

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2023—2026

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2023—2026 (VNS 2/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 19.5.2022.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- budjettineuvos Taina Eckstein, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Jukka Railavo, valtiovarainministeriö
- johtaja Matti Okko, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- vanhempi ekonomisti Arto Kokkinen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- neuvonantaja Jarkko Kivistö, Suomen Pankki
- johtaja Jussi Vauhkonen, Suomen Akatemia
- Head of Impact Assessment Jari Hyvärinen, Business Finland Oy
- pääjohtaja Timo Ritakallio, OP Ryhmä
- strategiajohtaja Laura Juvonen, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- johtaja, pääekonomisti Penna Urrila, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- pääekonomisti Ilkka Kaukoranta, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- ekonomisti Petri Malinen, Suomen Yrittäjät ry
- tutkimusohjaaja Ilkka Kiema, Työn ja talouden tutkimus LABORE
- ekonomisti Jussi Ahokas, BIOS-tutkimusyksikkö
- professori Esa Vakkilainen, Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- professori Roope Uusitalo
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- professori Niku Määttänen, Helsinki Graduate School of Economics
- toimitusjohtaja Aki Kangasharju, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- Keskuskauppakamari

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Valtiokonttori

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Julkisen talouden tila ja näkymät

Julkisen talouden suunnitelma on laadittu olosuhteissa, joissa häiriöt hyödykkeiden ja energian tarjonta- ja kysyntävirroissa ovat luoneet laaja-alaista epävarmuutta talouteen. Viimeaikaisilla, myös talouteen heijastuneilla kriiseillä — koronapandemiolla ja Venäjän hyökkäyksellä Ukrainaan — on sekä lyhyen että pitkän aikavälin vaikutuksia. Nämä yhdessä pitkään jatkuneen elvytyksen kanssa ovat myötävaikuttaneet inflaatiokehitykseen sitä kiihdyttävästi.

Viime vuosien matalassa korkoympäristössä valtion korkomenot ovat olleet huomattavan alhaiset. Lainaposition uusiminen on tapahtunut nettokorollisia lainoja käytännössä korottomiksi vaihtaen. Kuluneen kevään aikana korot ovat alkaneet kuitenkin nousta. Toisaalta inflaation kiihtyminen on hillinnyt velkasuhteen kasvua pienentämällä julkisen velan reaaliarvoa. Inflaation kiihtyminen viittaa myös siihen, että työvoimaa ja muita resursseja ei ole enää kovin paljo vapaana eikä tuotanto voi siksi jatkossa kasvaa yhtä nopeasti. Tämä tulee heikentämään myös Suomen talouden näkymiä.

Tämän ohella on huomionarvoista, että julkisen talouden voimakas velkaantuminen voi nostaa Suomen korkotasoa myös siitä syystä, että lainojen riskipremio nousee velan määrän mukana. Onkin mahdollista, että julkisen talouden suunnitelmassa annetut arviot talouden kehityksestä osoittautuvat liiallisen optimistisiksi.

Puolustusmenoja joudutaan todennäköisesti lisäämään pidemmälläkin tähtäimellä ja huomattavasti. Kun lisäpanostukset puolustukseen tehdään aikana, jolloin vastaavia toimia tekevät kaikki muutkin, on odotettavissa, että hankintojen kustannukset nousevat. On erityisen tärkeää huolehtia F-35-järjestelmän hankintahintaan, ylläpitoon, käyttöön ja tuleviin investointeihin liittyvien kustannusten läpinäkyvyydestä.

Finanssipolitiikan säännöt

Finanssipolitiikan säännöillä pyritään vaimentamaan julkisen talouden taipumusta alijäämiin, vahvistamaan julkisen talouden hoitoon kohdistuvaa luottamusta, pitämään julkisen velanoton kustannukset pieninä ja varmistamaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys. Komissio seuraa koko julkisen talouden tason finanssipolitiikkaa neljällä kriteerillä, jotka ovat korkeintaan 3 prosentin alijäämä, 60 prosentin velka suhteessa talouden kokoon, 0,5 prosentin rakenteellinen alijäämä ja nimellisen bruttokansantuotteen kasvuvauhtia vastaava menojen kasvuvauhti.

Tähän säännöstöön tehtiin koronapandemian vuoksi poikkeus, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa tilapäisesti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Poikkeuslausekkeen voimassaolon odotetaan päättyvän vuoden 2022 lopussa, mutta

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp

asiaa arvioidaan vielä komission kevätennusteen valossa. Saadun selvityksen mukaan on ilmeistä, että Venäjän hyökkäyksen aiheuttaman tilanteen vuoksi poikkeusta jatketaan jossain muodossa myös vuonna 2023.

