

Valtiovarainvaliokunnan pyytämä lausunto hallituksen talousarvioehdotuksesta

Talouden kehitysarvio

Talousarvioesityksen pohjana oleva arvio kokonaistalouden kehityksestä vastaa pääosin Etlan käsitystä. Oletetulla politiikalla kasvu tulee olemaan lähivuosina runsaat 1 prosenttia ja työllisyyden lisäys noin ½ prosentin vauhdissa. Tämä merkitsee, että **hallituksen tavoite 72 % työllisyysasteesta ei toteudu vaalikauden aikana** (Taulukko). Etlan ennusteen mukaan työllisten määrä on vuonna 2019 noin 40 000 suurempi kuin vuonna 2015 ja työllisyysaste jää alle 70 prosenttiin.

VM:n arvio julkisen talouden alijäämän ja julkisen velan BKT-suhteen kehityksestä on hieman optimisempi kuin mihin Etlä on päätenyt. VM:n arvion mukaan velkasuhde kääntyy lievään laskuun 2019. **Etlan arvion mukaan velkasuhde** sen sijaan **jatkaa lievää kasvua ainakin vuoteen 2020** (Kuvio 1).

Finanssipolitiikan linja

Talousarvioesitys merkitsee ns. rakenteellisen jäämän muutoksen avulla mitattuna **lievästi elvyttävää finanssipolitiikan viritystä vuodelle 2017**. Samalla se merkitsee sitä, ettei Suomi etene kohti EU:n asettamaa rakenteellisen alijäämän keskipitkän ajan tavoitetta (0,5 % alijäämä). Tämä johtanee keskusteluun siitä, täyttääkö Suomi vakaus- ja kasvusopimuksen ns. ennakoivan osan vaatimukset. Kun otetaan huomioon Suomen edelleen alhainen bruttovelkasuhde, nettovelan negatiivisuus sekä muiden maiden kohtelu viime vuosina, on kuitenkin erittäin epätodennäköistä, että Suomelle tultaisiin esittämään sanktioita.

Finanssipolitiikan yleislinjaa voi pitää hyvänä kompromissina velkaantumiskehityksen taittamisen ja toisaalta sen välillä, ettei finanssipolitiikka heikennä kotimaista kysyntää tilanteessa, jossa vientikehitys on yhä heikkoa ja kilpailukyvyyn parantamiseen tähtäävät toimet väistämättä vaikuttavat kielteisesti kotitalouksien ostovoimaan.

Rakennepolitiikan toimet

Budjettiin sisältyvä työn verotuksen keventäminen on välittömän kysyntävaikutuksen ohella työllisyyttä tukeva rakenteellinen toimi. Muita merkittäviä uusia rakennepoliittisia toimia budjetti ei sisällä. Budjettiriihen yhteydessä esiteltiin kuitenkin ns. työllisyyspaketti, jonka tavoitteeksi asetettiin lisätä työllisyyttä jollakin aikavälillä 10 000 hengellä. Paketin avainkohdat lykättiin kolmikantaiseen valmisteluun, joka ainakaan toistaiseksi ei ole tuottanut tulosta. On epäselvää, missä määrin luonnosteltuja toimia tullaan toteuttamaan. Joka tapauksessa ne jäävät selvästi vaatimattomammiksi kuin TEMin vetämän asiantuntijaryhmän raportissa hahmotellut toimet, joiden vaikutukseksi arvioitiin 30 000 työpaikkaa.

Työmarkkinoita koskevat rakenneuudistukset etenevät kaiken kaikkiaan riittämättömästi.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan keston lyheneminen vuoden 2017 alusta ja irtisanottujen takaisinottovelvoitteen määräajan lyheneminen ovat hyödyllisiä uudistuksia. Toisaalta paikallisen sopimisen edellytykset paranevat vain vähän. Työttömyysturvan uudistaminen kannustavammaksi ja tukityöllistämisen tehostaminen on edennyt edellä todetulla tavalla hitaasti. Kilpailukykyopimuksen yhteydessä hallitus näyttäisi sitoutuneen siihen, ettei se vie merkittäviä työmarkkinoita koskevia

uudistuksia eteenpäin ilman työmarkkinaosapuolten kanssa saavutettavaa yhteisymmärrystä. Kun tämän saavuttaminen on osoittautunut vaikeaksi, merkittäviä uudistuksia ei tahdo syntyä.

