimakkaampaa kuin aiemmin osattiin odottaa.

Hallitusohjelmassa linjatut julkisen talouden asteittaiset sopeutustoimet ovat vielä kesken. Hallituksen finanssipoliittikan linja muuttui merkittävästi vuonna 2017 kustannuskilpailukyvyyn parantamiseksi tehtyyn sopimukseen liittyvien verohelpotusten myötä. Toteutetut tuloveron leikkaukset kasvattivat kestävyysvajetta entisestään ja lisäsivät tarvetta sopeutustoimille hallituskauden toisella puoliskolla.

Kevään 2017 vakausohjelmassaan hallitus julkaisi tavoiteuran julkisen talouden tunnusluvuille – julkisen talouden rahoitusasemaa kohennetaan vuosina 2018 ja 2019 asteittain kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta. Talousarvioesitykseen sisältyvä tuloverotuksen alennus vuodelle 2018 pienentää valtion verotuloja ja vie julkisen talouden yhä kauemmas tavoitteestaan ja kasvattaa kestävyysvajetta. Täten talousarvioesitykseen sisältyvä tuloverotuksen alennus vuodelle 2018 jatkaa finanssipoliittikan elvyttävää linjaa.

Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan veroaste laskee vuonna 2018 noin prosenttiyksiköllä. Vuosille 2017 ja 2018 ajoittuneet tuloveron alennukset kompensoivat sosiaaliturvamaksujen siirtoa yrityksiltä palkansaajille. Täten verotaakan keventyminen on kohdistunut Suomessa työllistäviin yrityksiin ja yhteisöihin. Valtiovarainministeriö ennustaa vuoden 2019 veroasteen olevan 41,8 %, mikä on 2,3 prosenttiyksikköä matalampi kuin vuonna 2016.

Finanssipoliittikan tulisi olla nousukaudella neutraalia ja sen tulisi vähentää mahdollisia resurssirajoitteita. Vuosille 2017 ja 2018 ajoittuvat veronalennukset ovat elvyttäviä ja soveltuvat huonosti yhteen alijäämäisen julkisen talouden ja kestävyysvajeen kanssa. Tehdyillä veronkevennyksillä on tuettu suomalaisen työn kysyntää. Tutkimuslaitosten arvioiden perusteella työn kysynnän kasvu ei riitä kompensoimaan veronkevennyksistä julkiselle taloudelle aiheutuvaa verotulojen vähentymistä edes pitkällä aikavälillä.

Työllisyysaste tulisi nostaa tavoiteltua korkeammaksi

Työllisyyden parantaminen on hallituksen tärkeimpiä tavoitteita. Hallitusohjelman mukaan hallitus tavoittelee 72 prosentin työllisyysastetta hallituskauden loppuun mennessä. Säästöjen ohella työllisyysasteen nostolla on merkittävä osa hallituksen julkisen talouden tasapainottamisohjelmassa. Hallitus tukee työllisyyttä mm. purkamalla kannustinloukkuja sekä jatkamalla työvoimapalvelujen ja työttömyysturvan kehittämistä.

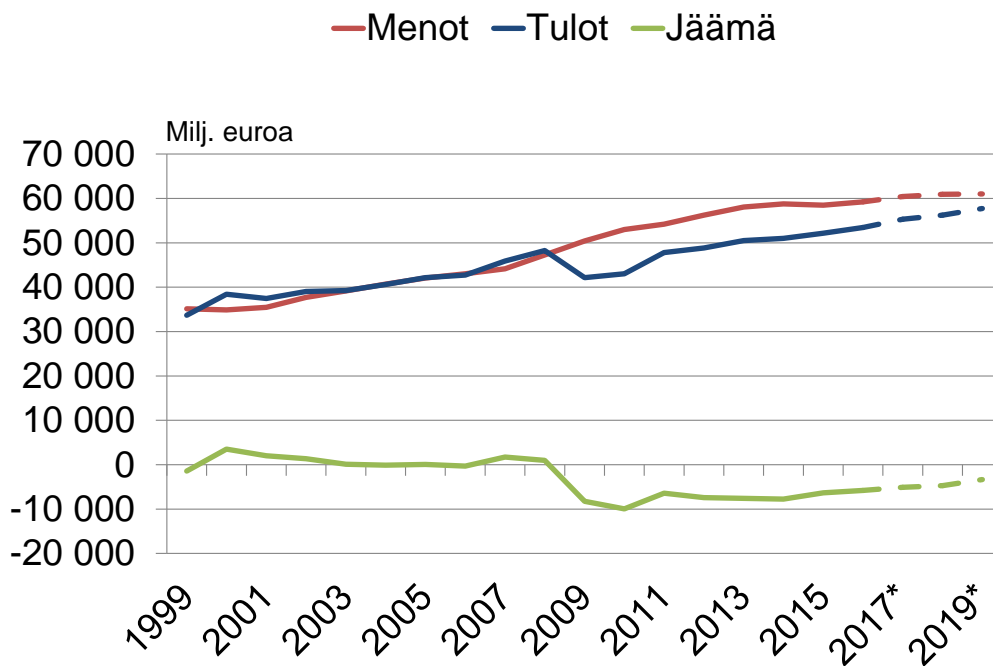
Hallituksen esittämät toimet sekä talouskasvun voimistuminen eivät Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan vielä riitä työllisyystavoitteen saavuttamiseen. Valtiovarainministeriön nykyisen ennusteen mukaan työllisyysaste kasvaa nykyisestä 69,4 prosentista prosenttiyksiköllä 70,5 prosenttiin vuoteen 2019 mennessä. Työllisyystavoitteen saavuttaminen vaatisi tähän ennusteeseen verrattuna työllisyyden kasvua vielä noin 52 000 työllisellä.

