

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2004 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehyksistä vuosille 2005—2008

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä maaliskuuta 2004 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon valtiontalouden kehyksistä vuosille 2005—2008 (VNS 1/2004 vp).

Asiantuntijat

Asia on käsitelty varsinaisesti valiokunnan kokoonpanossa. Valtiovarainvaliokunnan jaostoilla on ollut kuitenkin mahdollisuus halutesaan kuulla asiantuntijoita syventävästi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- valtiovarainministeri Antti Kalliomäki, budjettipäällikkö Tuomas Sukselainen, apulaisbudjettipäällikkö Hannu Mäkinen, budjettineuvos Arto Merimaa, budjettineuvos Pekka Saarinen ja finanssisihteeri Johanna von Knorring-Rosenlew, valtiovarainministeriö
- alivaltiosihteeri Hannu Himanen ja talousjohtaja Pekka Mattila, ulkoasiainministeriö
- kansliapäällikkö Kirsti Rissanen ja apulaisosastopäällikkö Simo Ojanen, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Arto Sulonen ja talousjohtaja Jukka Aalto, sisäasiainministeriö
- talousjohtaja Timo Norbäck, puolustusministeriö
- talousjohtaja Eero Pulkkinen ja taloussihteeri Pasi Rentola, opetusministeriö
- kansliapäällikkö Jarmo Vaittinen ja talousjohtaja Hannele Laihonon, maa- ja metsätalousministeriö

- rakennusneuvos Juhani Tervala ja talousjohtaja Marja Heikkinen-Jarnola, liikenne- ja viestintäministeriö
- kansliapäällikkö Erkki Virtanen ja talousjohtaja Eero Murto, kauppa- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Raimo Jämsén ja erikoissuunnittelija Minna Liuttu, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- kansliapäällikkö Markku Wallin ja talousjohtaja Jukka Lumenko, työministeriö
- kansliapäällikkö Sirkka Hautojärvi ja talousjohtaja Oili Hintsala, ympäristöministeriö
- ekonomisti Mikko Spolander, Suomen Pankki
- apulaisjohtaja Jan Holmberg, Valtiokonttori
- ylijohtaja Reino T. Hjerpe, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
- pääsihteeri Pia Metsähuone, nuorisosiain neuvottelukunta
- puheenjohtaja, kansanedustaja Matti Saarinen ja pääsihteeri Juha Heikkala, valtion liikuntaneuvosto
- puheenjohtaja Hannu Saha, taiteen keskustoimikunta
- ylijohtaja Juha Sarkio, Suomen Akatemia
- tutkija Hannu Kaseva, ETLA Elinkeinoelämän tutkimuslaitos
- vanhempi tutkija Heikki Taimio, Palkansääjien tutkimuslaitos
- tutkimusjohtaja Raija Volk, Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT
- suunnittelupäällikkö Reijo Vuorento, Suomen Kuntaliitto

- pääekonomisti Jaana Kurjenoja, Veronmaksajain Keskusliitto.

Hallinto- ja tarkastusjaostossa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Juhani Toivonen, ulkoasiainministeriö
- hallitusneuvos Arto Sulonen, sisäasiainministeriö
- budjettipäällikkö Tuomas Sukselainen, valtiovarainministeriö
- yksikön päällikkö Martti Kallio, Suomen Kuntaliitto.

Turvallisuus- ja puolustusjaostossa ovat olleet kuultavina

- vara-amiraali Jaakko Smolander, Rajavartiolaitos
- talousjohtaja Jukka Aalto, sisäasiainministeriö

- budjettisihteeri Juha Majanen, valtiovarainministeriö.

Maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Heimo Hanhilahti ja maatalousneuvos Esko Juvonen, maa- ja metsätalousministeriö.

Liikennejaostossa on ollut kuultavana

- valtiovarainministeri Antti Kalliomäki, valtiovarainministeriö.

Sosiaali- ja työjaostossa ovat olleet kuultavina

- budjettipäällikkö Tuomas Sukselainen, valtiovarainministeriö
- apulaisosastopäällikkö Reijo Väärälä, finanssisihteeri Ritva Cantell, finanssisihteeri Arto Salmela ja neuvotteleva virkamies Jouko Iso-lauri, sosiaali- ja terveysministeriö
- sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskityksen päällikkö Rolf Eriksson, Suomen Kuntaliitto.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Valtiontalouden kehyspäätöksellä vuosille 2005—2008 tarkistetaan toukokuussa 2003 päätetty kokonaiskehys teknisesti vastaamaan vuoden 2005 hinta- ja kustannustasoa ja budjet-tirakenteesta tapahtuvia muutoksia. Tekniset tarkistukset nostavat vaalikauden kehyksen kokonaistasoa 524 miljoonaa euroa vuodelle 2005, 488 miljoonaa euroa vuodelle 2006 ja 490 miljoonaa euroa vuodelle 2007 keväällä 2003 päätetystä tasosta.

Teknisesti tarkistettu vaalikauden kehys on siten 28 835 miljoonaa euroa vuodelle 2005, 29 022 miljoonaa euroa vuodelle 2006 ja 29 137

miljoonaa euroa vuodelle 2007. Selonteon mukaan seuraavalle vaalikaudelle ulottuvaan vuoden 2008 kehykseen, joka päättyy 29 425 miljoonaan euroon, sisältyy muun muassa liikenneinvestoinneista johtuvaa menovolyymin kasvua.

Vaalikauden kehyksen ulkopuolelle jäävien muiden kuin korkomenojen volyymin arvioi-daan pysyvän noin 6,6 miljardissa eurossa koko kehyskauden. Valtionvelasta maksettavien korkomenojen arvioidaan kääntyvän nousuun kehyskaudella korkotason nousun ja velka-kannan kasvun seurauksena.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousokehitys

Hallituksen kehyspäätöksen pohjana olevassa laskelmassa vuosien 2004—2008 keskimääräi-

seksi talouskasvuksi arvioidaan 2,5 prosenttia vuodessa. Tänä ja ensi vuonna talouden ennakoii-daan kasvavan hieman tätä nopeammin. Laskel-ma perustuu odotuksiin maailmantalouden elpy-misestä kuluvan vuoden aikana ja kehityksen

häiriöttömästä jatkumisesta keskipitkällä aikavälillä.

Arvio maailmantalouden kehityksestä pohjautuu ennen muuta Yhdysvaltain ja Aasian talouskasvun kiihtymiseen. Suomessa talouskasvua on pitänyt yllä tähän saakka ennen muuta kotimainen kysyntä. Veronkevennykset yhdessä palkankorotusten ja matalan inflaation kanssa nostavat kotitalouksien ostovoimaa myös kuluvana vuonna huomattavasti.

Vaikka maailmantalouden tila on kohentunut kuluvan vuoden aikana, kohdistuu suhdannousun kesto ja voimakkuuteen edelleen epävarmuutta. Suomen kannalta ongelmana on ennen muuta viennin kannalta tärkeän Euroopan taloudellisen kasvun heikkous; Suomen viennistä yli 70 prosenttia suuntautuu tälle alueelle. Euron kurssin nousu on toisaalta heikentänyt Suomen kilpailukykyä Aasian ja Yhdysvaltain markkinoilla.

Valtiovarainvaliokunta pitää kehyspäättöksen pohjana olevia laskelmia taloudellisesta kehityksestä sinänsä realistisina. Valiokunta kuitenkin toteaa, että taloudelliseen kehitykseen sisältyy tiettyjä epävarmuuksia. Tutkimusten mukaan yhden prosenttiyksikön muutos bruttokansantuotteen kasvussa heikentää/vahvistaa julkisen talouden rahoitusasapainoa 0,6 prosenttiyksiköllä suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtio muodostaa pääosan julkisen talouden tasapainosta. Toisaalta yhden prosenttiyksikön muutos bruttokansantuotteessa lisää/vähentää verotuloja noin 250 miljoonalla eurolla.

Työllisyys

Taloudellinen kasvu ei selonteossa ennakoidulla tasolla riitä parantamaan työllisyyttä hallitusohjelmassa kaavailulla tavalla. Kehyspäättöksen liitteenä olevassa perustelumuistiossa työllisyyden kasvuksi ennakoidaan ainoastaan 30 000 henkilöä, kun hallituksen tavoitteena on lisätä työllisyyttä vähintään 100 000 henkilöllä vaalikauden loppuun mennessä. Tilastokeskuksen ja valtiovarainministeriön viimeisimpien arvioiden mukaan työllinen työvoima on viime aikoina kääntynyt peräti laskuun. Myönteistä

kuitenkin on, että myös työttömyysaste on ollut lievästi laskusuunnassa. Edellä todetun perustelumuistion mukaan työttömyys jäisi hallituskauden lopussa yhä korkealle 7,5 prosentin tasolle ja työllisyysaste nykyiselle noin 67,5 prosentin tasolle.

