

JULKISEN TALOUDEN TASAPAINON PARANTAMINEN

EHDOTUS TALOUSNEUVOSTOLLE

ESIPUHE

Talousneuvosto käsitteli kokouksessaan 2.9.1992 sihteeristönsä laatimaa raporttia "Ajankohtainen talousanalyysi". Tällöin talousneuvosto totesi muun muassa seuraavaa:

"Julkisen talouden alijäämien supistaminen ja velkaantumisen kasvun katkaiseminen on välttämätöntä. Se edellyttää julkisen sektorin tehtävien uudelleenarviointia sekä menojen että niiden rahoituksen osalta."

Asian käsittelyä päätettiin jatkaa 16.9.1992 pidettävässä kokouksessa, johon tuli budjettipäällikkö Raimo Sailaksen johdolla valmistella valtiovarainministeriössä julkisen talouden alijäämän supistamista ja julkisen sektorin tehtävien uudelleenarviointia käsittelevä muistio. Sovittiin, että talousneuvoston eri osapuolet asettavat edustajansa julkisen sektorin toimintaa selvittävään ryhmään. Edustajikseen osapuolet nimesivät varatoimitusjohtaja Pekka Alasen (Suomen Kaupunkiliitto), johtaja Arto Ojalan (STK), osastonjohtaja Keijo Hyvösen (MTK), johtaja Raimo Kantolan (SAK) ja pääsihteeri Seppo Junttilan (STTK).

Käsillä oleva raportti on valmisteltu valtiovarainministeriön tulo- ja menoarvio-osastolla. Sitä valmisteltaessa on hyödynnetty myös valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) asiantuntemusta. Edellä mainittuja talousneuvoston eturyhmätahoja edustavia jäseniä on valmisteluvaiheessa informoitu sen sisällöstä, ja heillä on ollut mahdollisuus esittää omia toimenpide-ehdotuksiaan julkisen talouden alijäämän pienentämiseksi. Jo yksistään aikataulusyistä he eivät ole voineet ottaa kantaa raportin ehdotuksiin, joten raportin sisällöstä vastaa valtiovarainministeriön tulo- ja menoarvio-osasto.

Helsinki 13.9.1992


Raimo Sailas

1. JULKISEN TALOUDEN NÄKYMÄT

1.1. Valtiontalous

Valtion menot kasvoivat 1980-luvulla reaalisesti keskimäärin 3 $\frac{1}{2}$ -4 % vuodessa. Suotuisan veropohjien kehityksen vuoksi näinkin nopea menojen kasvu voitiin rahoittaa ilman suuria ongelmia. Vuosikymmenen lopussa valtiontalous oli selvästi rahoitusylijäämäinen, minkä johdosta valtionvelka suhteessa bruttokansantuotteeseen laski ja oli vuoden 1990 lopussa 10,3 %.

Vuosina 1991-1992 valtion menojen kasvu on erittäin nopeaa. Vuonna 1991 menot kasvoivat reaalisesti 14 $\frac{1}{2}$. Kuluven vuoden kasvuksi ennustetaan 13 $\frac{1}{2}$. Kahden vuoden aikana valtion menot kasvavat reaalisesti peräti 30 %. Vuoden 1993 budjettiesityksen mukaan menot supistuvat, mutta supistumisen suuruus riippuu merkittävästi pankeille myönnettävän valtion tuen määrästä.

Kuviosta 1 ilmenee, että julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat nousseet 56 %:iin eli selvästi OECD:n eurooppalaisten jäsenmaiden keskitason yläpuolelle. Samalla esimerkiksi sosiaalimenojen osuus bruttokansantuotteesta on vuosina 1991-1992 noussut jyrkästi, ja se on nyt eräs maailman korkeimpia.

Valtion verotulot supistuivat viime vuonna. Ne supistuvat edelleen tänä vuonna ja ensi vuonna. Budjettiesityksen mukaan verotulot ovat ensi vuonna 16,2 mrd. mk pienemmät kuin vuonna 1990. Tästä tosin osa johtuu verotuksen valmistumisen aikataulumuutoksista.

Valtiontalouden tasapaino on vuosina 1991-1992 heikentynyt romahdusmaisesti. Tämän vuoden nettorahoitustarpeen ennustetaan olevan 63 mrd. mk, mikä on 12 $\frac{1}{2}$ % bruttokansantuot-

teesta. Mikäli kaikki pankeille jo osoitettu tuki (28 mrd. mk) käytetään ensi vuoden loppuun mennessä, on vuoden 1993 valtiontalouden nettorahoitustarve budjettiesityksen mukaan 62 mrd. mk. Molempina vuosina rahoitetaan lähes kolmannes valtion menoista lainanotolla. Ensi vuonna valtiontalouden bruttorahoitustarve (nettorahoitustarve + valtionvelan kuoletukset) on jo tehdyin ratkaisuin nousemassa noin 90 mrd. markkaan, minkä hoitaminen on äärimmäisen vaikea, ellei mahdoton tehtävä.

Valtion budjettitalouden velan kasvua on analysoitu kuvioissa 2 ja 3. Laskelmissa on bruttoveroaste vakioitu 37 %:ksi. Sen jälkeen on laskettu velkaantumisuria vuoteen 2000 vaihdellen BKT:n ja valtion budjettitalouden menojen (ilman korkomenoja ja muita valtionvelan hoitomenoja) reaalista kasvua. Koti- ja ulkomaisen velan keskikoron on oletettu pysyvän samoina kuin vuoden 1992 lopussa (12,0 % ja 8,31 %).