Finanssipolitiikan säännöistä poikkeaminen koronakriisin tapaisessa poikkeuksellisessa tilanteessa on ollut perusteltua. Koronapandemian tukitoimiin kohdistetut panostukset tehtiin kehysten rajoittamatta ja osin myös niiden ulkopuolella nojautuen muun muassa hallitusohjelman mukaiseen kehysjärjestelmän poikkeusmenettelyyn. Kuitenkin, jos poikkeaminen jää pysyväluonteiseksi, vaarana on, että säännöistä koituvat hyödyt menetetään. Menokehysten noudattamatta jättäminen vaikuttanee myös rahoitusmarkkinoiden arvioihin Suomen velanhoitokyvystä.

Työllisyys

Työllisyyden vahvistaminen on hallituksen linjausten perusteella merkittävin yksittäinen julkistaloutta vahvistava tekijä, ja siksi tämän tavoitteen toteutumatta jääminen olisi vahingollista. Tällä hallitusohjelman työllisyystavoite on toteutumassa hyvin. Työllisyysasteen trendi oli kuluvan vuoden helmikuussa 74 %.

Pitkälle tulevaisuuteen asetettujen työllisyystavoitteiden vaatimien päätösten tekemisen pitäisi olla etupainotteista niiden vaikuttavuustavoitteen saavuttamiseksi ja siksi, että pitkittyneillä työttömyysjaksoilla on yksilön työkykyä ja työllistymismahdollisuuksia heikentävä vaikutus.

Talousvaliokunta tähdentää, että erityisesti pitkällä aikavälillä työperäinen maahanmuutto on tärkeä elementti Suomen talouden kannalta. Myös viranomaisprosessien tulee vastata tähän tarpeeseen.

TKI ja kestävä kasvu

Talouden kestävyys edellyttää myös ekologista ja sosiaalista kestävyyttä. Talousvaliokunta huomauttaa, että näihin liittyvät politiikkatoimet ja tavoitteet tulisi nivoa kiinteästi osaksi julkisen talouden suunnittelua ja arviointia. Kokonaistarkastelu on tärkeää siksikin, että näin vältetään keskenään ristiriitaisten tai toisiaan tyhjäksi tekevien keinojen täytöntöönpanolta. Ilmastotavoitteiden lisäksi luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja resurssiviisas kulutuksen vähentämisen tavoittelu vaikuttavat siihen, minkälainen taloudellinen toiminta on kannattavaa. Samalla uudenlaisten energiajärjestelmien, asumisen, liikenteen ja maa- ja metsätalouden sektoreilla on runsaasti mahdollisuuksia uudelle liiketoiminnalle. Jotta Suomen talous pysyy kestävällä pohjalla, on tärkeää luoda kannustava ympäristö tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnalle ja panostaa siihen riittävästi julkista tukea.

Uudistumisen kannalta on olennaista kyetä luomaan uusia kaupallistettavia ja kansainvälisille markkinoille skaalattavissa olevia ratkaisuja. Pitkäjänteinen panostaminen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan on keskeisessä roolissa vastattaessa globaaleihin haasteisiin ja yritysten toimintaympäristön muutokseen. Parasta osaamista ja ratkaisuja laajoihin haasteisiin saadaan tekeillä laaja-alaista yhteistyötä, minkä vuoksi kansallisten tukivälineiden tulisi kannustaa myös kansainvälisyyteen.

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp

Innovaatiotoiminta on usein niin riskillistä, ettei yksityistä rahoitusta ole saatavilla toteuttamiskelpoisin ehdoin eivätkä yksityiset toimijat pysty luomaan sellaista riittävän laajaa verkostoa, jolla olisi suurin mahdollinen vaikutus kansantalouden kehittymisen kannalta. Siksi on tärkeää, että kyvykkyyttä muutokseen tuetaan myös julkisin resurssein, erityisesti koulutusinvestoinnein.

Talousvaliokunta toistaa äskettäisessä lausunnossaan (TaVL 23/2022 vp — VNS 1/2022 vp) toteamansa, että vaikuttavin keino elinkeinoelämän tukemiseen on luoda vakaa, kannustava ja ennakoitavissa oleva lainsäädännöllinen ympäristö. Tukien tulee olla yrityksiiä tasapuolisesti kohdeleva ja mahdollistava, erilaisten keinojen valikoima, joka kannustaa kasvuun, työllistämiseen, kilpailuun ja tuottavuuden nostoon.

Digitalisaatio

Uusista teknologioista voi syntyä mahdollisuuksia sellaisille viranomais- ja muille prosesseille, joita ei ole ollut mahdollista toteuttaa digitaalisesti muun muassa transaktioiden oikeellisuuden varmistamiseen liittyvien epävarmuuksien vuoksi. Kehittyvällä digitalisaatiolla voidaan siten olettaa saavutettavan tehokkuushyötyjä myös julkishallinnossa. Kehityksen myönteisistä puolista huolimatta on pidettävä esillä, että yhteiskuntaa ei voida kehittää yksinomaan teknologisessa kehityksessä helposti mukana pysyvien ihmisten ehdoilla. Viranomaispalvelut tulee järjestää siten, että ne ovat kansalaisten ulottuvissa edelleen myös muita kuin digitaalisia välineitä käyttäen.