Hyödykemarkkinoita koskevat uudistukset etenevät paremmin. Kauppojen aukioloaikojen vapauttaminen vuoden alussa oli merkittävä parannus. Samoin budjettiriihen jälkeen julkistettu **esitys liikennekaareksi on tärkeä askel** sellaisen liikennejärjestelmän mahdollistamiseksi, jossa digitaaliteknologiaa soveltaen voidaan tuottaa tehokkaasti erilaisia liikennepalveluita perinteisten toimialarajojen estämättä. Digitalisaation edistämiseksi erityisesti julkisissa palveluissa ns. kansallisen palveluarkkitehtuurin luominen on myönteinen asia.

Myös hallituksen suurin rakenneuudistus, **sote, etenee tiukasta aikataulusta huolimatta vähintään tyydyttävästi**. Monet tärkeät kysymykset ovat kuitenkin auki, eikä uudistuksen vaikutuksia palveluiden saatavuuteen, laatuun ja kustannuksiin voi vielä arvioida

Työmarkkinauudistusten ohella toinen alue, jossa hallituksen linjaukset ovat ongelmallisia kasvun kannalta, on tutkimuksen ja koulutuksen kehittäminen. **Mittavat koulutus- ja tutkimusmenojen leikkaukset eivät voi olla vaikuttamatta toiminnan laajuuteen ja laatuun**. Ns. kärkihankkeisiin sisältyvä määräaikainen rahoitus kompensoi tehtyjä leikkauksia vain pieneltä osalta.

Kilpailukyvyyn kehitys

Kustannuskilpailukyvyyn parantaminen on keskeinen osa hallituksen talouspolitiikkaa. Ns.

kilpailukyky sopimus parantaa sellaisenaan kustannuskilpailukykyä 3,5-4 %. Palkkojen jäädytys vuodeksi 2017 kohentaa kilpailukykyä edelleen. Jos palkkamallit jatkuu vuosina 2018 ja 2019, kustannuskilpailukyvyyn voi olettaa paranevan **lähes 10 prosentilla** vuoteen 2019 mennessä. Tätä voisi pitää varsin hyvänä tuloksena, kun useiden arvioiden (mm. Suomen Pankki ja Etlä), kustannuskilpailukyvyyn taso on viime vuosina ollut 10 - 15 % pidemmän ajan keskiarvoa heikompi.

Etlän arvion mukaan kilpailukyky sopimuksen vaikutus tuotantoon on keskipitkällä aikavälillä noin 1,5 % ja työllisyyteen **20 000 – 35 000 työpaikkaa** (Keränen ja Lehmus 2016). Hallituksen työllisyystavoitteen saavuttamiseen tämä ei kuitenkaan riitä, koska myönteiset vaikutukset tukevat hitaasti ja muut tekijät eivät tue työllisyyden vahvistumista riittävästi.

Tulojako ja sen merkitys kasvulle

Budjettisesityksen toimet näyttävät merkitsevän tuloerojen lievää kasvua (Eduskunnan tietopalvelun laskelmat ns. SISU-mallilla olettaen, ettei käyttäytyminen muutu). Muutos on kuitenkin pieni eikä se muuta kokonaiskuvaa siitä, että **käytettävissä olevien tulon erot Suomessa ovat yhä samaa suuruusluokkaa kuin 2000-luvun alussa ja kansainvälisessä vertailussa pienet**. 2008 finanssikriisin jälkeen vero- ja tulonsiirtojärjestelmän kautta tapahtunut lisääntynyt tulontasaus on vuoteen 2014 saakka itse asiassa pienentänyt käytettävissä olevien tulojen eroja (Kuvio 2).

Tuloerojen ja kasvun väliset yhteydet ovat monisyisiä ja monelta osin kiistanalaisia. Ilmeistä on, että köyhyys, joka estää kansalaisia hankkimasta teknologian tasoon nähden hyvää koulutusta, on haitaksi taloudelliselle kasvulle. Samoin kasautuvaan köyhyyteen usein liittyvät sosiaaliset ongelmat, kuten päihteiden käyttö, muuten epäterveelliset elämäntavat ja rikollisuus, ovat ilmiselvällä tavalla haitaksi paitsi asianomaisille itselleen myös talouden kehitykselle laajemmin. Toisaalta tulonjaon tasaaminen heikentää ihmisten kannustimia hankkia koulutusta, ponnistella ja ottaa riskejä.

