



Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto

Lauri Kajanoja

Muistio

15.10.2019

Julkinen

Asiantuntijalausunto valtiovarainvaliokunnalle. Asiat: VNS 2/2019 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2020–2023 ja HE 29/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020

1 Kasvunäkymät

Talousarvioesitys ja julkisen talouden suunnitelma on laadittu tilanteessa, jossa Suomen talouden voi arvioida olevan edelleen korkeasuhdanteessa, mutta jossa kasvu on hidastumassa. Vuosina 2016 ja 2017 talous kasvoi nopeasti, vuonna 2018 kasvu hidastui, ja vuonna 2019 hidastuminen näyttää jatkuneen. Hidastumiseen on vaikuttanut kansainvälisen talouden aiempaa vaimeampi kehitys.

Vuoden 2019 alkupuoliskolla BKT:n kasvu oli yhä kohtalaista, mutta vuoden jälkipuoliskolla se näyttää jäävän vaimeaksi. Vaimenemiseen viittaavat viime viikkoina ja kuukausina saadut tiedot, jotka koskevat sekä Suomen taloutta että kansainvälisestä taloutta. Niiden pohjalta arvioituna vuoden 2019 talouskasvu näyttäisi asettuvan 1–1½ prosentin tuntumaan.

Näkymät koskien vuoden 2020 kasvua ovat pysyneet melko vaimeina, mutta taantumaa ei ennusteta. Tuoreiden ennusteiden mukaan BKT kasvaa noin 1 prosentin vuonna 2020. Tämä vauhti on hieman hitaampaa kuin arvioitu pidemmän aikavälin keskimääräinen kasvu. Talouden suhdannetilanne näyttääkin hieman heikkenevän mutta pysyvän silti yhä kohtalaisen suotuisana vuonna 2020.

Talousarvioesityksen pohjana olevan pohjana olevan valtiovarainministeriön ennusteen mukaan Suomen talous kasvaa 1,0 % vuonna 2020. Tätä ennustetta voidaan pitää tasapainoisena. Suomen Pankin kesäkuussa 2019 julkaistun ennusteen mukaan vastaava kasvuluku on 1,5 %, mutta sen laatimisen jälkeen kasvunäkymät ovat heikentyneet.

Työllisyyden kehitys oli Suomessa vielä vuonna 2018 poikkeuksellisen hyvää. Työllisyysaste nousi nopeasti. Nyt työllisyystilanteen paraneminen on katkennut, mutta ainakaan vielä se ei ole kääntynyt selkeästi heikompaan suuntaan. Työllisyysasteen aiempi nousu on ollut jotakuinkin seisahtyksissa vuoden 2019 alusta lähtien. Tuoreiden ennusteiden mukaan vuonna 2020 työllisyysaste nousee, mutta nousu on edellisiä vuosia vähäisempää.

Vuosina 2017 ja 2018 työllisyyttä tukivat kansainvälisen talouden suotuisan kehityksen lisäksi kotimaassa tehdyt ratkaisut: uudistukset, kilpailukykysopimus ja palkkamallit. Nyt kansainvälisen talouden positiivinen vaikutus hiipuu, ja näyttää siltä, että kotimaassa tehtyjen ratkaisujen suurimmat vaikutukset on jo koettu.

2 Julkisen talouden tila ja kestävyys

Julkisen talouden alijäämä pieneni vuosina 2015–2017 suhteessa BKT:hen, mutta vuonna 2018 se syveni jälleen hieman. Vuonna 2019 alijäämäsuhte näyttäisi pysyvän suunnilleen ennallaan tai heikkenevän vähän. Julkinen velka suhteessa BKT:hen pieneni 58,9 prosenttiin vuonna 2018, ja vuonna 2019 se näyttää pysyvän jotakuinkin muuttumattomana.

Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä syvenee -1,0 prosentista vuonna 2019 -1,4 prosenttiin vuonna 2020. Nyt käsiteltävä talousarvioehdotus heikentää julkisen talouden tasapainoa vuonna 2020 verrattuna edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan. Vuosina 2021–2023 julkisen talouden alijäämä ei juuri muutu valtiovarainministeriön arvion mukaan.