Talousvaliokunta huomauttaa, että sen käsittelyssä viime aikoina olleissa lainsäädäntöuudistuksissa, joiden tarkoitus on ollut muiden tavoitteiden ohella julkishallinnon tehostaminen muun muassa toimintojen yksinkertaistamisen ja digitalisaation paremman hyödyntämisen keinoin, muutokset ovat kuitenkin merkinneet lisääntyneitä hallinnon henkilöstöresurssitarpeita. Talousvaliokunta huomauttaa, että digitalisaatiokehitys näyttää ilmenevän tällä tavoin etenkin rekisterihankkeissa. Esimerkiksi positiivinen luottotietorekisteri (HE 22/2022 vp), jonka kantavana ajatuksena on luotonannon tietopohjan vahvistaminen olemassa olevia tietokantoja yhdistelemällä, näyttää edellyttävän pysyvästi yli 60 henkilötyövuoden lisäystä Verohallintoon.

Päätelmiä

Venäjän hyökkäys Ukrainaan vaikuttaa Suomen talouteen ulkomaankaupan supistumisen, epävarmuuden lisääntymisen, energia- ja raaka-ainehintojen nousun sekä tuotantoketjujen häiriintymisen kautta. Sodan vaikutukset vaihtelevat toimialoittain ja alueittain, ja esimerkiksi matkailusektoriin ja Itä-Suomeen kohdistuvat vaikutukset ovat voimakkaita. Vaikka kriisin johdosta syntyneiden välittömien menojen rahoitus velkaantumalla on perusteltua, etenkin matalassa korkoympäristössä olojen normalisoiduttua velkasuhdetta tulee pienentää. Talousvaikutusten suuruus riippuu viime kädessä sodan ja pakotteiden laajuudesta ja kestosta sekä siitä, kuinka nopeasti menetettyä Venäjän-kauppaa ja liiketoimintaa saadaan korvattua muilla markkinoilla. Talouskehitykseen vaikuttaa myös se, pyritäänkö talouspolitiikan tukitoimilla pienentämään sodan talousvaikutuksia elinkeinoelämälle.

On tärkeää pystyä vahvistamaan talouden kasvupotentiaalia tasapainoisesti vihreän siirtymän ja taloudellisen häiriönsietokyvyn tukemisen kanssa. Avainasemassa ovat osaamisen vahvistaminen, Suomen houkuttelevuus kansainvälisten osaajien ja sijoittajien näkökulmasta, työperäinen

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp

maahanmuutto, tutkimus- ja kehitysrahoituksen riittävä taso, innovaatiojärjestelmän tehostaminen ja kilpailun tasapuolisten lähtökohtien varmistaminen.

Suomessa tarvitaan kasvua tukevia T&K-investointeja sekä investointeja vihreään siirtymään ja digitalisaatioon samalla, kun pitää pystyä vastaamaan ikääntymisen aiheuttamaan hoito- ja hoivatarpeen kasvuun. Julkisen talouden suunnitelmassa (annettu 13.4.2022) ei ole otettu kantaa mahdollisuuteen sopeuttaa vihreän siirtymän aikatauluja vallitsevaan geopolittiseen tilanteeseen tai eurooppalaiseen inflaatiokehitykseen, erityisesti energian hinnan nousuun.

Julkisen talouden keskeinen haaste on väestön ikääntymisen aiheuttama kestävyysvaje, jota pahentaa julkisen sektorin pysyvä alijäämä, joka on säilynyt nousukausinakin. Keskipitkän aikavälin tavoitteen mukaisen rahoitusaseman saavuttaminen riittäisi velkasuhteen vakauttamiseen, mutta ei sen selvään pienentämiseen. Ikäsidonnaisten menojen kasvupaineessa olisi tärkeää tarkastella kriittisesti julkisten menojen vaikuttavuutta. Näissä olosuhteissa on tärkeää pystyä priorisoimaan julkisen sektorin tuottamia tehtäviä ja tarkastelemaan, mitkä suoritteet todella kuuluvat julkisen sektorin tehtäväkenttään.