Viime vuosikymmenten valossa työllisyysastetavoite on korkea. Tulevan väestön ikääntymisen ja huoltosuhteen heikkenemisen myötä työllisyysaste tulisi saada nousemaan yli nykyisten tavoitteiden.

Ilman työllisyysasteen tuntuva nousua nykyinen menokehitys vaarantaa julkisen talouden kestävyys. Koska työllisyysasteen nousu riittävälle tasolle on epätodennäköistä, on ongelmallista että julkisen talouden tasapainottaminen perustuu tulojen ja menojen tasapainottamisen sijaan merkittävältä osin työllisyyden tukemiseen.

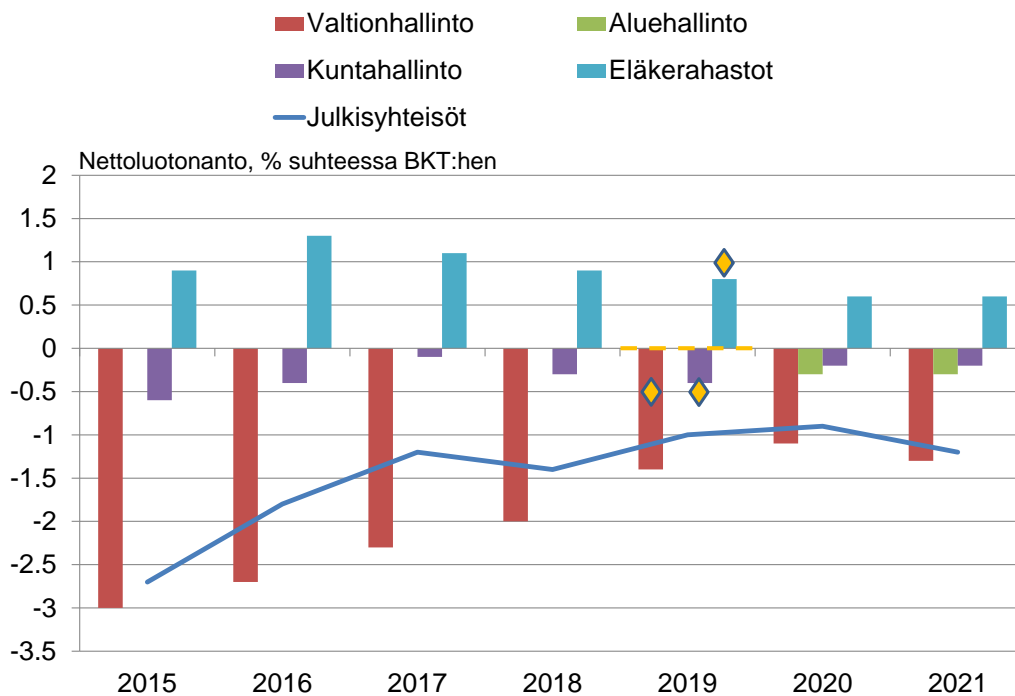
Kuviot

Kuvio 1. Valtiontalouden menojen kasvu hidastuu.