Työllisyyskehityksellä on valiokunnan mielestä ratkaiseva vaikutus myös talouden muihin osatekijöihin. Valtiontalouden kehysten toteutuminen riippuu siten paljolti siitä, miten hyvin työllisyystavoitteen saavuttamisessa onnistutaan. Suotuisa työllisyyskehitys antaa toteutessaan lisää liikkumavaraa valtiontalouteen. Mikäli työllisyys ei kuitenkaan parane ennustetulla tavalla, myös työllisyyden hoitoon osoitettujen määrärahojen supistuminen voi osoittautua ongelmalliseksi.

Perustelumuistiossa on esitetty hallituksen toimintalinja, jolla työllisyyskehitys voidaan kääntää tavoitellulle uralle. Toimintalinja koostuu yhtäältä kurinalaisesta menopolitiikasta, toisaalta julkisen sektorin tuottavuuden kehittämisestä, veronalennuksista sekä työvoiman tarjontaa ja kysyntää tukevista rakenteellisista uudistuksista. Valtiovarainvaliokunta pitää näitä lähtökohtia oikeina ja korostaa erityisesti sitä, ettei työllisyyskehityksen vahvistaminen saa olla yksin talouspolitiikan varassa, vaan sen tulee olla läpikäyvä tavoite kaikilla yhteiskuntapolitiikan lohkoilla. Kuten perustelumuistiossa todetaan, työllisyyttä ja valtiontaloutta koskevat tavoitteet ovat saavutettavissa, mikäli talouskasvua voidaan vahvistaa sekä työvoiman tarjontaa ja työllistymisen edellytyksiä parantaa.

Finanssipolitiikka

Hallitusohjelman mukaan julkisen talouden kestävyysvarmistamiseksi hallituksen tavoitteena on, että valtiontalous on tavanomaisen talouskasvun oloissa vaalikauden lopulla kansantalouden tilinpidon käsittein mitattuna tasapainossa. Selonteossa on todettu, että tämä tavoite näyttäisi keskipitkän aikavälin talouskehitystä ja valtiontaloutta koskevan arvion mukaan jäävän saavuttamatta. Alijäämä supis-

tuisi kuitenkin vuodelle 2005 ennakoidusta 0,6 prosentista 0,4 prosenttiin vuonna 2007.

Hallituksen tavoitteena on selonteon mukaan turvata kaikissa oloissa riittävä finanssipoliittinen liikkumavara ja varautua väestön ikääntymisestä aiheutuviin menopaineisiin alentamalla valtionvelkaa suhteessa bruttokansantuotteen. Perustelumuiotissa todetaan, että kokonaisuutena arvioiden Suomen julkinen talous ei olisi riittävän hyvin varautunut edessä olevaan väestön ikääntymiseen.

Valtiovarainvaliokunta korostaa tarvetta pitää valtiontalous vahvana, jotta julkinen talous voisi lähivuosikymmeninä selviytyä väestön ikääntymisen myötä kasvavista vastuistaan ilman kohtuutonta tulevien sukupolvien harteille tulevaa rahoitustaakkaa. Valiokunta pitää myönteisenä, että hallitus pyrkii julkisen talouden tuottavuusohjelmallaan vahvistamaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä. Valiokunnan mielestä huomiota olisi kiinnitettävä myös tuottavuuskehityksen seuraamiseen ja todentamiseen.

Kehysmenettely

Käsittelyssä oleva selonteko sisältää uudistetun kehysmenettelyn mukaiset, vaalikauden toiset määräraha-kehys. Vuosille 2005—2008 ajoituvien valtiontalouden kehysten valmistelu perustuu keväällä 2003 päätettyyn, koko vaalikautta koskevaan menolinjaukseen. Sekä talousarvio- että lisätalousarvioesitysten menot sisältyvät vaalikauden kehysten piiriin.

Olemassa olevien ja vielä tulevien menopaineiden kannalta ratkaisevaksi muodostuu kehysmäärärahan sisällä oleva ns. jakamaton varaus. Tästä, jo alun alkaen niukaksi mitoitettusta erästä, joudutaan kattamaan vuosina 2005—2008 selonteossa todettu 295 miljoonan euron suuruinen valtionosuuksien lisäys kunnille. Tähän ei ollut varauduttu helmikuussa 2003 hyväksytyssä määräraha-kehysessä eikä myöskään toukokuussa 2003 tehdyssä tarkistetussa kehyspäätöksessä. Tällaiset, jo voimassa olleeseen lainsäädäntöön ja toteutuneeseen kustannuskehitykseen perustuvat suuret menoerät vievät

valiokunnan mielestä kohtuuttomasti liikkumavaraa lisätalousarvioilta. Tämä kuvaa osaltaan myös sitä, ettei kehysmenettely ole löytänyt vielä lopullista muotoaan ja että se vaatii edelleen hiomista. Eräänä vaihtoehtona voitaisiin selvittää myös sitä, olisiko tämänkaltaiset, lakiin perustuvat menoerät syytä siirtää kehysten ulkopuolelle. Järkevän taloudenpidon ja budjetoinnin kannalta on joka tapauksessa tärkeää, että jakamaton varaus on riittävän suuri. Nyt jakamatonta varausta on jäämässä vuosille 2006—2007 ainoastaan noin 140 miljoonaa euroa, kun otetaan huomioon vuoden 2005 tuloratkaisun aiheuttama menopaine.

Kyetäkseen mitoittamaan määräraha-kehysensä realistiselle tasolle ministeriöt ovat valmistelussaan lähteneet jopa momenttitasolle ulottuvista laskelmista. Saadun selvityksen mukaan valtiovarainministeriö toisaalta on jo kehysvaiheessa puuttunut yksittäisiin menoeriin hallinnonalojen kehysten sisällä. Kehysvalmistelu muistuttaa siten jo hyvin pitkälle varsinaista talousarviovalmistelua. Valtiovarainvaliokunta pitää tärkeänä, ettei kehysmenettelystä muodostu toista talousarviokäsittelyä. Tämä voi johtaa siihen, että varsinainen talousarviovalmistelu ja -käsittely on pelkkää aiemmin tehtyjen päätösten kirjaamista ilman, että ajankohtaisia menotarpeita voitaisiin ottaa asianmukaisesti huomioon.

Valtiovarainvaliokunta teki käsitellessään kuluvan vuoden talousarvioesitystä eräitä perusteltuja, pienehköjä lisäyksiä, joita voidaan selkeästi pitää useampivuotisina — ei pelkästään meneillään olevaan budjettivuoteen kohdistuvina. Tällaisia olivat esimerkiksi vankeinhoidon toimintamäärärahan nostaminen pysyvästi vähintäänkin tämänvuotiselle tasolle, varusmieskoulutuksen säilyttäminen Imatralla ja Ivalossa sekä lasten ja nuorten psykiatrian turvaamiseen tehty menolisäykset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan näitä menoeriä ei ole kuitenkaan sisällytetty nyt esitettyihin määräraha-kehysiin. Budjettivalta kuuluu perustuslain mukaan eduskunnalle. Tätä taustaa vasten valtiovarainvaliokunta ei pidä asianmukaisena, että eduskunta joutuu vuosittain tekemään samat,

pysyväisluonteisiksi tarkoitetut määrärahalisäykset uudelleen.

Valiokunta uudistaa aiemman käsityksensä arvonlisäveromenojen budjetointiin liittyvistä epäkohdista, jotka heijastuvat erityisesti liikenne- ja viestintäministeriön sekä puolustusministeriön hallinnonaloille. Kun menokehys on erittäin tiukka, johtaa noudatettu budjetoititapa helposti siihen, että omaa työtä suositaan palvelujen ostamisen sijasta sellaisissakin tapauksissa, joissa jälkimmäinen olisi taloudellisesti perusteltua. Myös eri hankkeiden vertailu vaikeutuu, koska hankkeiden kustannusarviot voidaan esittää ainakin kahdella eri tavalla. Valiokunta pitää välttämättömänä, että arvonlisäverojen budjetointiin löydetään ratkaisu, joka poistaa em. epäkohdat ja selkeyttää nykytilannetta.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota sisällöllisistä kysymyksistä ennen muuta peruspalveluohjelmaan ja liikenneinfrastruktuurin rahoitukseen. Lisäksi mietinnössä tuodaan jäljempänä esille eräitä "kipukohtia", jotka osittain ovat seurausta kehysmenettelystä ja sen mukaisesta tiukasta menosäännöstä. Näiltä osin valiokunta viittaa myös hallitusohjelmaan ja sen tavoitteisiin.

Kuntatalous ja peruspalveluohjelma

Ensimmäistä kertaa kehyspäätökseen on liitetty peruspalveluohjelma, joka sisältää yhteenvedon palveluiden saatavuudesta, kehittämisestä ja rahoituksesta. Peruspalveluohjelmassa arvioidaan kuntien tehtävistä ja velvoitteista aiheutuvat menot ja tulot kuntaryhmittäin sekä toimenpiteet niiden tasapainottamiseksi. Ensimmäinen peruspalveluohjelma keskittyy pääasiassa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen palveluihin ja niiden rahoitukseen. Tarkoituksena on, että ohjelmaa tarkistetaan vuosittain kehysmenettelyn yhteydessä.