Hyvinvointivaltion perusratkaisu ei ole kestävä väestörakenteen muutokseen ja sen aiheuttamaan talouskasvun hidastumiseen nähden ilman rakenteellisia uudistuksia. Talousvaliokunta katsoo, että julkisen velan suhde bruttokansantuotteeseen tulisi vakauttaa tulevien menotarpeiden ja kriisien ennakoimiseksi ja Suomen talouden häiriönsietokyvyn parantamiseksi. Kriisit ovat osoittaneet, kuinka tärkeää Suomen kaltaisen pienen, ulkoisille shokeille alttiin ja kestävyysvajeesta kärsivän talouden on pyrkiä hillitsemään julkisen talouden velkaantumista ja kerryttää liikkumavaraa finanssipolitiikkaan. Kysymys Suomen resilienssistä erilaisten, odottamattomien kriisien kohtaamisessa palautuu lopulta taloudellisiin puskureihin, joita käyttämällä on mahdollista turvata kansalaisten perustarpeiden täyttyminen myös poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Ottaen huomioon Suomen huomattava pitkän aikavälin kestävyysvaje sekä tarve varautua tuleviin matalasuhdanteisiin talousvaliokunta kiirehtii talouden kasvuedellytyksiä ja julkista taloutta vahvistavia rakenteellisia uudistuksia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp

Helsingissä 13.5.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Matias Mäkyne sd

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Olli Immonen ps

varajäsen Kai Mykkänen kok

varajäsen Heikki Vestman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Julkisen talouden suunnitelma (jäljempänä JTS) tuo esille keskipitkän aikavälin talouden tavoitteet. On ymmärrettävää, että koronapandemian tai sodan kaltaisten häiriöiden keskellä kirjatusta tavoitteista voidaan joutua joustamaan kenties merkittävästikin.

JTS:n tavoitteet eivät sisällä selkeitä näkemyksiä talouden sopeutustoimista. On tärkeää, että Suomen kaltaisella pienellä avotaloudella on taloudellista liikkumavaraa erilaisten ja ennalta ennustamattomien kriisien varalta. Mikäli tällaista taloudellista liikkumavaraa ei ole, taloudellisten häiriötilojen iskiessä mielekkäät joustot voivat jäädä saavuttamatta esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden epävarmuuksien vuoksi.

Rahoitusolot ovat olleet suotuisia. Euroopan keskuspankki EKP on rahapoliittisilla elvytystoimiltaan pyrkinyt pitämään korkotason matalana. Se on vähentänyt euromaiden lainanhoitokuluja.

Rahoitusolojen myötäsukaisuus on viimeaikaisen kehityksen perusteella vähentymässä. Venäjän hyökkäyssodan alettua inflaatiohuolet ovat lisääntyneet ja EKP on jo kertonut kiristävänsä rahapolitiikkaansa. Tämä on näkynyt jälkimarkkinakaupassa velkakorkojen nousuna, ja tämä nousu tulee todennäköisesti siirtymään myös Suomen lainanhoitokuluihin.

Velkaantumista hillittävä

Kuluvalla hallituskaudella julkiset menot ovat kasvaneet runsaasti, noin 30 miljardia euroa. Kaksi kolmasosaa menolisäyksistä voidaan laskea pandemian ja Euroopan turvallisuustilanteen heikentymiseen liittyviin menoihin, ja näitä menolisäyksiä voidaan pitää välttämättöminä tai tarpeellisina.

Julkisten menojen oletetaan kasvavan myös JTS:n kattavien vuosien jälkeen erityisesti väestön ikääntymisen myötä. Tästä syystä olisi ensisijaisen tärkeää miettiä jo nyt se, mikä kuuluu valtion menoihin. Menojen priorisoinnilla on jo kiire. Tätä ei valitettavasti ole luettavissa JTS:ssa.

Tällä hetkellä näyttää siltä, että julkisen talouden menot ovat lisääntymässä. Sote-uudistuksen palkkaharmonisointi tuo valtiontalouteen kustannuspaineita.

Asiantuntijalausuntojen mukaan vihreä siirtymä vie aikaa ja näin ollen talouden rakenteiden liian nopea muuttaminen ei palvele vihreän siirtymän päämääriä. Erityisesti olisi merkittävää ymmärtää muutosten vaikutuksia kilpailukykyyn suhteessa suomalaisen vientiteollisuuden tärkeimpiin kilpailijamaihin. Suunnitelmassa ei ole otettu kantaa mahdollisuuksiin sopeuttaa vihreän siirtymän aikatauluja vallitsevaan geopoliittiseen tilanteeseen tai eurooppalaiseen inflaatiokehitykseen, erityisesti energian hinnan nousuun.

**Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp
Eriävä mielipide 1**

Työllisyysaste ja tuottavuus

Hallituksen taloustavoite nojaa korkeaan työllisyysasteeseen. Korkea työllisyysaste ei ole silti näkynyt toivotulla tavalla julkisessa taloudessa. Asiantuntijoiden mukaan monet toteutetut työllisyystoimet tuovat lisäksi merkittäviä kustannuksia, joten niiden nettovaikutus julkiseen talouteen on heikko.

Talousvaliokunta painottaa, että työllisyystoimien onnistumisen mittarina tulisi tarkastella toimien kokonaisvaikutusta julkiseen talouteen.

