

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle

HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Talousarvioesityksestä yleisesti ja erityisesti mm. arvio tehokkaimmista elvytyskeinoista kasvun aikaansaamiseksi ja työllisyyden parantamiseksi.

Yleistä

Vuoden 2021 talousarvion valmistelu on ollut poikkeuksellisen vaativaa muuttuvan epidemiatilanteen ja epävarmojen talousnäkymien oloissa. EK pitää taustalla olevia oletuksia talouskehityksestä perusteltuina, mutta huomauttaa ennusteisiin liittyvästä suuresta epävarmuudesta. Mikäli koronaviruspandemian kulku ja siten talouskehitys poikkeaisi olennaisesti ennusteurasta, tulee olla valmius uusiin päätöksiin myös kesken vuoden 2021.

Hallitusohjelman mukaan tavoitteena on tasapainottaa julkinen talous normaalin kansainvälisen talouden tilanteessa vuoteen 2023 mennessä. Koronakriisin takia näyttää selvältä, että hallitus ei onnistu tässä tavoitteessaan. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä on vielä noin 7 mrd euroa vuonna 2024.

Ensi vuonna on perusteltua jatkaa elvyttävää finanssipolitiikkaa ja myös harkita lisätoimia koronakriisin pitkittyessä. Samaan aikaan tulisi pystyä huomattavasti vahvempiin työllisyystoimiin, jotta julkisen talouden tasapainottuminen ja velkaantumisen katkaiseminen keskipitkällä aikavälillä olisi uskottavaa.

Tarve elvytykseen

Finanssipolitiikka on kuluvana vuonna erittäin elvyttävää. Tähän vaikuttavat sekä ns. automaattiset vakauttajat (verotulojen supistuminen ja mm. työttömyyskorvausten kasvu) että myös aktiiviset toimet talouden ja yhteiskunnan tukemiseksi koronapandemiassa. Ensi vuonna näiden poikkeustoimien vaikutus väistyy ja VM:n arvion mukaan finanssipolitiikka on muuttumassa talouskasvua hidastavaan suuntaan.

Perusennusteen mukaan talouskasvu käynnistyisi ensi vuonna, mutta kasvuennusteisiin sisältyy huomattavaa epävarmuutta. Koronapandemian aiheuttamien poikkeusolojen pitkittyminen kriisiyttää tilannetta monilla palvelualoilla ja nopea toipuminen on epätodennäköistä. Myös teollisuudessa Suomen talouden rakenne on huomattavan jälkisyklinen. Tämän vuoksi vuonna 2021 on edelleen tarvetta myös kohdennettuihin kriisiluonteisiin tukitoimiin, jotta työllisyyttä voidaan ylläpitää ja siten minimoida koronakriisin pysyviä vaikutuksia.

Samoin edellä mainituilla perusteilla olisi vahvoja perusteita harkita kertaluonteisia ja nopeasti tehoavia taloutta elvyttäviä toimia, joilla elpymisen alkua voitaisiin edistää. Samalla olisi pystyttävä vahvempiin työllisyystoimiin, jotta julkisen talouden tasapainottuminen vuoden 2022 jälkeen olisi uskottavammalla pohjalla.

Vuonna 2021 olisi erityisen tärkeää rohkaista yksityistä kulutusta ja investointeja, jotka kärsivät koronastakriisistä. Sen sijaan julkisen palvelutuotannon kasvattaminen ei ole perusteltua, koska nämä toimet kasvattavat julkista kysyntää, joka ei ole kärsinyt koronasta. Lisäksi julkisen palvelutuotannon lisäykset ovat luonteeltaan helposti pysyviä, ja menoja on vaikea leikata suhdanteiden elvyttyä.

Valtion tulisi rahoittaa nopeasti toteutettavia infrahankkeita, joissa vaikutusta saataisiin laajasti jo ensi vuoden aikana. Myös perustellut veronkevennykset voisivat kiihdyttää toivotulla tavalla talouskasvua. Esimerkiksi

kotitalousvähennyksen kasvattaminen olisi kohdennettu toimenpide, joka tukisi yksityistä palvelutuotantoa, vahvistaisi nopeasti työllisyyttä ja tukisi yrityksiä, jotka kärsivät koronan talousvaikutuksista.