Valtiovarainvaliokunta pitää peruspalveluohjelmaa hyvänä alkuna julkisen palvelutuotannon kokonaistarkastelulle. Se luo aiempaa paremmat edellytykset koko julkisen talouden tarkastelulle ja kestäväälle kasvulle. Se on myös

hyvä työkalu kuntien velvoitteiden ja rahoituksen tasapainoon saattamisessa.

Peruspalveluohjelmassa on todettu sen tavoitteena olevan osaltaan turvata rahoitusperiaatteen toteutumista kuntien tehtävissä. Tämän periaatteen mukaan annettaessa kunnille tehtäviä on huolehdittava, että niillä on myös tosiasialliset taloudelliset edellytykset suoriutua tehtävistään. Valiokunta pitää tätä lähtökohtaa ainoana oikeana kuntien lakisääteisten tehtävien osalta. Yhtä tärkeää on, että kunnat lisäävät keskinäistä yhteistyötään ja peruspalveluohjelmassa todetulla tavalla arvioivat jatkuvasti toimintatapojaan ja tehokkuuttaan ja ovat valmiita sellaisiin rakenteellisiin uudistuksiin, joilla taloudellisuutta, tehokkuutta ja palvelujen laatua on mahdollista parantaa.

Kunnallistalouden rahoitustilanteen ennustetaan pysyvän kireänä vielä kuluvana vuonna lähinnä verotulojen heikon kehityksen johdosta. Vuodesta 2005 lähtien kuntien vuosikatteen arvioidaan selvästi vahvistuvan. Valtion ja Suomen Kuntaliiton yhteisen arvion mukaan kuntatalous olisi tasapainossa vuonna 2008. Tähän vaikuttaa merkittävästi kuntien valtionosuuksien lisäys; peruspalvelubudjettitarkastelun piiriin kuuluvat valtionavut lisääntyvät kehyskaudella noin 655 miljoonalla eurolla vuoteen 2004 verrattuna ja kohoavat jo vuonna 2005 noin 6 500 miljoonaan euroon. Kuntataloutta vahvistava merkittävin yksittäinen erä on edellä todettu valtionosuuksien kustannustenjaon tarkistus (295 miljoonaa euroa), joka on kehyspäätöksessä jaksotettu teknisesti tasasuuruksina erinä neljälle vuodelle; poliittista päätöstä jaksotuksesta ei vielä ole. Kuntatalouden ajankohtaisiin ongelmiin liittyen valtiovarainvaliokunnan mielestä olisi syytä harkita, voitaisiinko tämä toteuttaa etupainotteisesti.

Hallitus on päättänyt esittää valtionosuuslainsäädännön muuttamista pysyvästi siten, että lakisääteisestä määrävuosin tehtävästä nykymuotoisesta valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon tarkistuksesta luovutaan viimeistään vuoden 2006 alusta lukien. Valiokunta katsoo, että kustannustenjaon tarkistus voidaan

uudistaa tavoitteena nykyistä ajantasaisempi, lakisääteinen järjestelmä.

Valiokunta pitää selonteossa esitettyä kuntien verotulojen kehitysarviota varsin optimistisena; vuosina 2005—2008 verotulojen odotetaan kasvavan keskimäärin noin neljä prosenttia vuosittain. Toisaalta vuosina 2004—2008 toimentamenojen nimelliskasvun arvioidaan hidastuvan keskimäärin vajaaseen neljään prosenttiin vuodessa. Toteutuakseen tämä vaatii osittain pitkällekin meneviä rakenteellisia uudistuksia.

Peruspalvelujen rahoituksen vahvistamiseksi valiokunta kiirehtii selonteossa mainittua sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksukäytännön muuttamista. Selonteon mukaan valmistellaan myös kiinteistöveron nostamista. Valiokunta katsoo, että kunnille tulee tältä osin jättää riittävä liikkumavara.

Peruspalveluohjelmaa tulee jatkossa kehittää ja pyrkiä siihen, että kuntien kaikki menot otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon kuntatalouden kokonaisuutta arvioitaessa. Tähän tulisi liittää myös alue- ja kuntakohtainen tarkastelu. Valiokunta korostaa myös sitä, että palvelurakenteita ja toimintatapoja kehitetään edelleen ja että palvelutuotannon tehokkuutta ja tuottavuutta parannetaan. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että vasta hiljattain käynnistyneen sosiaalialan kehittämishankkeen toteuttamiseen suunnataan riittävä rahoitus. On myös tärkeää, että kunnallista palvelutuotantoa tarkastellaan kokonaisuutena sektorirajat ylittäen ja että palvelujen kysynnän kehitys vaikuttaa rahoituksen suuntaamiseen.

Liikenneinfrastruktuurin rahoitus

Liikenneväyläpolitiikan linjauksia pohtinut ministerityöryhmä ehdotti 10.2.2004 valmistuneessa mietinnössään selkeitä lisäpanostuksia liikenneverkon kunnon parantamiseen ja väyläverkon kehittämiseen. Kehyspäätöksen mukaisella rahoituksella voidaan kuitenkin aloittaa vain murto-osa niistä hankkeista ja toimenpiteistä, joita työryhmä ehdotti. Päätöksen mukaan perustienpidon ja perusradanpidon määrärahojen vuositasoa korotetaan noin 14 miljoonaa euroa.

Uusille liikennehankkeille osoitetaan vaalikaudelle 30 miljoonaa euroa ja uusia hankkeita voidaan aloittaa 1,2 miljardin euron edestä. Tähän sisältyvät arvonlisäveromenot (n. 200 milj. euroa) sekä jo edellisen hallituksen aikana päätetyn E18-hankkeen tilausvaltuus (n. 700 milj. euroa). Käytännössä muita hankkeita voidaan näin ollen aloittaa vain noin 285 miljoonan euron edestä.

Valiokunta on huolissaan väyläverkon nykytilasta ja tulevaisuudesta. Tieverkon heikko kunto vaikeuttaa muun muassa teollisuuden kuljetuksia ja aiheuttaa selkeitä lisäkustannuksia. Se heikentää myös liikenneturvallisuutta ja alueellista elinvoimaisuutta. Rataverkko on ministerityöryhmän mietinnön mukaan vielä huonommassa kunnossa kuin tieverkko. Ratahallintokeskuksen arvion mukaan nykyrahoituksella kyettäisiin pitämään vain noin kaksi kolmannesta rataverkosta sellaisessa kunnossa, että liikennejärjestyksiä ei tarvita. Myös huonokuntoiset meriväylät vaikeuttavat teollisuuden kuljetuksia, nostavat kuljetuskustannuksia ja heikentävät teollisuuden kilpailukykyä.

Valtion osakemyyntituloista voidaan käyttää osa muun muassa infrastruktuuri-investointeihin, mikäli vuotuiset osakemyyntitulot ylittävät 500 miljoonaa euroa. Valiokunta katsoo, että liikenneinvestointien pitkäjänteisen rahoituksen kannalta tällaista menettelyä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Myyntituloja ei voida riittävästi ennakoita, eikä myyntituloja tule esim. alhaisten myyntikurssien aikana välttämättä tavoitellakaan. Liikennehankkeiden järkevä ja tarkoituksenmukainen toteuttaminen edellyttävät kuitenkin selkeästi sitä, että tulevista kehittämishankkeista päätetään hyvissä ajoin, jolloin ne voidaan toteuttaa hallitusti ja taloudellisesti järkevällä tavalla. Suunnittelu ei voi perustua myyntitulon kaltaisiin, viime kädessä sattumanvaraisiin tuottoihin.

Valiokunnan mielestä valtion myyntitulojen käyttöperiaatteita tulee tarkistaa ainakin niin, että niitä voidaan hyödyntää tasaisesti koko hallituskauden ajan.

Kehyspäätöksen mukaan VR:n voitontulotuksesta otetaan vuosittain huomioon noin 10

miljoonaa euroa. Voitontuloutuksen määrä vaihtelee vuosittain, ja esim. kuluvana vuonna se on poikkeuksellisen suuri, noin 40 miljoonaa euroa. Valiokunta pitää nykytilanteessa välttämättömänä, että VR:n voitontuloutus suunnataan täysimääräisesti perusradanpidon rahoitukseen. Vastaavasti Tieliikelaitoksen voitontuloutus tulee käyttää kokonaisuudessaan perustienpidon rahoitukseen.