Kokonaisvaikutukseen sisältyisi lukuisia eri tekijöitä, joista osa on helposti mitattavia (esimerkiksi työllisyysaste) ja osa vaikeasti mitattavia (esimerkiksi tuottavuus). Syntyneiden työpaikkojen laadullisia ominaisuuksia on toisinaan vaikea mitata yksittäin, mutta tällaiset tekijät muodostavat talouden kannalta tärkeän kokonaiskuvan.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13.5.2022

Olli Immonen ps
Veikko Vallin ps

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Kokoomus on huolissaan Suomen taloudellisesta kriisinkestokyvystä ja hyvinvointipalveluiden tulevaisuudesta. Hyvinvointipalveluiden rahoitus pohjaa haastaa väestön ikääntyminen ja työikäisen väestön supistuminen. Venäjän aloittama hyökkäyssota aiheutti uusia merkittäviä menopaineita, joihin hallitus asianmukaisesti vastasikin. Kuitenkin näiden yllättävien lisämenojen rahoittamiseksi hallitus ei ollut valmis tekemään menojen priorisointia tai julkisen talouden kestävyyttä parantavia rakenteellisia uudistuksia. Vain kestävä ja kasvava talous antaa pitkällä aikavälillä mahdollisuuden huolehtia ihmisten hyvinvoinnista, kasvavasta taloudesta ja yhteiskunnan kyvystä vastata ilmastonmuutoksen kaltaisiin merkittäviin haasteisiin.

Tämän julkisen talouden suunnitelman jälkeen on selvillä, mikä on hallituskauden aikaisen talouspolitiikan perintö tuleville vuosille. Hallitus antoi ohjelmassaan kuusi keskeistä lupausa kansalaisille. Talouspolitiikan keskeinen lupaus oli lopettaa eläminen tulevien sukupolvien kustannuksella. 2021 keväällä tavoitteeksi asetettiin julkisen talouden velkasuhteen kasvun taittaminen 2020-luvun puolivälissä. Keinoina tavoitteen saavuttamiseksi nähtiin työllisyystoimet, talouskasvun edellytysten vahvistaminen, julkisen hallinnon tuottavuuden parantaminen ja sosiaali- ja terveyshuollon uudistus. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2023—2026 ei kuitenkaan esitetä toimenpiteitä velkasuhteen taittamiseksi.

Velkaantumisen jatkuu erittäin huolestuttavalla tasolla. Suomelta puuttuu uskottava keskipitkän aikavälin suunnitelma julkisen talouden murenemisen estämiseksi. Julkisen talouden suunnitelman mukaan alijäämien ennakoidaan olevan lähes 7 miljardia euroa joka vuosi koko kehyskauden ajan. Näköpiirissä ei ole julkisen talouden alijäämän paranemista.

Lisäksi on tiedossa, että velkasuhteeseen kohdistuva paine nousee entisestään 2020-luvun jälkipuoliskolla ikäsidonnaisten menojen kasvun seurauksena. Suomen väestönkehityksen ennustetaan jatkuvan erittäin heikkona myös pitkällä aikavälillä. Menojen lisääntymisen ohella väestön ikääntyminen heikentää talouden kasvumahdollisuuksia eli menojen rahoitus pohjaa.

Menojen lisäys kiihdyttää velkaantumista

Vaalikauden alussa julkisessa taloudessa oli mittava rakenteellinen alijäämä. Talouden arvioitiin kasvavan lähes potentiaalista vauhtiaan vuonna 2019, mutta silti tulojen ja menojen välillä oli pysyvä epäsuhde. Talouskasvun odotettiin hiipuvan, ja velkasuhde oli kiihtyvästi nousevalla uralla. Tästä huolimatta hallitus lisäsi pysyviä menoja 1,4 miljardia euroa heti vaalikauden alussa. Vastaavia menoleikkauksia tai tuloja lisääviä päätöksiä ei tehty. Hallitus on kiihdyttänyt velkaantumista koko vaalikauden ajan.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan vaalikauden aikana hallituksen tuloihin ja menoihin kohdistuvat päätökset heikentävät julkista taloutta yhteensä lähes kolmella miljardilla eurolla vielä vuonna 2026. Hallituksen päätökset ovat heikentäneet julkista taloutta huomattavasti enemmän kuin 1,4 miljardin euron pysyvien menolisäysten verran. Julkisen talouden suunnitelman mu-

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp Eriävä mielipide 2

kaan valtion talouden alijäämät jatkuvat koko kehyskauden ja vielä vuonna 2026 odotetaan lähes seitsemän miljardin euron alijäämää.

Koronaepidemiaan tai Venäjän hyökkäyssotaan liittyvät menolisäykset ovat olleet hyväksyttäviä, ja niitä Kokoomus on tukenut. Koronapandemia tai Venäjän käynnistämä hyökkäyssota eivät kuitenkaan selitä rajua velkaantumista. ETLA:n arvion mukaan vaalikauden aikaisia päätöseräisiä velkaantumista lisääviä päätöksiä on tehty lähes 30 miljardin euron verran. Näistä yli kymmenen miljardia euroa ovat muuta kuin koronaan tai turvallisuuteen liittyviä menoja.