Julkisen talouden kehitys on viime vuosina ollut Suomen EU-sitoumusten mukaista. Vuonna 2020 tilanne uhkaa muuttua. Julkisen talouden suunnitelmassa todetaan, että valtiovarainministeriön arvion mukaan vakausta ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan vaatimuksista on riski syntyä merkittävä poikkeama vuonna 2020.

Julkisen talouden alijäämän ennustetaan ilman uusia toimia olevan lähivuosina sellaisella tasolla, joka ei turvaa julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyttä. Pitkän aikavälin kestävyteen vaikuttaa väestön ikääntyminen, joka on jo kasvattanut eläkemenoja ja kasvattaa tulevana vuosina aiempaa enemmän julkisia hoivamenoja. Valtiovarainministeriön tuoreen arvion mukaan julkisen talouden kestävyysvaje on runsaat 4½ % prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Joulukuussa 2018 Suomen Pankki arvioi kestävyysvajeen olevan noin 3 %.

3 Finanssipolitiikan mitoitus

Finanssipolitiikan voi arvioida kevenevän 2019, kun sitä mitataan julkisen talouden arvioidun rakenteellisen jäämän muutoksella. Vuosina 2020 ja 2021 finanssipolitiikka kevenee edelleen hieman valtiovarainministeriön ennusteen mukaan.

Talouden suhdannevaiheen ja julkisen talouden pidemmälle ulottuvien näkymien nojalla voisi perustella julkisen talouden suunniteltua nopeampaa vahvistamista finanssipolitiikan toimin lähivuosina. Lisäksi julkisen talouden kestävyttä olisi syytä vahvistaa rakenteellisilla uudistuksilla.

4 Työllisyysasteen nostaminen

Hallituksen tavoite työllisyysasteen nostamisesta 75 prosenttiin vuoden 2023 loppuun mennessä on hyvin perusteltu. Sen lisäksi, että suotuisa työllisyyskehitys on tärkeää työllistyvien yksilöiden näkökulmasta, se on sitä myös julkisen talouden kestävyyskannalta. Suomen hyvinvointivaltio on kooltaan verraten suuri. Väestön ikääntyessä sen rahoittaminen uhkaa pidemmällä aikavälillä epäonnistua, jos työllisyysaste ei nouse hyvälle pohjoismaiselle tasolle.

Tutkimustiedon valossa työllisyysastetta voidaan nostaa merkittävästi rakenteellisten uudistusten avulla. Mikään yksittäinen uudistus voi tuskin ratkaisevasti kohentaa työllisyyttä. Tarvitaankin useita samaan suuntaan vaikuttavia toimenpiteitä. Tutkimustieto viittaa siihen, että työllisyysastetta on mahdollista nostaa mm. porrastamalla ansiosidonnaista työttömyysturvaa, poistamalla työttömyysturvan lisäpäivät eli ns. työttömyysputki ja uudistamalla perhevapaajärjestelmä työllisyyttä tukevalla tavalla.

Budjettiesitykseen ja julkisen talouden suunnitelmaan kirjatusta toimenpiteistä työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alaikärajan noston voi odottaa nostavan työllisyysastetta. Muiden toimenpiteiden vaikutuksista tutkimustieto ei kerro yhtä paljon. On perusteltua pyrkiä kohentamaan työllisyyttä sellaisillakin toimilla, joiden vaikutuksista ei ole selkeää tutkimusnäyttöä. Lisäksi tulisi kuitenkin toteuttaa myös sellaisia uudistuksia, joiden vaikutuksista tutkimusnäyttöä on.

Rakenteellisten uudistusten lisäksi työllisyysasteen nousun edellytyksiin vaikuttavat myös finanssipolitiikka ja palkanmuodostus. Finanssipolitiikka on tärkeä mitoittaa hyvässä suhdannetilanteessa niin, että huonossa julkisen talous voi tukea kasvua ja työllisyyttä. Työehtosopimukset tukevat työllisyyttä, jos ne edesauttavat kustannuskilpailukyvyn pysymistä riittävän hyvänä.