Väyläverkon kehittäminen edellyttää valiokunnan mielestä nykyistä pitkäjänteisempää suunnittelua. Myös rahoituksen on perustuttava pitkäjänteisiin suunnitelmiin. Näin voidaan säästää kokonaiskustannuksia ja tehostaa myös maanrakennusalan resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä. Pitkäjänteinen suunnittelu ja sitoutuminen tehtyihin suunnitelmiin on myös välttämätöntä, jotta hankkeita voidaan aloittaa mahdollisimman tasaisesti. Valiokunta katsoo, että tehty kehyspäättös johtaa valtion kannalta epätarkoituksenmukaiseen ja epätaloudelliseen toimintaan ja että Suomen liikenneinfrastruktuurin ylläpito ja kehittäminen edellyttävät selkeää lisärahoitusta. Valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi asiaa koskevan lausuman (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Muita havaintoja

Hallitus sitoutuu kasvattamaan kehitysyhteistyömäärärahoja kehyskaudella noin 125 miljoonalla eurolla vuodesta 2005 vuoteen 2008. Valiokunta korostaa, että myös vuosittaisia myöntö- ja sopimusvaltuuksia tulisi korottaa vastaavasti, jotta kehitysyhteistyöpanostuksia voitaisiin kasvattaa suunnitelmallisesti. Tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti nostaa kehitysyhteistyömäärärahojen osuus 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuoteen 2010 mennessä yleinen talouskehitys kuitenkin huomioon ottaen. Tämä tulee ottaa huomioon myös käsiteltyssä olevan kehyskauden viimeisenä vuonna 2008.

Koulutuspolitiikka sekä tutkimus- ja kehitysrahoitus ovat talouspolitiikan ohella keskeisiä keinoja työllisyyskehityksen vahvistamisessa. Kehys ei kuitenkaan sisällä riittäviä panostuksia

tutkimukseen ja kehitykseen, jotta näillä olisi ratkaisevaa merkitystä talouskasvun ja työllisyyden kohentamisessa. Valiokunta pitää tärkeänä myös sitä, että ikäluokkien pienentyessä vapautuvat voimavarat käytetään hallitusohjelman mukaisesti koulutuksen vahvistamiseen.

Veikkausvoittovarojen käytön osalta valiokunta toistaa kuluvan vuoden talousarvion käsittelyn yhteydessä hyväksytyn kannan. Sen mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus valmistellessaan vuoden 2005 talousarviota nopeuttaa merkittävästi kirjastojen lakisääteisten valtionosuuksien siirtämistä rahoitettavaksi kokonaan yleisillä budjettivaroilla.

Käsitellessään vaalikauden ensimmäistä kehyspäättöstä valiokunta totesi, että siinä ei ollut otettu huomioon EU:n maatalousuudistuksen vaikutuksia. Saadun selvityksen mukaan tähän liittyvät hallintomenojen lisäykset puuttuvat myös tämänkertaisesta kehyksestä. Ympäristötukisopimusten kannalta välttämättömästä EU:n osarahoituksesta ei ole tässä vaiheessa varmuutta. Kehyksessä EU:n vuotuinen osuus on otettu huomioon suunnilleen vuoden 2004 tasoisena.

Kehyspäättös ei saadun selvityksen mukaan sisällä riittävästi voimavaroja viidennen ydinvoimalapäätöksen ja kansallisen metsäohjelman yhteydessä sovittujen energiapuun käyttöä lisäävien toimenpiteiden toteuttamiseen. Kehysmäärärahalla ei ole mahdollisuuksia myöskään valtakunnallisten, suurempina verkostohankkeina toteutettavien maaseudun kehittämishankkeiden toteuttamiseen.

Valiokunta ei pidä perusteltuna joukkoliikenteen tuen supistamista. Joukkoliikennepalveluilla pyritään turvaamaan kansalaisten alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo. Joukkoliikenteen suosion säilyttäminen on erityisen tärkeää siellä, missä liikennettä on paljon, jolloin voidaan säästää liikennepoliittista vaikuttavuutta. Lippujen hinnannousu ja palvelujen heikkeneminen johtavat kuitenkin aivan päinvastaiseen kehitykseen. Valiokunta viittaa myös aiempiin kannanottoihinsa, joissa se on edellyttänyt työsuhtematkalipun verotusarvon alentamista.

Valiokunta kiinnittää huomiota edelleen vaikeana jatkuvaan köyhyysongelmaan ja syrjäyty-

neiden asemaan. Esimerkiksi pelkän työmarkkinatuennan varassa elävät eivät hyödy jo tehdyistä veronalennuksista.

Eduskunta on kiinnittänyt usein huomiota ympäristötoihin osoitettujen määrärahojen niukkuuteen. Jatkossa nämä määrärahat vähenevät edelleen, vaikka tarve määrärahan lisäämiseksi on erittäin suuri. Pilaantuneiden maa-alueiden kunnostustarpeet ovat jatkuvasti kasvaneet. Myös Itämeren ja sisävesien suojelun tehostamiseksi pitäisi käynnistää useita siirtoviemärihankkeita. Ympäristötoilla on myös selkeä työlistävä vaikutus. Kehyksissä ei ole varauduttu myöskään monitoimimurtajan rahoitukseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta päättää lähettää tämän mietinnön valtioneuvostolle tiedoksi ja tarpeellisia toimenpiteitä varten ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan lausumaehdotus

*Eduskunta edellyttää, että hallitus kiinnittää nykyistä enemmän huomiota liikennepolitiikan pitkäjänteisyyteen ja laatii väyläinvestointiohjelman toteuttamisen mahdollistavan, eri liikenne-
muotoja koskevan pitkäjänteisen rahoitussuunnitelman.*

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Olavi Ala-Nissilä /kesk
 vpj. Matti Ahde /sd
 jäs. Eva Biaudet /r
 Jyri Häkämies /kok (osittain)
 Kyösti Karjula /kesk
 Jari Koskinen /kok
 Pekka Kuosmanen /kok
 Maija-Liisa Lindqvist /kesk
 Mika Lintilä /kesk
 Iivo Polvi /vas (osittain)
 Markku Rossi /kesk
 Matti Saarinen /sd
 Anni Sinnemäki /vihr (osittain)
 Irja Tulonen /kok (osittain)

Kari Uotila /vas (osittain)
 Jukka Vihriälä /kesk
 vjäs. Janina Andersson /vihr (osittain)
 Arto Bryggare /sd
 Mikko Immonen /vas (osittain)
 Timo Kalli /kesk (osittain)
 Bjarne Kallis /kd
 Mikko Kuoppa /vas (osittain)
 Olli Nepponen /kok (osittain)
 Maija Perho /kok
 Aulis Ranta-Muotio /kesk
 Maija Rask /sd
 Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja
 valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen
 valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Valtiontalouden kehysten osalta on keskeistä, syntykö tavoiteltua talouskasvua ja paraneeko työllisyys.

Hallitus lähtee kehyslinjauksessaan vuosille 2005—2008 siitä, että keskimääräinen talouskasvu on kehyskauden aikana 2,5 prosenttia vuodessa, mikä vahvistaa valtiontaloutta yli 600 miljoonalla eurolla vuodessa. Kehyslonteosta ilmenee, että hallitus on luopunut hallitusohjelmaan kirjatusta 100 000 uuden työpaikan tavoitteesta. Työpaikkojen lisäyksen oletetaan jäävän vain 30 000 työpaikkaan.

Koko kansantalouden kehitykseen ja valtion mahdollisuuksiin säilyttää ja kehittää hyvinvointiyhteiskunnan peruspalvelujen tasoa on työllisyydellä ja työllisyysasteella keskeinen merkitys. Hallituksen kehyslonteossa ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota työllisyyden keskeiseen merkitykseen valtiontaloudelle. Siinä ei esitetä toimenpiteitä hallitusohjelman työllisyystavoitteen saavuttamiseksi, mikä jo sinänsä voi vaarantaa oletetun noin 2,5 prosentin vuosittaisen talouskasvun saavuttamisen.

Mikäli kehyspäätöksessä mainittu talouskasvun määrä saavutetaan, vahvistaa se valtiontaloutta noin 600 miljoonalla eurolla vuodessa ja koko kehystä koskevalla ajanjaksolla yhteensä 2,4 miljardilla eurolla. Tällä summalla olisi oikein käytettynä mahdollista lieventää yhteiskunnan suurimpia ongelmia, joihin kehyksissä ei kuitenkaan juuri lainkaan puututa.

Ehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan,

että mietintöön sisältyvän valiokunnan lausumaehdotuksen lisäksi hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus laatii pikaisesti realistisen ja riittävän yksityiskohtaisen ohjelman työllisyysasteen nostamiseksi hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti ja ryhtyy ohjelman edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 2004

Bjarne Kallis /kd

VASTALAUSE 2

Perustelut

Hallituksen valtiontalouden kehyspääätös osoittaa, että hallituksen suuriin ylimääräisiin veronkevennyksiin tähdännyt linja ei ole parantanut tavoitteiden mukaisesti työllisyyttä, mutta johtaa hyvinvointiyhteiskunnan kahden peruspilarin, tulonsiirtojen ja palvelujen, laiminlyöntiin.