Paine julkisen talouden sopeuttamiselle kasvaa

Kasvava velka lisää julkisen talouden riskejä ja heikentää yhteiskunnan kriisinkestokykyä. Korkea velkaantuneisuuden taso altistaa julkisen talouden korkoriskille. Finanssikriisin jälkeen käynnistynyt pitkä matalien korkojen jakso on päättymässä, ja korkojen nousun vauhti on yllättänyt ennusteet. Julkisen talouden suunnitelman mukaan korkomenot ovat ensi vuonna lähes 800 miljoonaa euroa korkeammat kuin vain vuosi sitten arvioitiin. Vaalikauden aikainen merkittävä velkaantumisen kiihdyttäminen lisää painetta sopeutukselle.

Hallituksen keskeiset päätökset syventävät velkaongelmaa. Uuden hallinnon tason perustaminen tulee lisäämään julkisia menoja suhteessa perusuraan tulevina vuosina kumulatiivisesti eri arvioiden mukaan 3—5 miljardilla eurolla. Sosiaali- ja terveystalouden tuottavuus ei tule paranemaan, hoitojonot eivät tule lyhenemään eikä hoidon laatu paranemaan. Puolustusmenojen tarpeen äkillinen kasvu lisää välttämättömiä väliaikaisia materiaalihankintoihin liittyviä sekä pysyviä menoja. Lisäksi korkotason nousu uhkaa kiihdyttää korkomenoja tulevina vuosina.

Julkisen talouden vahvistaminen tulee olemaan merkittävin talouspolitiikan tavoite tulevilla vaalikausilla. Työllisyyttä ja talouskasvua vauhdittavien uudistusten tulokset vahvistavat julkista taloutta usein vasta monien vuosien jälkeen, ja niiden tulokset ovat epävarmoja. Talouspolitiikan uskottavuuden edellytys on, että menosopeutus on keskeinen keino talouskasvua ja työllisyyttä vauhdittavien reformien ohella. Korkea kokonaisveroaste sekä keskeisiin kilpailijamaihimme verrattuna erittäin kireä työn verotus estävät veronkorotusten käyttämisen sopeuttamisen välineinä. Maailmantalouden epävarmuuden kasvu ja inflaation kiihtyminen kasvattavat riskejä, että velkaantumiseen liittyvät riskit kasvavat tulevaisuudessa.

Kehysbudjetointia on vahvistettava

Budjettikehykset toimivat veronmaksajan turvana menojen hallitsemattoman kasvulta. Talouspolitiikan uskottavuus perustuu siihen, että hallitus pitää kiinni vaalikauden alun menotasosta. Yllättävät koronapandemiaan liittyvät menot siirrettiin ymmärrettävästi kehysten ulkopuolelle. Samoin Venäjän hyökkäyssodan aiheuttama tarve vahvistaa puolustusta ja turvallisuutta on sellainen, ettei sen esteenä ymmärrettävästi voi olla budjettitekniikka. Sen sijaan muiden menojen osalta budjettikehyksiä ei tule rikkoa. Hallitus päätti kehysriihessä vuonna 2020 korottaa kehyksiä 900 miljoonalla eurolla vuodelle 2021 ja 500 miljoonalla eurolla vuodelle 2022. Niin Suomen Pankki, Talouspolitiikan arviointineuvosto, valtiontalouden tarkastusvirasto kuin lukuisat asian tuntijat ovat kritisoineet päätöksen puutteellisia perusteluja.

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp Eriävä mielipide 2

Hallitus teki kehysriihessä päätöksen poikkeuksista kehyksiin myös loppuvaalikaudelle. Sen perusteella puolustuksen, turvallisuuden ja vihreän siirtymän menoja on siirretty kehyksen ulkopuolelle. Kehyspoikkeus on rajattu liian epämääräisesti. Sen perusteella kehysten ulkopuolelle voidaan siirtää myös sellaisia menoja, joita turvallisuustilanteella ei voi perustella ja jotka normaalisti rahoitetaan kehyksen sisältä. Perusteettoman väljästi määritelty poikkeus on omiaan rapauttamaan kehysjärjestelmän uskottavuutta entisestään. On ilmeistä, että hallitus kehyspoikkeuksen varjolla on siirtänyt budjettikehysten ulkopuolelle myös sellaisia menoja, jotka eivät riitä turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen.

Budjettikehysten rikkominen toistuvasti ja heikoin perustein synnyttää tarpeen uudistaa ja vahvistaa talouspolitiikan sääntöjä. Talouspolitiikan uskottavuuden palauttaminen edellyttää vahvempia raameja velkaantumisen pysäyttämiseksi. Talouspolitiikan arviointineuvosto on kahdessa edellisessä raportissaan ehdottanut parlamentaarista sitoutumista julkisen talouden sopeuttamiseksi, jolla julkisen talouden velkasuhde saadaan käännettyä laskuun kohtuullisessa ajassa. Kokoomuksen mielestä talouspolitiikan ehdotus on kannatettava. Sen lisäksi julkisen talouden velkasuhteelle tulee asettaa Ruotsin tavoin maltillinen matala tavoitetaso. Ainoastaan varmistaamalla kestävä julkinen talous voidaan uskottavasti pitää kiinni julkisesta palvelulupauksesta.