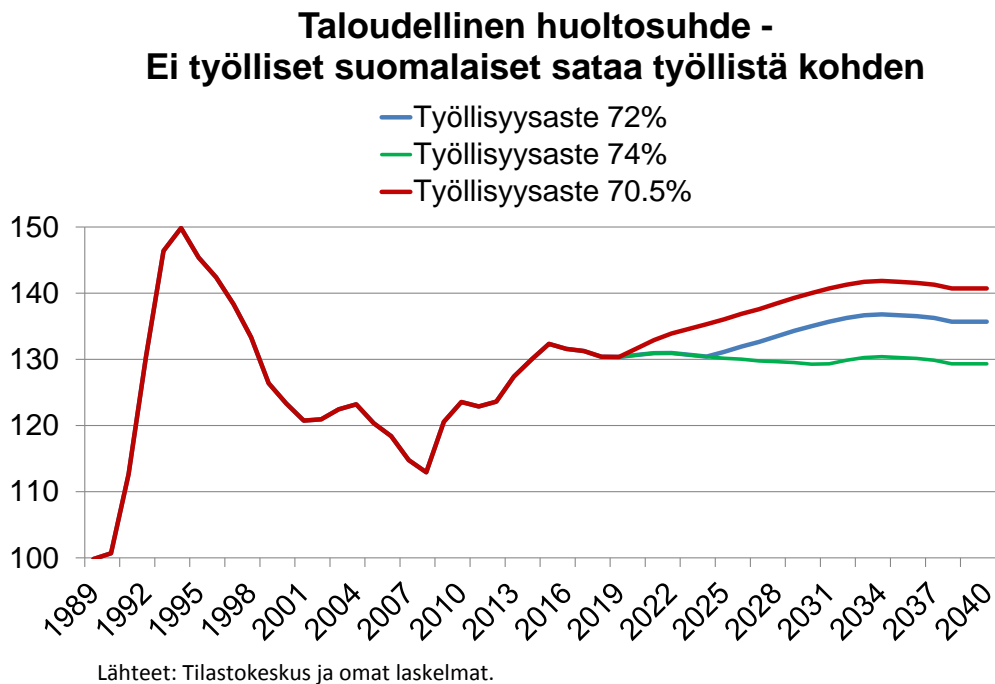


Lähteet: Tilastokeskus ja VM (ennuste)

Kuvio 2. Julkisyhteisöjen rahoitusaseman kehitys ja niille asetetut tavoitteet.

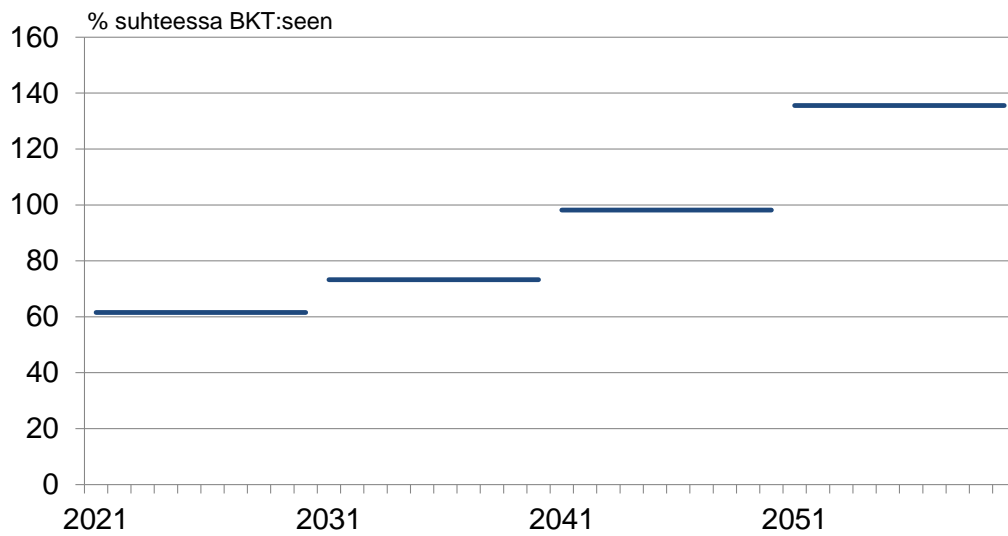


Kuvio 3. Työllisyysasteen kehityksen vaikutus taloudelliseen huoltosuhteeseen.