Suuret veronkevennykset yhdistettynä hallituksen itsensä asettamiin menokehyksen vaje-rajoihin johtavat niukkoihin määrärahoihin. Hallitus on myös päätyvässä uusiin veronkevennyksiin, jotka se on kytkenyt osaksi tuloratkaisua. Näitä tulopohjaa edelleen murentavia lisäkevennyksiä ei kuitenkaan ole huomioitu kehysratkaisussa.

Hallituksen päättämät menokehykset eivät riitä hallitusohjelman uudistusten ja parannusten toteuttamiseksi. Hallitusohjelma onkin paljastumassa kuplaksi.

Vasemmistoliitto ei pidä suuria veronkevennyksiä perusteltuna. Haluamme mieluummin parantaa palveluja ja kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien asemaa. Heidän ostovoimansa lisääminen lisäisi myös enemmän työllisyyttä kuin suurituloisia hyödyttävät verohelpotukset.

Vasemmistoliiton mielestä ylisuurten veronalennusten asemasta tulee korottaa työmarkkinatukea ja työttömyysturvan peruspäivärahaa sekä muita pieniä päivärahoja ja tehdä kansaneläkkeeseen tasokorotus välittömästi.

Talouskehitys

Valiokunta toteaa hallitusta myötäillen, että veronkevennykset yhdessä palkankorotusten ja matalan inflaation kanssa nostavat kotitalouksien ostovoimaa myös kulvana vuonna huomattavasti.

Valiokunnan enemmistö kuitenkin vaikenee siitä, että kevennysten ulkopuolelle jää miljoonaa ihmistä ja että mm. perusetuuksien varassa olevat eivät näistä hyödy laisinkaan. Päinvastoin alkoholin hinnan alennuksesta johtuva ku-

luttajahintojen nousun pysähtyminen on jättämässä muun muassa eläkeläiset myös ilman eläkkeiden indeksikorotuksia. Olisi oikeudenmukaisempaa ja myös työllisyyden kannalta tehokkaampaa suunnata ostovoiman lisäys enemmän pienituloisimmalle väestöosalle.

Työllisyys

Valiokunta myöntää, ettei hallituksen asettama vaalikauden tavoite lisätä työllisyyttä 100 000 hengellä toteudu. Samalla vaarantuu myös tavoite nostaa työllisyysaste 75 prosenttiin seuraavan hallituskauden loppuun mennessä. Työllisyys näyttää lisääntyvän hallituskaudella vain noin 30 000 henkilöllä, ja työllisyysaste jäisi nykyiselle noin 67,5 prosentin tasolle. Itse asiassa 75 prosentin työllisyysasteeseen päästäisiin vasta 48 eikä kahdeksassa vuodessa.

Näin vaarantuvat hyvinvointiyhteiskunnan peruspilarit, tulonsiirrot ja palvelut väestön ikääntyessä. Tämä tavoitteiden ja todellisuuden ero ja siitä aiheutuvat seuraukset hyvinvointiyhteiskunnan kestävyydelle olisi pitänyt tuoda selvästi ilmi valiokunnan mietinnössä.

Pidemmän ajan myönteisen kehityksen varmistamiseksi myös tutkimus- ja tuotekehitysrahoitusta on lisättävä. Tarvitaan myös liiketoimintaosaamisen ja palvelujen viennin edistämistä. Tutkimus- ja kehityspanostus jää menokehyksissä jo hallitusohjelmaankin nähden vajaksi. Tämän noin 10 miljoonan euron vajeen paikkaaminen ei kuitenkaan riitä. Suomi menestyy kansainvälisessä kilpailussa vain, jos kyetään löytämään lisää korkeaan osaamiseen perustuvaa yrittämistä. Matalilla palkoilla emme voi pärjätä kilpailussa edes Euroopan sisällä saati maailmanlaajuisesti.

Valiokunta kylläkin myöntää tutkimus- ja kehitysmäärärahojen niukkuuden, mutta ei edellytä lausumalla niiden nostamista.

On myös varmistettava, että kaikilla nuorilla on työmarkkinoiden kannalta työllistymistä

edistävä koulutus niin, ettei syrjäytymistä tapahdu. Olisi nuorille ansa ja samalla vahinko ikään-tyvälle kansakunnalle, jos osaava työvoima alkaisi vähentyä. Näin kävisi, mikäli hallituksen tahdon mukaisesti suuntauduttaisiin matalan tuottavuuden työn tukemiseen, jonne ohjattaisiin heikon koulutuksen omaavia nuoria. Tavoitteena on oltava koulutuksesta jättäytymisen estäminen ja koulutuspuheen vahvistaminen. Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä pitää virheellisenä strategiana matalan tuottavuuden työn lisäämisen varaan heittäytymistä.

Kuntien vastuulla olevien peruspalvelujen rahoitusta on lisättävä kehyskaudella. Pidämme palveluihin panostamista työllisyyden kannalta tehokkaampana kuin veronalennuksia. Palvelujen tuottamista tehostaisi kuntien välisen yhteistyön lisääminen ja kuntarakenteen kehittäminen.

On välttämätöntä lisätä voimavaroja työttömyyttä nopeasti vähentäviin ja työmarkkinoiden toimintaa parantaviin työvoimapolitiittisiin aktiiviohjelmiin ja aikuisväestön uudelleen-, jatko- ja täydennyskoulutukseen. Matalan tuottavuuden työn tuki ei auttaisi pitkäaikaistyöttömiä, sillä heidän kohdallaan työntekijät eivät ole käyttäneet hyväkseen edes selvästi suurempaakaan tukea.

Finanssipolitiikka

Emme pidä perusteltuna, että Suomessa tavoitteena on vakaus- ja kasvusopimusta tiukempi alijäämärajoite tilanteessa, jossa hallituksen ylimääräisiin veronalennuksiin sisältyy riski, että heikon talouskehityksen oloissa ne johtavat leikkauksiin palveluissa ja tulonsiirroissa.

Kehysmenettely

Olemme yhtyneet niihin huomautuksiin, joita valiokunnalla on ollut kehysmenettelyn suhteen. Pidämme kuitenkin vääränä, ettei valio-kunta ole edellyttänyt eduskunnassa tehtyjen, pysyviksi tarkoitettujen budjettilisäysten sisällyttämistä myös menokehyksiin.

Kuntatalous ja peruspalveluohjelma

Kuntien palvelut ovat kansalaisten arjen sujuvuuden ja turvallisuuden kannalta oleellisen tärkeitä. Julkisilla palveluilla ja niiden kehittämisellä on myös tärkeä työllistävä ja työmarkkinoiden toimintaan osallistumista tukeva vaikutus. Julkisiin palveluihin panostamalla tuetaan myös sukupuolten välistä tasa-arvoa, sillä julkisilla palveluilla on suuri merkitys naisten työllistämisenä.

Valiokunta pitää selonteossa esitettyä kuntien verotulojen kasvuarviota varsin optimistisena ja huomauttaa menojen kasvuarvion toteutumisen edellyttävän toimenpiteitä. Vasemmistoliitto on huolissaan toimenpiteiden vaikutuksista kuntalaisiin ja heidän tarvitsemiinsa palveluihin.

Tulopohjan epävarmuudet ja lisääntyvät menopaineet pitävät kuntien rahoitustilanteen kireänä lähivuodet, ja kuntakohtaiset erot rahoitusasemassa säilyvät suurina. Lainsäädäntö edellyttää, että kunnat pitävät taloutensa tasapainossa kolmen vuoden suunnittelukaudella. Kunnat joutuvat supistamaan investointeja ja palveluja. Hallitus kieltäytyy osoittamasta kunnille riittävää rahoitusta ja edellyttää niiden nostavan kiinteistövero. Samalla myös asiakasmaksut aiotaan sitoa indeksiin. Omituista ja Vanhasen hallitukselle hyvin kuvaavaa on, että asiakasmaksut ja asemenot sidotaan indeksiin, mutta lapsilisiä ei.

Kiinteistövero ja asiakasmaksut merkitsevät sitä, että maksurasitusta lisätään myös vähävaraisille, mutta tuloveron kevennyksistä nauttivat eniten hyvätuloiset. Tämä osoittaa hallitukselta tietoista epäsosiaalista valintaa, johon valiokunnan enemmistö on yhtynyt asiakasmaksujen nostamiseen suuntautumalla. Vasemmistoliitto ei hyväksy kiinteistöveron korottamista eikä asiakasmaksujen sitomista indeksiin.

Hallitus ajaa kokoomuksen tapaan hyvinvointipalvelujen kaupallistamista vaarantamalla samalla palvelujen laadun. Valiokunnan enemmistö näyttää tukevan tätä linjausta.

Vasemmistoliitto vaatii palvelujen turvaamiseksi kuntasektorille lisäpanostuksia, joilla voidaan:

- taata kansallinen terveysohjelman ja hoitotakuun toteuttaminen
- estää kuntien palvelujen joutuminen leikkausten kohteeksi ja
- lisätä kansalaisten turvallisuutta ja ehkäistä ennalta rikollisuutta.