Työllisyys

Hallitusohjelman mukaan tavoitteena oli kattaa pysyvät menolisäykset vahvistamalla työllisyyttä vaalikauden loppuun mennessä. Pysyvät menolisäykset toteutettiin heti vaalikauden alussa. Työllisyyspäätöksiä kuitenkin lykättiin toistuvasti eteenpäin. Lopulta keväällä 2020 hallitus päätti luopua hallitusohjelmaan kirjatusta tavoitteesta. Tavoitteeksi asetettiin 75 %:n työllisyysaste vuosikymmenen loppuun mennessä ja julkisen talouden vahvistuminen 1–2 miljardilla eurolla vuosikymmenen loppuun mennessä. Valtiontalouden tarkastusviraston selvityksen mukaan hallitus ei ole tekemässä riittäviä toimia tavoitteen saavuttamiseksi.

VTV mukaan julkinen talous on vahvistumassa pitkällä aikavälillä työllisyyspäätösten seurauksena noin 0–0,5 miljardilla eurolla. Hallitus ei ole ottanut laskennassaan huomioon päätöksiä, joilla on työllisyyttä vähentävä ja julkista taloutta heikentävä vaikutus. Noin 10 miljardin euron kestävyysvajeeseen nähden saavutusta voi pitää erittäin vähäisenä. Ottaen huomioon hallitusohjelman tavoite julkisen talouden tasapainottamisesta vaalikauden loppuun mennessä ja toisaalta toteutuneet tulo- ja menopäätökset, joiden vaikutus heikentää julkista taloutta yhteensä noin kolmella miljardilla eurolla vielä vuonna 2026, voidaan hallituksen talous- ja työllisyyspolitiikkaa pitää perustellusti epäonnistuneena.

Työllisyystavoitteeksi tulee asettaa 80 prosenttia vuosikymmenen loppuun mennessä. Työllisyysaste on kasvanut viime vuosina lupaavasti, mutta jäämme edelleen jälkeen muista Pohjoismaista. Huolimatta myönteisestä työllisyyden kehityksestä julkinen talous on rajusti alijäämäinen. Kehitys korostaa tarvetta sille, että tulevaisuudessa työllisyysuudistuksilla on aidosti julkista taloutta vahvistava vaikutus. Työllisyyspäätösten vaikutusten arvioinnissa tulee nojata valtiovarainministeriön luotettaviin arvioihin. Keinovalikoimassa tulee olla sosiaaliturvan kannustinloukkujen purkaminen, yksilöllisen työnhaun tukeminen, osaamisen kehittäminen sekä työmarkkinoiden joustavuuden vahvistaminen.

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp Eriävä mielipide 2

Kasvu

Julkisen talouden mittava ongelma ratkeaa lopulta kasvun kautta. Pohjoismaisten hyvinvointipalveluiden olemassaolo nojaa toimivaan, vireään markkinatalouteen. Suomi on esimerkiksi OECD:n raportin perusteella jäänyt jälkeen investointien houkuttelussa suhteessa keskeisiin kilpailijamaihin. Kasvupolitiikan keskiössä tulee olla TKI-järjestelmän uudistaminen, työllisyysreformat, kasvuun kannustava veropolitiikka sekä reilun kilpailun lisääminen.

Yrittämisen edellytyksiä tulee vahvistaa parantamalla sääntely-ympäristöä sekä lisäämällä reilua kilpailua. Turvaamalla reilun kilpailun toimintaympäristö, vahvistetaan yritysten kannustimia.

Suomessa on toteutettava kestävä kasvun verouudistus. Verotuksen painopistettä tulee siirtää työstä ja yrittämisestä kulutukseen ja haittoihin. Veropohjien tulee olla tiiviitä, veropohjien laajoja ja verotusta tulee ohjata mahdollisimman neutraaliksi. Julkisen talouden suunnitelman mukaan hallituksen veropolitiikka on ollut kokonaisuutena kiristävä. Kiristävä veropolitiikka ja erityisesti työn erittäin kireää verotusta ylläpitävä linja vaalikaudella estää kasvua. Elinkeinotoiminnan edellytyksiä, riskinoton kannattavuutta ja ahkeruutta palkitseva verouudistus tulee olemaan tulevan hallituksen keskeisimpiä tehtäviä. Erityisesti työn verotusta tulee keventää ja työn kireää marginaaliverotusta keventää.