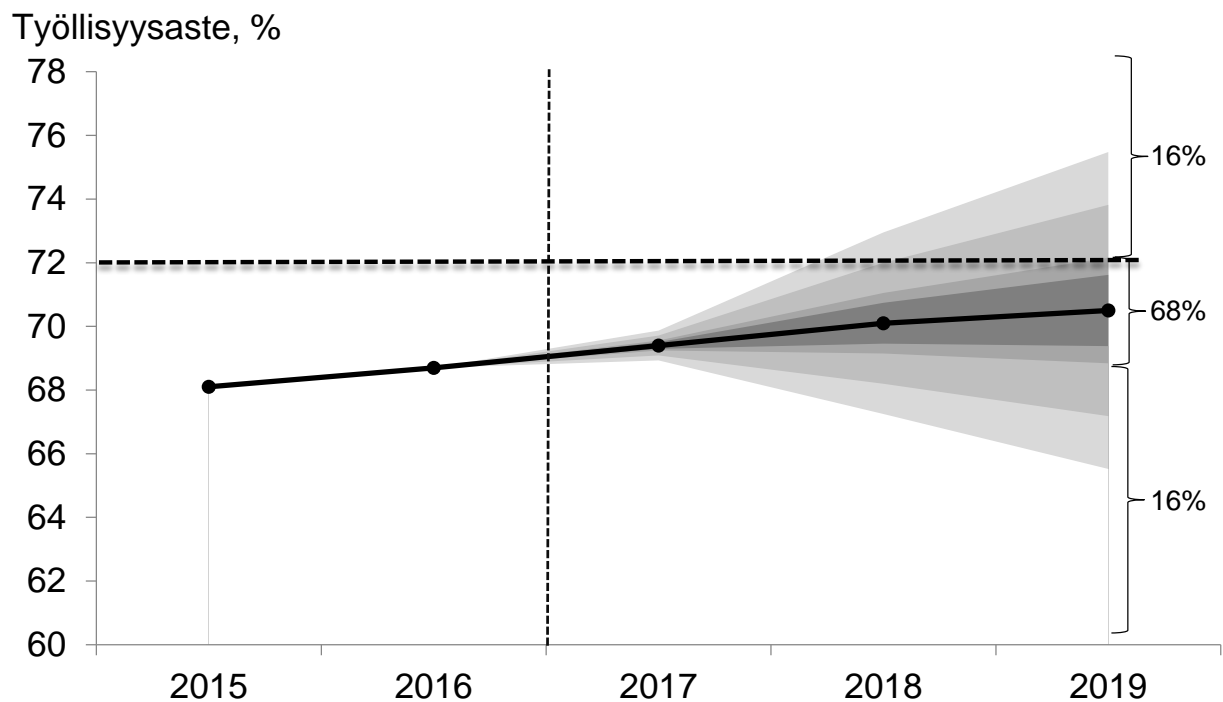
Kuvio 4. Ilman rakenteellisia muutoksia julkinen talous velkaantuu.

Julkisyhteisöjen velka-asteen kehitys pitkällä aikavälillä



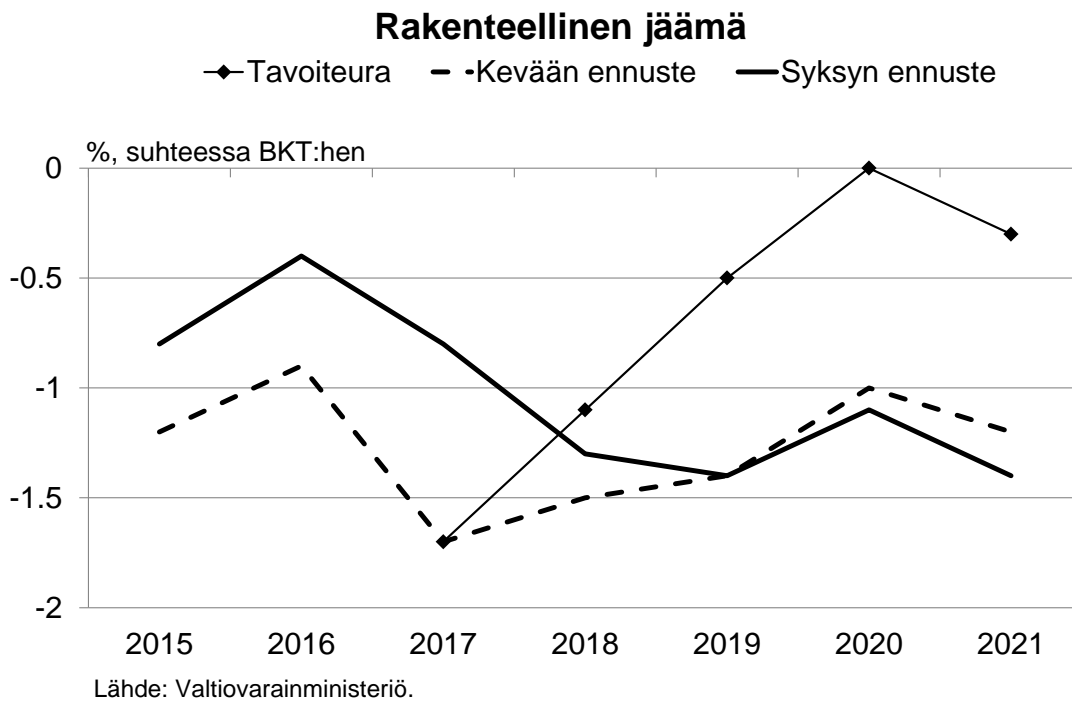
Lähteet: VM:n kestävyysvajelaskelmat ja omat laskelmat.