Liikenneinfrastruktuurin rahoitus

Liikenteen osalta kehys on murheellinen. Kehyksestä puuttuu rahoitus ministerityöryhmän esittämiin hankkeisiin.

Tienpidosta puuttuu 50 miljoonaa ja radanpidosta samoin 50 miljoonaa euroa vuodessa. Tämän lisäksi joukkoliikenteen tuesta puuttuu 5 miljoonaa euroa. Valiokunnan enemmistö näyttää hyväksyvän esimerkiksi 800 bussivuoron lakkauttamisen.

Väylähankkeissa töiden pätkiminen ja siihen liittyvä työmaiden lopettaminen ja uudelleen aloittaminen nostaa merkittävästi kustannuksia. Myös tähän kysymykseen valiokunnan olisi tullut puuttua.

Vasemmistoliiton mielestä valiokunnan olisi tullut edellyttää lisärahoitusta liikenteen turvallisuuden, sujuvuuden sekä joukkoliikenteen palvelutason turvaamiseksi. Tämä on perusteltua myös työllisyysvaikutusten takia.

Muita havaintoja

Tässä kohdassa valiokunnan mietintöä valiokunta toteaa, että kehys ei sisällä riittäviä panostuksia tutkimukseen ja kehitykseen, mutta ei kuitenkaan vaadi tähän lisäpanostusta lausumalla.

Valiokunta ei ole pitänyt perusteltuna joukkoliikenteen tuen supistamista, muttei halua torjua tätäkään hallitusta velvoittavalla lausumalla.

Valiokunta kiinnittää huomiota jatkuvaan köyhyysongelmaan ja syrjäytyneiden asemaan ja toteaa, että pelkän työmarkkinatuen varassa elävät eivät hyödy jo tehdyistä veronalennuksista. Valiokunta ei kuitenkaan ole halunnut velvoittaa hallitusta toimiin kaikkein heikoimmassa asemassa olevien auttamiseksi.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että mietintöön sisältyvän valiokunnan lausumaehdotuksen lisäksi hyväksytään yhdeksän lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus lisää kehyksiin eduskunnan kuluvaan vuoden talousarvioon tekemät pysyviksi tarkoitetut menolisäykset.*
2. *Eduskunta edellyttää hallituksen sisällyttävän kehykseen kansaneläkkeen tasokorotuksen aikaistamisen.*
3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus lisää kehyksiin liikenneturvallisuuden parantamisen vaatiman lisärahoituksen ja huolehtii muutoinkin ministerityöryhmän esittämän investointiohjelman rahoituksesta.*
4. *Eduskunta edellyttää hallituksen luopuvan joukkoliikenteen tuen leikkaamisesta ja säilyttävän tuen vähintään nykyisellä tasolla.*
5. *Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän pikaisesti toimiin työttömyysturvan peruspäivärahan ja työmarkkinatuen sekä muiden pienten päivärahojen korottamiseksi.*
6. *Eduskunta edellyttää hallituksen tarkistavan menokehymiä ja lisäävän tutkimus- ja tuotekehityspanostuksia.*
7. *Eduskunta edellyttää hallituksen poistavan koulupudokasongelman varmistamalla kaikille nuorille työmarkkinoilla nykyään tarvittavan koulutuksen.*
8. *Eduskunta edellyttää hallituksen tarkistavan kehyksiä ja lisäävän voimavaroja työttömyyttä nopeasti vähentäviin ja työmarkkinoiden toimintaa parantaviin*

työvoimapolitiittisiin aktiiviohjelmiin ja aikuisväestön uudelleen-, jatko- ja täydennyskoulutukseen.

9. *Eduskunta edellyttää hallituksen tarkistavan menokehyksiä ja lisäävän kuntatalouden rahoitusta niin, että terveys- ja sosiaaliohjelma sekä hoitotakuu voidaan turvata.*

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 2004

Iivo Polvi /vas
Kari Uotila /vas

Mikko Immonen /vas
Mikko Kuoppa /vas

VASTALAUSE 3

*Perustelut***Työllisyystavoitteesta on pidettävä kiinni**

Hallituksen tärkein tavoite on työllisten määrän lisääminen 100 000:lla vaalikauden loppuun mennessä. Alusta alkaen on ollut selvää, ettei tähän tavoitteeseen tulla pääsemään hallitusohjelmaan kirjatuilla toimenpiteillä. Tilastokeskuksen mukaan maaliskuussa 2004 työllisten määrä oli laskenut vuoden 2003 maaliskuusta 13 000:lla. Samanaikaisesti työvoiman määrä on ollut jatkuvasti laskussa, kun työkäisiä siirtyy työvoiman ulkopuolelle mm. opiskelemaan ja kotitöihin. Hallituksella ei kuitenkaan ole ollut valmiutta tehdä kehityksen suunnan muuttamiseksi tarvittavia toimenpiteitä. Myöskään vuosien 2005—2008 menokehyksiin ei mitään uusia ratkaisuja ole kirjattu. Kyse ei ole siitä, ettei hallituksellakin olisi tiedossa sellaisia ratkaisuja, joita nyt tarvittaisiin. Näitä keinoja on käyty läpi mm. hallitusohjelman pohjaksi tehdyssä ns. Sailaksen raportissa.

Kokoomus on omalta osaltaan esittänyt hallitukselle useaan otteeseen tarpeelliseksi katsomiaan toimenpiteitä, joista osa on kirjattu myös hallitusohjelmaan. Esitimme jo viime vuoden puolella hallitukselle vaatimuksen siitä, että ansiotulon veronkevennysten jatkosta päätettäisiin kehysten yhteydessä. Näin ei tapahtunut, vaan hallitus siirsi päätöksiä tulevaisuuteen ja ehdollisti lisäkevennykset samalla valtiontalouden kehitykselle. Toinen nopeasti käyttöön otettavissa oleva työllisyyden edistämiskeino olisi ns. matalapalkka-alojen tukeminen työnantajan sivukuluja alentamalla. Tästäkin odotettiin päätöksiä jo kehysriihestä, mutta hallitus siirsi tämänkin työllisyystoimenpiteen budjettiriiheen.

Työllisyyden kehitykseen vaikuttaa oleellisesti hallituksen yritysveropäätös. Keskuskaupakamarin hiljattain ilmestyneessä kyselytutkimuksessa selvitettiin yritysten suhtautumista veropäätöksiin. Sen mukaan 76 prosenttia yri-

tyksistä katsoi, ettei hallitus ollut täyttänyt lupauksiaan osinko- ja yritysverouudistuksessa. Saman verran piti osinkoverouudistusta kokonaisuudessaan epäonnistuneena. Ainoastaan 7 prosenttia piti veropakettia yrittäjyyteen kannustavana, ja vain 8 prosenttia katsoi hallituksen veropaketin parantavan Suomen asemaa yritysten sijaintipaikkana.

Suomen ongelmana on jo pitkään ollut investointien vähäisyys. Tällä hetkellä investointien kasvu on pitkälti vain asuin- ja infrarakentamisen varassa. Kilpailu yritysten sijainnista tulee ainoastaan kiristymään lähitulevaisuudessa EU:n laajentuessa. Tilannetta pahentaa entisestään se, että uudet jäsenmaat ovat järjestelmällisesti laskemassa yritysverokantojaan. Hallituksen tulisi pikimmiten korjata tekemiään päätöksiä yrittäjyyteen ja investointeihin kannustaviksi. Muussa tapauksessa veromuutoksilla ei saada aikaiseksi niitä talouskasvua vauhdittavia ja työllisyyttä edistäviä vaikutuksia, joita nyt kiipeästi tarvitaan.

Huolestuttavinta onkin, että hallitus näyttää itse jo tässä vaiheessa hyväksyneen sen, ettei sen asettama työllisyystavoite tule toteutumaan. Näin voi todeta tutustuessaan mm. marraskuiseen vakausohjelman tarkistukseen ja menokehyksen taustamateriaaliin. Myös valtiovarainvaliokunta on mietinnössään kiinnittänyt tähän huomiota. Kuitenkin valiokunta toteaa kehysten perustelumui-
stion mukaisesti, että työllisyyttä ja valtiontaloutta koskevat tavoitteet ovat saavutettavissa, mikäli talouskasvua voidaan vahvistaa sekä työvoiman tarjontaa ja työllistymisen edellytyksiä parantaa. Tähän ei kuitenkaan päästä ilman konkreettisia toimenpiteitä, joista hallitus ei tähän mennessä ole kyennyt tekemään päätöksiä.

Peruspalveluohjelma ei vastaa haasteisiin

Kehyksiin sisältyvä peruspalveluohjelma on pettymys, eikä helpota kuntien talousvaikeuksia

hallituksen lupausten mukaisesti. Kokoomus on jo aiemmin kannattanut peruspalveluohjelmanenettelyn käynnistämistä, jotta peruspalvelujen rahoitus voitaisiin turvata pitkällä aikavälillä. Hallituksen ohjelma ei kuitenkaan sisällä tarvittavia parannuksia peruspalvelujen rahoitukseen. Myös valtiovarainvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei julkisessa taloudessa olla riittävän hyvin varauduttu edessä olevaan väestön ikääntymiseen. Tilannetta heikentää valtiontalouden jatkuva, hallitusohjelman vastainen, velkaantuminen koko vaalikauden ajan.