Lyhyellä aikavälillä tulee keskittyä investointien vauhdittamiseen ja työllisyyden vahvistamiseen. Valtiovarainministeriön arvion mukaan työikäisen väestön supistuminen tulee hidastamaan potentiaalista kasvua jo lähivuosina. Elinkeinoelämälle toteutettujen kyselyjen mukaan kasvun suurin pullonkaula on osaavan työvoiman saatavuus. Siksi työmarkkinareformien ripeä toteuttaminen, työhön johtavan maahanmuuton lisääminen ja työvoiman kasvattaminen ovat ensiarvoisen tärkeitä.

Julkisen talouden vahvistamisella on keskeinen yhteys kasvuun. Yritysten näkökulmasta tämän päivän alijäämä on huomisen vero. Syvenevät alijäämät vähentävät yritysten investointihalukkuutta. Siksi kasvunäkymää heikentää, että Suomella ei ole suunnitelmaa julkisen talouden velkaantumisen kääntämiseksi laskuun.

Kokoomus on sitoutunut parlamentaarisen TKI-työryhmän tavoitteeseen nostaa TKI-panostukset 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta. TKI-panosten lisääminen on yksi tärkeimmistä keinoista synnyttää pitkän aikavälin taloudellista kasvua. Hallitus onkin perunut aiempia leikkauksiaan TKI-panostuksiin, mutta julkisen talouden suunnitelma ei sisällä sellaista kasvu-uraa, joka veisi panostusten määrää kohti tavoitetta. Kokoomuksen mielestä TKI-panoksia tulee lisätä erityisesti perustutkimukseen, yritysten TKI-toimintaan sekä elinkeinorakennetta uusiin tukiin. TKI-toiminta on luonteeltaan pitkäjänteistä, ja siksi erityisesti perustutkimuksen rahoituksen tulee olla ennustettavaa useiden vuosien ajanjaksolle.

TKI-panosten lisääminen on välttämätöntä, mutta lyhyellä aikavälillä se ei kuitenkaan ole ratkaisu julkisen talouden velkasuhteen huolestuttavaan kasvuun. Valtiovarainministeriön parlamentaariselle TKI-työryhmälle tekemän analyysin perusteella TKI-menoja lisäämällä ei ole mahdollista lyhyellä aikavälillä synnyttää talouskasvua. Välttämätön TKI-menojen kasvattaminen edellyttää siksi menojen priorisointia toisaalla.

Valiokunnan lausunto TaVL 26/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Johtopäätökset

Kokoomus näkee, että julkinen talous on viimeisten vuosien aikana joutunut kovan paineen alle, ensin koronan aiheuttaman terveyskriisin vuoksi ja sitten Venäjän hyökkäyssodan vuoksi. Kokoomus on tukenut näihin kriiseihin liittyviä välittömiä ja välttämättömiä lisäpanostuksia. Kuitenkin samanaikaisesti hallitus on sivuuttanut julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyydestä huolehtimisen.

Kokoomus on huolissaan hallituksen tekemien menolisäysten aiheuttamasta pahentuvasta velkaantumisesta. Väestöllisen huoltosuhteen heikkeneminen yhdessä hallituksen lukuisiin menolisäyksiin kasvattavat menojen ja tulojen epäsuhda. Nyt kohoava korkotaso lisää julkisen talouden riskejä entisestään. Tässä tilanteessa Suomelle tarvittaisiin uskottava suunnitelma velkaantumisen taittamiseksi.

Kokoomus kantaa huolta kehysmenettelyn tulevaisuudesta. Talouspolitiikan uskottavuus myös kansainvälisesti perustuu siihen, että hallitus voi asettaa rajat menojen kasvattamiselle. Kehysmenettelyä on välttämätöntä vahvistaa ja julkiseen talouteen on välttämätöntä luoda liikkumavaraa, jotta vastaisuudessa myös yllättävät menolisäystarpeet saadaan rahoitettua kehysten sisältä.

Kokoomus kantaa huolta työllisyydestä ja edellyttää työllisyysastetta nostavia toimenpiteitä lähitulevaisuudessa. Työllisyysasteen nosto pohjoismaiselle tasolle vahvistaisi julkista taloutta sekä edesauttaisi kestävästä talouskasvusta. Hallituksen tekemät työllisyyteen vaikuttavat päätökset ovat olleet riittämättömiä. Tulevan eduskuntakauden tärkeimmiksi tehtäviksi jäävät tekemättömät työmarkkinoiden reformit sekä kannustinloukkujen purkaminen.

Kokoomus näkee, että paras tapa kasvattaa suomalaisten hyvinvointia ja ratkaista julkiseen talouteen kohdistuvia ongelmia on talouskasvu. Siksi kokoomus peräänkuuluttaa talouskasvua vauhdittavia rakenteellisia uudistuksia pistemäisten politiikkatoimien ohella.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13.5.2022

Sanni Grahn-Laasonen kok
Janne Sankelo kok
Kai Mykkänen kok
Heikki Vestman kok