EK on esittänyt poikkeuksellisen kriisitoimenä alennettujen arvonlisäverokantojen tilapäistä laskua vuoden 2021 ajaksi. Tämä lisäisi palvelujen kysyntää ja vahvistaisi koronakriisistä pahimmin kärsineillä aloilla toimivien yritysten kannattavuutta. EK on esittänyt 10 prosentin alv-kannan alentamista viiteen prosenttiin sekä ravintoloiden alv-kannan laskemista 14 prosentista myös viiteen prosenttiin tilapäisesti vuodeksi 2021. Alennuksen laskennallinen fiskaalinen vaikutus olisi noin 750 M€. Muutos kohdistuisi monille koronaviruksesta vaikeimmin kärsineille aloille kuten ravintola- ja ateriapalveluihin, henkilökuljetuksiin, majoituspalveluihin, virkistys- ja kulttuuripalveluihin, kirjoihin ja lehtiin sekä urheilupalveluihin.

Velkakestävyttä vahvistavista työllisyystoimista koossa vain murto-osa

Koronakriisin takia kasvaneen alijäämän vuoksi hallituksen tulisi voimakkaasti vahvistaa julkisen talouden rakenteellista velkakestävyttä. Kaikkein tärkeintä olisi nostaa työllisyyttä sekä saavuttaa sote-palveluissa ratkaisuja, jotka alentavat menojen kasvuvauhtia pitkällä aikavälillä. Vain näin voitaisiin tasapainottaa julkinen talous ilman talouskasvua hidastavia veronkorotuksia tai rajuja menoleikkauksia.

Hallitusohjelman mukaan ”työllisyysasteen nousu on hallitusohjelmassa tulopohjan keskeisin yksittäinen elementti” ja työllisyystoimilla ”tavoitellaan noin 2 mrd euron pysyvään tasapainottavaa vaikutusta julkistalouteen” (s. 15). Myös tuoreessa kestävyystiekarttaa koskevassa kannanotossa hallitus linjaa, että 80 000 työllisyyden lisäys vahvistaa julkistaloutta noin 2 mrd. € vuoteen 2029 mennessä.

Vaikuttavista työllisyystoimista päättäminen on osoittautunut vaikeaksi, mutta hyvän lähtökohdan työlle muodostaa VM:n 14.8.2020 julkistama virkamiesesitys, jonka työllisyyspotentiaali on noin 60 000 työntekijää.

EK:n näkemyksen mukaan hallituksella on erityisesti julkisen talouden vahvistamisen näkökulmasta toistaiseksi koossa vain murto-osa vaadituista työllisyyspäätöksistä. Samaan aikaan reformitarve on hallitusohjelmaa suurempi julkisen talouden heikentymisen takia. Ongelman ydin on, että samanaikaisesti julkista taloutta tasapainottavien ja työllisyyttä nostavien muutosten kanssa on tehty toimia, joilla sekä työllisyys että julkinen talous heikenevät. Lisäksi osa työllisyystoimista on julkistalousvaikutuksiltaan negatiivisia.

Esimerkki sekä julkista taloutta että työllisyyttä heikentävistä uudistuksista on vähimmäispäivärahojen korotus sekä tapa, jolla perhevapaauudistus ollaan toteuttamassa. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen alentamisella sekä palkkatukiudistuksella on puolestaan positiivinen työllisyysvaikutus, mutta selvästi negatiivinen vaikutus julkiseen talouteen.

EK arvioi, että tehtyjen työllisyystoimien kokonaisvaikutus (ml. tehdyt työllisyyttä heikentävät uudistukset) olisi noin 25 000 työllistä sillä oletuksella, että ns. pohjoismainen työnhaun malli sekä 55 vuotta täyttäneiden työllisyysasteen noston toimeksianto tai siihen liittyvä kirjaus hallituksen vaihtoehtoisista toimista toteutuisivat vaikutuksiltaan täysimääräisinä.

Koska monet toteutetut ja päätetyt toimet ovat kalliita toteuttaa, vaikutus julkisen talouden tasapainotavoitteen suhteessa vielä pienempi kuin työllisyyden paraneminen. Kokonaisuuden vaikutus julkiseen talouteen on arviolta vain noin 300 miljoonaa euroa positiivinen, mikä on vain noin 15 prosenttia hallitusohjelman mukaisesta kahdesta miljardista eurosta.