Peruspalveluohjelma antaa ristiriitaisen kuvan kuntien talouden kehittymisestä ja hallituksen toimenpiteistä. Kunnille osoitettu 295 miljoonan euron määräraha ei ole "uutta" rahaa, vaan valtion lakisääteistä velkaa kunnille. Tämän velan takaisinmaksun hallitus on kaiken lisäksi päättänyt jaksottaa neljälle vuodelle. Jaksotus ei ole edes lainsäädännön periaatteiden mukaista. Tarkistus tulisikin tehdä vuosina 2005–2006.

Todellisuudessa kehyspäätökseen tehty kirjaukset pikemminkin heikentävät kuntataloutta pidemmällä aikavälillä. Peruspalveluohjelman mukaan palvelujen rahoitusta vahvistetaan nostamalla kiinteistöveron rajoja ja muuttamalla sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja. Tältä osin on kuitenkin säilytettävä kuntien oma päättäväisyys ja liikkumatila. Maksujen sitominen yleiseen hintakehitykseen on ymmärrettävää. Kuitenkaan maksu-uudistus ei saa merkitä tulosisäätelyn lisääntymistä, sillä tällöin aiheutettaisiin uusia tulo- ja kannustinloukkuja erityisesti lapsiperheille.

Hallituksen peruspalveluohjelma perustuu oletukseen suotuisasta tulokehityksestä ja tiukasta menoraamasta, jossa kuntien menojen kasvu puristetaan neljään prosenttiin. Nämä oletukset voivat osoittautua nopeastikin vääriksi, sillä kuntien menot ovat nousseet viime vuosina 5–7 prosenttia. Kuntatalouden tasapainonäkymien kannalta neljän ja seitsemän prosentin ero on merkittävä. Tulevaisuudessa entistään suurempi osa palvelujen todellisista kustannuksista näyttää jäävän kuntien harteille. Esimerkiksi opetussektorilla, jossa valtionosuusprosentti on 57, jää todellinen valtionosuus opetuksen kus-

tannuksista lähelle 50 prosenttia. Mikäli valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistusten automaattisuudesta luovutaan, lisää tämä epävarmuutta kuntien taloudenpidossa. Pahimmillaan tämä voi johtaa siihen, ettei kustannustenjaon vääristymiä korjata, vaan ne jäävät pysyvästi rasittamaan kuntataloutta.

On perusteltua kysyä, mitä tilanne merkitsee kuntien mahdollisuuksille järjestää laadukkaita ja kattavat hyvinvointipalvelut. Hallitusohjelman mukaan ikäluokkien pienentymisestä säästyvillä rahoilla parannetaan perusopetuksen laatua. Kehysratkaisun mukaan OPM ei kuitenkaan saa pitää kyseisiä määrärahoja. Sosiaali- ja terveydenhuollon puolella kokoomus toteaa, että kansallisen terveysprojektin rahoitus on edellisen hallituskauden päätösten mukainen. Kuntatalouden heikentyneiden näkymien valossa hoitotakuun toteutuminen erityisesti leikkausjonojen osalta on epävarmaa, ellei rahoitusaikataulua muuteta etupainotteisemmaksi. Ongelmia tuottaa myös sosiaalialan kehittämishanke, jonka rahoitus on pääosin epävarmalla pohjalla. Tämä siitä huolimatta, että hallitusohjelmassa on sitouduttu hankkeen toteuttamiseen. Hankkeen tavoitteena on mm. kohentaa vanhustenhuollon tasoa, kehittää omaishoitoa ja parantaa sosiaalitoimen edellytyksiä.

Tulevia menopaineita ajatellen on positiivista, että peruspalveluohjelmassa tavoitteeksi asetetaan palvelutuotannon monipuolistaminen ja julkisen talouden tuottavuuden lisääminen. Ohjelman kirjaukset tältä osin jäävät paljolti peliksi kirjauksiksi. Esimerkiksi mahdollisuus käyttää palveluseteliä kotisairaanhoidossa on suljettu kunnilta pois.

Liikenne- ja infrastruktuurirahoituksen, koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehitysrahoituksen osalta yhdyimme valtiovarainvaliokunnan mietinnön kirjauksiin.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että mietintöön sisältyvän valiokunnan lausumaehdotuksen lisäksi hyväksytään kaksi lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus tuo välittömästi eduskunnan käsittelyyn ne toimenpiteet, joilla saavutetaan hallituksen lupaama 100 000 työpaikan lisäys vaalikaudella.*

2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus tuo välittömästi eduskunnan käsittelyyn kattavan suunnitelman siitä, miten kulu-
van vaalikauden aikana varaudutaan
ikäääntymisen aiheuttamiin menopainei-
siin.*

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 2004

Jari Koskinen /kok
Pekka Kuosmanen /kok

Irja Tulonen /kok
Maija Perho /kok

VASTALAUSE 4

Perustelut

Valiokunta on käsitellyt kehystä yleisellä tasolla, kaikkiin yksityiskohtiin ei ole puututtu, koska kehyspäättös on samansisältöinen kuin vuosi sitten. Samoin tässä vastalauseessa viittaamme vastalauseeseen, jonka laadimme vuosi sitten käsiteltyyn kehykseen, ja otamme nyt esiin muutamia kehysmenettelyyn liittyviä näkökohtia ja muutamia määrärahojen mitoittamiseen liittyviä ongelmia ja tämän lisäksi käsittelemme työllisyyskehitystä, joka on ollut kielteistä ja jonka kielteinen kehitys vaarantaa monia yhteiskunnallisia tavoitteita — monia muitakin kuin valiokunnan mietinnössä todetun työministeriön rahojen oikean mitoituksen!

Työllisyystavoite karkaa käsistä — ja se on tunnustettu

Kehyspäättöksen yhteydessä hallitus näyttää luopuneen lopullisesti työllisyystavoitteestaan, sadastatuhannesta uudesta työpaikasta. Kehyksen perustelumuiotissa todetaan, että mahdollisesti hallituskauden aikana voitaisiin saavuttaa 30 000 työpaikkaa aikaisemmin tavoitteena olleen sadantuhannen sijasta. Eduskunnassa ministeri Kalliomäki viljelee ylimielisyyttä työllisyystavoitteesta keskusteltaessa, mikä on hie-man noloa tilanteessa, jossa työllisyystavoitteesta jatkuvasti etäännyttään ja jossa hallitus on itse asiassa tehnyt useita päätöksiä, joilla pikemmin-kin jarrutetaan työllisyyskehitystä kuin edistään sitä. Samaan aikaan pääministeri Vanhanen esittää julkisuudessa mielipiteitä ja näkemyksiä, joista ei kuitenkaan muodostu hänen hallituksen päätöksiä. Muutama esimerkki:

Ruotsin parlamentti on juuri päättänyt, että työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevia rajoituksia ei oteta käyttöön Ruotsissa. Suomessa sen sijaan otetaan. Työvoiman vapaa liikkuvuus heti uusien jäsenmaiden tullessa unioniin olisi oikeudenmukaista ja siten unionin tasapainoisen kehityksen edistämistä. Monien maiden käyttäessä

rajoituksia se olisi tarjonnut Suomelle etulyöntiaseman houkuteltaessa työvoimaa tänne, varsinaisiin työsuhteisiin tänne tulevat olisivat heti alusta alkaen normaalisti suomalaisilla työmarkkinoilla ja myös maksaisivat veronsa Suomeen! Hallitus toteaa, että sen työllisyystavoitteiden saavuttaminen on mahdollista muun muassa sillä edellytyksellä, että työvoiman tarjontaa voidaan vahvistaa. Jospa vain sitten vahvistettaisiin. Vihreä eduskuntaryhmä esitti lain hylkäämistä täysistunnossa, ja myös asiaa käsitellyt valiokunta suhtautui esitykseen varsin kriittisesti.

Uuden energiateknologian voimakkaasti kasvavilla markkinoilla Suomessa on globaalisti noin viiden prosentin markkinaosuus. Jos Suomi pystyisi säilyttämään tämän osuuden seuraavina vuosikymmeninä, kun tehtävien uusien energiainvestointien määrä tulee olemaan valtava, meidän ei enää tarvitsisi kysyä, mistä uusi Nokia. Pysyminen voimakkaasti kilpaillun ja voimakkaasti kasvavan alan kehityksen kärjessä vaatii kuitenkin ponnisteluja. Kaikilla nopeasti kasvavilla aloilla tekniikan kehitys on nopeaa. Tämä pätee myös uuteen energiatekniikkaan. Kehityksen kärjessä ei pysytä vanhoilla ansioilla, siinä voi pysyä vain määrätietoisin toimin. Se vaatii myös sitä, että kotimarkkinat toimivat, vaikka kotimarkkinat eivät olisikaan suurin asiakas. Kotimarkkinoiden toimiminen edellyttää vetoapua tai potkua myös julkisen vallan taholta. Päästökaupasta päättäessään hallitus on tehnyt kaikkensa, ettei päästökaupasta olisi juuri mitään vaikutuksia, että kaikki pysyisi entisellään ja ettei päästöjä myöskään vähennettäisi. Tämä tarkoittaa samalla, että hallitus luopuu antamasta markkinapotkua uuden energiateknologian kehitykselle, vaikka sillä olisi siihen mahdollisuus.