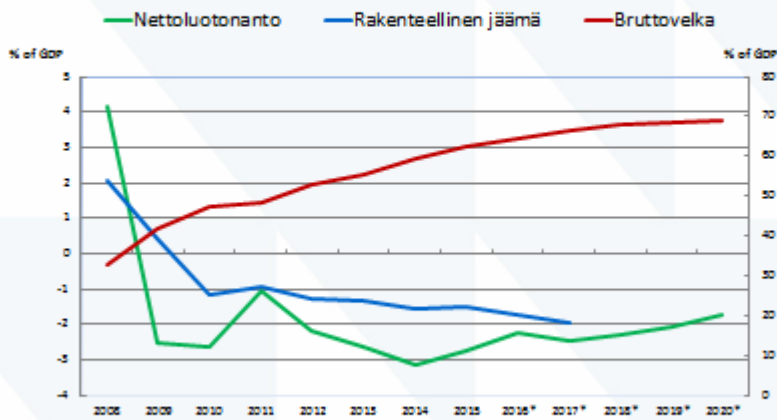
Se, että monet tasaisen tulonjaon maat, erityisesti Pohjoismaat, ovat päässeet korkeaan työllisyysasteeseen ja tuottavuuteen ja näiden seurauksena korkeaan tulotasoon, osoittaa, että **hyvä kasvu on yhdistettävissä varsin tasaiseen tulojakoon**. Tekniikan kehitys näyttäisi toisaalta viime aikoina vaikeuttaneen tätä yhdistämistä, kun innovaatioprosessin avainhenkilöiden saamat tulot voivat muodostua tähtitieteellisiksi ja toisaalta monia verraten hyvän toimeentulon turvanneita työpaikkoja tuhoutuu. Voi olla, että tämän vuoksi aivan yhtä hyvään tulojaon ja kasvun yhdistelmään kuin aiemmin ei edes Pohjoismaissa päästä.

Lähivuosien näkymä: hidas kasvun paraneminen

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|------|
| BKT:n kasvu, % | 0,2 | 0,9 | 1,2 | 1,1 | 1,4 | 1,4 |
| Työllisyyden kasvu, % | -0,4 | 0,2 | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,4 |
| Työllisten muutos 2015-> | | 5 | 15 | 25 | 38 | 49 |
| Työttömyysaste, % | 9,4 | 9,1 | 8,9 | 8,7 | 8,5 | 8,3 |
| Työllisyysaste, % | 68,1 | 68,3 | 68,8 | 69,3 | 69,7 | 70,2 |

Etlan ennuste, syyskuu 2016

Julkinen talous tasapainottuu hitaasti

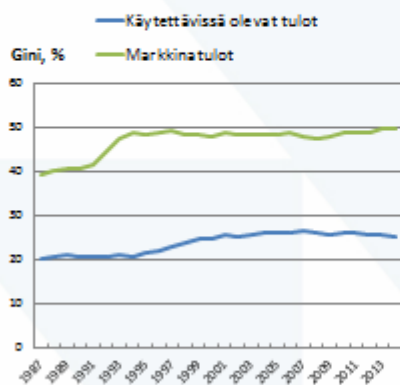


Etlan ennuste, syyskuu 2016

ELINKEINOELÄMÄN TUTKIMUSLAITOS, ETLA
THE RESEARCH INSTITUTE OF THE FINNISH ECONOMY

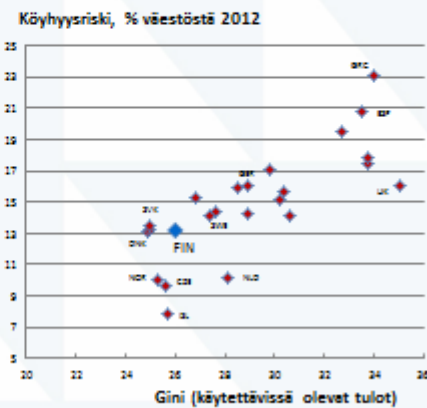
Tuloerot eivät ole muuttuneet sanottavasti 15 vuoteen ja ovat kv-vertailussa pienet

Tuloerot Suomessa 1987 - 2014



Lähde: Tilastokeskus

Tuloerot, köyhyyseriski Euroopassa



Lähde: OECD

ELINKEINOELÄMÄN TUTKIMUSLAITOS, ETLA
THE RESEARCH INSTITUTE OF THE FINNISH ECONOMY

Viittaus:

Keränen H. ja Lehmus M. (2016), Arvio yhteiskuntasopimuksen taloudellisista vaikutuksista. Etlä Muistio 44. <https://www.etla.fi/julkaisut/arvio-yhteiskuntasopimuksen-taloudellisista-vaikutuksista/>