Kuvio 5. Työllisyysastetavoitteen saavuttaminen on epätodennäköistä.

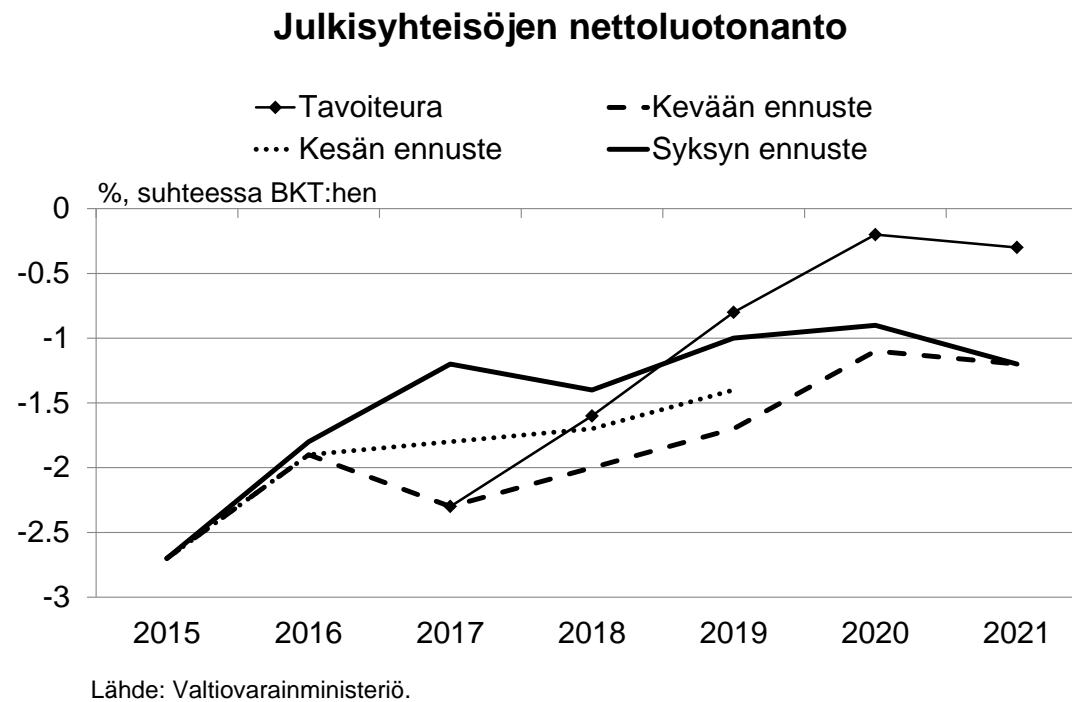


Lähteet: Tilastokeskus, VM ja omat laskelmat.

Kuvio 6. Rakenteellinen jäämä heikkenee tulevina vuosina.



Kuvio 7. Suidannäkymien kohentumisesta huolimatta alijäämän pieneneminen hidastuu.



Lisätietoja: Puheenjohtaja, prof. Roope Uusitalo, p. 0408 054 863, roope.h.uusitalo@juy.fi
 pääsihteeri, Seppo Orjasniemi, p. 0295 519 412, seppo.orjasniemi@vatt.fi