Työmarkkinoilta on poistunut ihmisiä kiihtyvässä tahdissa viimeisen vuoden aikana. Itse asiassa työmarkkinoilta on poistunut nimenomaan naisia kiihtyvässä tahdissa viimeisen vuoden aikana. Suomessa etenkin nuorten nais-

ten työmarkkina-asema on huono sen tähden, että perhevapaista johtuvia kustannuksia ei tasata työnantajien kesken. Hallitus on ohjelmassaan luvannut puuttua tähän asiaan, mutta toistaiseksi mitään ei ole oikeastaan tapahtunut lukuun ottamatta sitä, että ministeri Mönkäre on pyytänyt työmarkkinaosapuolia keskustelemaan asiasta. Vihreä eduskuntaryhmä on laatinut asiasta lakialoitteen, jossa esitetään malli työnantajakustannusten tasaamiselle, jonka avulla työelämä tasa-arvoistuisi ja joka myös palvelisi yhteiskunnan kokonaisuutta, koska sekä miesten että naisten eri resurssit olisivat paremmin käytössä. Aikooko hallitus millään tavalla toimia sen suhteen, että nimenomaan naiset poistuvat työmarkkinoilta?

Työllisyyden osalta on hyvä ottaa esiin vielä yksi asia, tuotantomme jalostusarvon nostaminen. Suomen julkilausuttu strategia on ollut olla osaamisella menestyvä yhteiskunta. Kuitenkin Suomen vientituotteiden arvo, sen kilohinta, on viime vuosina laskenut, vaikka viennin markkinaosuus on kasvanut. Viemme siis yhä enemmän bulkkitavaraa, jonka hinta on laskeva. Tämä tuotanto on kiihtyvällä vauhdilla siirtymässä halvempien tuotantokustannusten maihin, mistä Kiina-ilmiönäkin on puhuttu. Suomalaisella tuotannolla olisi varaa ja tilaa nostaa jalostusarvoaan nykyisestä huomattavasti. Sähköteknisen teollisuuden menestys on ehkä peittänyt näkökenttäämme sen osalta, että muilla aloilla tuottavuus ja jalostusarvo eivät ole nousseet vastaavalla tavalla. Hallitus panostaa tutkimus- ja kehitysrahoitukseen, mutta olisi syytä miettiä myös suomalaista suunnittelua, kaupallistamista ja markkinointiosaamista.

Muutamia kohtia, joissa kehys ei millään tavalla riitä turvaamaan hallitusohjelman tavoitteita eikä yhteiskunnan järkeviä tarpeita

Valiokunta on mietinnössä huolissaan väyläverkon tulevaisuudesta ja toteaa rautateiden osalta: "Rataverkko on ministerityöryhmän mietinnön mukaan vielä huonommassa kunnossa kuin tieverkko." Investoinnit rautateihin olisivat välttämättömiä muun muassa elinkeinoelämän kehi-

tyksen, työllisyyden, liikenneturvallisuuden ja ympäristösyiden takia. Mitä vielä tarvitaan? Kehysselonteon lähete keskustelussa edustaja Andersson ihmetteli, miten hallitus aikoo päästä liikenteen kasvihuonekaasujen päästövähennystavoitteisiin kehyksen mukaisella liikenneväyläbudjetilla ja leikatuilla joukkoliikennemäärärahoilla. Sopii edelleen ihmetellä. Joukkoliikennetukia leikataan viidellätoista prosentilla, ja seuraukset ovat dramaattisia. Myönteistä on, että valiokunta kiinnittää huomiota työsuuhdejoukkoliikennelippuun, jota eduskunta on jo pitkään vaatinut hallitukselta.

Ympäristönsuojelun osalta valiokunta kiinnittää huomiota ympäristötöiden määrärahojen niukkuuteen. Ympäristötöiden osalta kehys on laskenut järkyttävän neljänneksen siitä huolimatta, että ympäristöillä on myös myönteisiä työllisyysvaikutuksia, ja vielä alueilla, joissa työttömyys on korkeaa. Tämän lisäksi tulisi kiinnittää huomiota Metso-ohjelman rahoitukseen. Kehyskauden loppupuolella ei ole enää rahoitusta Etelä-Suomen metsiensuojeluohjelmaa varten, ja tämä tilanne ei ole tietenkään kestävä. Valiokunta kiinnittää huomiota maatalouden ympäristötuen riittävyyteen. Tässä yhteydessä tulisi myös alleviivata sitä, että ympäristötuen tulisi olla nykyistä tehokkaampaa ympäristön kannalta, esimerkiksi Itämeren rehevöitymisen ehkäisy ei tällä hetkellä maataloudessa ole riittävällä tasolla.

Kuntien peruspalveluista hallitus puhuu mielellään. Peruspalveluohjelma käsittelee asioita ainakin toistaiseksi melko teoreettisesti, vain kuntien ja valtion rahoitussuhteiden kannalta, eikä siitä löydy kuntalaisen asemaa eikä kuntalaiselle lakisääteisesti kuuluvia palveluita. Käytännössä tälläkin hetkellä moni lakisääteinen palvelu jää hoitamatta eri puolilla Suomea. Vihreä eduskuntaryhmä on etenkin huolissaan vammaispalveluiden ja mielenterveyspotilaiden asemasta.

Kehyksen puutteiden osalta viittaamme vihreän eduskuntaryhmän vastalauseisiin koskien vuoden 2004 talousarviota ja hallituksen edellistä kehyspäätöstä (VaVM 39/2003 vp ja VaVM 9/2003 vp), joissa esitetään hallituksen kehys-

sestä poikkeavaa kehystä muun muassa opiskelijoiden opintososiaaliseen asemaan, vankeinhoitoon, kuntien tilanteeseen ja lapsiperheiden asemaan.

Kehysmenettelystä

Kehysmenettelyn pitäisi mahdollistaa määrärahojen järkevä tarkastelu ja priorisointi sekä ministeriöiden sisällä että eri hallinnonalojen välillä. Tämä ei ole toteutunut, vaan käytännössä valtiovarainministeriö käyttää kehyspääöstä momenttikohtaisten leikkausten kohdentamiseen eri hallinnonaloilla — tämä ei toteuta kehyspääökselle annettua tehtävää. Lähetekeskustelussa ministeri Kalliomäki esitti huolestuneisuutensa sen johdosta, että kehyspääöksestä tulee päällekkäinen budjettikäsittelyn kanssa. Hänen tulisi osoittaa huolensa ilmeisesti hyvin lähelle, omaan ministeriöönsä.

Kehyspääöksen yhteydessä hallitus päätti antaa kunnille lakiin perustuvaa kustannusten tasausrahaa 295 miljoonaa euroa jaksotetusti seuraavien vuosien aikana. Tämä menoerä on sijoitettu kehyksen sisälle. Vihreä eduskuntaryhmä katsoo, että tällainen olemassa olevaan lakiin ja toteutuneeseen kustannuskehitykseen perustuva menoerä kuuluu kehyksen ulkopuolelle. Myös valiokunnan enemmistö kiinnittää tähän huomiota mietinnössään: "Eräänä vaihtoehto-

na voitaisiin selvittää myös sitä, olisiko tämänkaltaiset lakiin perustuvat menoerät syytä siirtää menokehyn ulkopuolelle." Sen lisäksi, että kunnille kuuluva tasausraha loogisesti kuuluu kehyksen ulkopuolisiin menoihin, hallituksen tekemä päätös myös syö kehyksen yleistä uskottavuutta, koska nyt lisäbudjetointia varten jäävä jakamaton varaus jää niin pieneksi, ettei sitä voida mitenkään pitää toteutuneiden lisäbudjettimenojen kannalta järkevänä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että mietintöön sisältyvän lausumaehdotuksen lisäksi hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen lausumaehdotus

Koska hallituksen esitys vuosien 2005—2008 kehyksiksi ei sisällä riittäviä ponnistuksia työllisyysasteen nostamiseksi tavoiteuralle, mihin olisi tähdättävä hyvinvointiyhteiskunnan kestävä rahoituksen turvaamiseksi, eduskunta edellyttää, että hallitus esittää eduskunnalle riittävät toimenpiteet työllisyysasteen nostamiseksi viipymättä.

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 2004

Anni Sinnemäki /vihr
Janina Andersson /vihr