Mikäli hallitus ei onnistu toteuttamaan työllisyyttä nostavia reformeja, jotka vahvistavat julkistaloutta VM:n laske-
malla tavalla, jo päätettyjä menolisäyksiä tulisi perua. Hallitusohjelmassa on kirjaus, jonka mukaan hallitus arvioi

aiemmin päätettyjä menolisäyksiä, mikäli vähintään puolet tavoitelluista työllisyystoimista ei ole valmiina elokuun 2020 budjettiriiheen mennessä.

EK:n keskeisimmät ehdotukset työllisyystoimiksi

On tärkeintä keskittyä päätöksiin, jotka lisäävät työllisyyttä yrityksissä siten, että työllistymisestä aiheutuu mahdollisimman vähän kustannuksia julkiselle sektorille. Etusijalla tässä ovat toimet, jotka parantavat työn vastaanottamisen ja tekemisen kannusteita, jolloin huomio on työn tarjonnan vahvistamisessa pitkällä aikavälillä.

Meneillään oleva koronapandemia ei ole peruste jättää jotain uudistuksia toteuttamatta tai lykätä niiden valmistelu myöhempään ajankohtaan. Muutosten voimaantulon aikataulua tulee tietenkin harkita epidemiatilanteen huomioiden. Työllisyyttä vahvistavilla päätöksillä on kiire, jotta vuosien 2020–2021 voimakkaan elvytyslinjan jälkeen on uskottava näkymä julkisen talouden tasapainottamiseksi. EK on esittänyt seuraavia konkreettisia toimia työllisyyden nostamiseksi:

- Työttömyysturva tulisi tehdä entistä kannustavammaksi. Poistetaan työttömyysturvan lisäpäivät (ns. eläkeputki). Päiväraha porrastetaan työttömyyden keston mukaan: alussa nykyistä korkeampi sekä 3 ja 6 kuukauden jälkeen 10 %:n alenema. Enimmäiskesto lyhennetään 50 päivällä. Alkuomavastuu palautetaan 7 päivään sekä työssäolo- ja paluuehto 12 kuukauteen.
- Perhevapaaudistus toteutettava siten, että työllisyys kasvaa. Jaetaan vapaat vanhempien kesken siten, että äidin oikeus on yhteensä 7 kuukautta ja isän 6 kuukautta. Kotihoidon tuen enimmäiskesto lyhennetään siihen saakka, kun lapsi täyttää 18 kuukautta. Hallituksen nykyisen esityksen mukaan työllisyys heikkenee.
- Asumiskustannusten omavastuuta olisi lisättävä toimeentulotuessa. Palautetaan asumiskustannusten 7 prosentin omavastuu toimeentulotuessa.
- Kotitalousvähennyksen käyttöä olisi vahvistettava nostamalla kotitalousvähennyksen enimmäismäärää. Lisäksi olisi laajennettava vähennyksen käyttö koskemaan myös oman lapsen asunnossa tehtäviä töitä (nyt: vanhemmat ja isovanhemmat)
- Yt-lain alarajaa olisi nostettava esimerkiksi 50 työntekijään. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa on noin 10 100 yritystä, jotka työllistävät 10–19 henkilöä. Määrä on säilynyt ennallaan vuodesta 2013. Yt-lain alarajaa nostamalla varmistetaan, etteivät pienyritykset jätä rekrytoimatta byrokratian pelossa.
- Helpotetaan määräaikaisten työsopimusten tekemistä kevyemmin perustein. EK:n työnantajajäyttäjyys-tutkimuksen (2016) perusteella tällä olisi merkittävä positiivinen vaikutus yritysten rekrytointiaikomuksiin. Poistetaan laista vaade 'perustellusta syystä' alle 1-vuoden työsopimuksissa.
- Lisätään paikallisen sopimisen mahdollisuuksia muuttamalla nykyisiä pakottavia säännöksiä työolainsäädännössä paikallisesti tai työehtosopimuksella toisin sovittaviksi.
- Tutkintoa lyhyemmät ammatilliset koulutukset: Ammatillisen koulutuksen paloista kootaan opintokokonaisuuksia, joita suorittamalla työllistyy avustaviin tehtäviin (esim. hoiva-avustaja, työpaikkaohjaaja).
- Palkkatuen käytön lisääminen oppisopimuskoulutuksessa: Kohdennetaan palkkatukea erityisesti oppisopimusopiskelijoiden työllistämiseen. Käytetään tähän HO:ssa palkkatukeen varattu lisäys 18 milj.
- Lievennetään asiantuntijatyön verotusta Ruotsiin nähden kilpailukykyiselle tasolle.