Saadut tulokset aliarvioivat jonkin verran velkaantumispaineita seuraavista syistä:

- Laskelmasta puuttuvat valtion budjettitalouden ulkopuolisten rahastojen velat, jotka v. 1992 ovat 3,5 % BKT:sta.
- Laskelmat on tehty kiintein hinnoin. Viime vuosikymmeninä valtion menojen hintaindeksi on noussut selvästi nopeammin kuin BKT:n hintaindeksi. Mikäli tämä jatkuu, on paine velkaantumiseen vielä suurempi kuin kuvioissa esitetty.
- Laskelmat on tehty ennen Suomen markan kelluttamispäätöstä. Markan devalvoituminen lisäisi valuuttamääräisen velan arvoa markkoissa ja luonnollisesti myös velanhoitomenoja.

Kuvioista käy ilmi, että velkaantumiskierre jatkuu erittäin vahvana siinäkin tapauksessa, että valtion menojen kasvu pysähtyisi ja BKT kasvaisi 4 %:n vuosivauhtia. Ns. EMU-kri-

teeri (julkinen velka ei saa ylittää 60 % BKT:sta) rikkoutuisi tässäkin vaihtoehdossa. Vain menojen jatkuva ja selvä supistaminen yhtyneenä BKT:n selvään kasvuun pitää velkaantumiskehityksen kurissa. Vaihtoehdon vaativuutta kuvaa se, että valtion menojen kasvu on onnistuttu pysäyttämään erittäin harvoin, viimeksi vuonna 1980.

Laskelmista käy myös ilmi, että velanhoitomenot nousisivat vähintään neljännekseen, pahimmillaan kolmannekseen valtion menoista, ellei menoja supisteta.

Hallitus hyväksyi viime helmikuussa valtion budjettitalouden menoille kehykset vuosiksi 1993-1995. Vuoden 1993 budjettiesitys on laadittu näihin kehyksiin.

Hallituksen hyväksymä vuoden 1994 budjettikehys on vuoden 1993 hinta- ja kustannustasossa 174 ½ mrd. mk ja vuoden 1995 budjettikehys samassa hintatasossa 173 mrd. mk. Valtiovarainministeriön tulo- ja menoarvio-osastolla on arvioitu, millaiseen menokehitykseen vuosina 1994-1995 joudutaan olemassaolevan lainsäädännön ja muiden tehtyjen ja tiedossa olevien päätösten nojalla (ns. muuttumattoman tavoitetason vaihtoehto). Laskelmien mukaan valtion budjettimenot olisivat 190 ½ mrd. mk vuonna 1994 ja 192 ½ mrd. mk vuonna 1995. Näin ollen menojen karsintatarve hallituksen hyväksymiin kehyksiin pääsemiseksi olisi noin 16 mrd. mk vuonna 1994 ja lähes 20 mrd. mk vuonna 1995.

Nämä velkaantumis- ja menopaineita kuvaavat laskelmat osoittavat kiistattomasti, että valtiontalouden velkaantumisvauhti on muuttumassa hallitsemattomaksi ilman radikaaleja, pian päätettäviä menojen leikkauksia.

1.2. Kunnallistalous

Seuraavat arviot perustuvat Suomen Kunnallisliiton (tutkimuspäällikkö Aino-Elina Mäkimattila) 26.8.1992 päivättyyn muistioon "Kunnallistalouden kehitysnäkymiä vuoteen 2000".

Muistion keskeiset lähtökohtaolettamukset ovat

- a) kunnille ei anneta uusia lakisääteisiä tehtäviä
- b) kunnallisten peruspalvelujen taso säilytetään
- c) kunnallinen investointitoiminta on vähäistä
- d) maksurahoituksen osuutta kunnallisessa palvelutuotannossa lisätään
- e) kunnallisen palvelutuotannon taloudellisuutta parannetaan toimintojen uudelleen organisoinnilla

BKT:n on oletettu kasvavan ensi vuonna $2\frac{1}{2}\%$, vuosina 1994-1995 keskimäärin 3% ja sen jälkeen $2\frac{1}{2}\%$ vuodessa. Työttömyys pysyisi suurena ja inflaatio hitaana koko tarkastelukauden ajan.

Veroäyrin hintojen korotuspaine muodostuu erittäin suureksi. Veroäyrin hintaa on oletettu nostettavaksi keskimäärin 0,7 penniä vuodeksi 1993 ja edelleen 0,3 penniä vuodeksi 1994. Rahoituslaskelmassa on oletettu edelleen äyrin hinnan nousevan 0,4 penniä vuodessa vuosina 1995-2000. Tällöin veroäyrin keskihinta vuonna 2000 olisi 20,08 penniä, kun se tänä vuonna on 16,58 penniä. Kunnallisveroäyrin keskihinta nousisi siten peräti yli viidenneksen seuraavien kahdeksan vuoden aikana.

Verotuksen kiristymisestä huolimatta kuntien rahoitusasema pysyisi heikkona koko tarkastelukauden ajan. Kuntien velkaantuminen jatkuisi nopeana. Kuntien lainakanta suhteessa BKT:een oli $3,8\%$ vuonna 1990. Tänä vuonna se nousee $6,2\%$:iin ja vuonna 2000 edellä esitetyin olettamuksin $10,2\%$:iin.

Nämä Suomen Kunnallisliitossa tehdyt laskelmat osoittavat kiistattomasti, että kunnallistalous on ajautumassa erittäin pahaan velkaantumis- ja verotuksen kiristämiskierteeseen, ellei kuntien ja kuntainliittojen menoja radikaalisti ja nopeasti supisteta.

1.3. Eläkkeet, sairausvakuutus ja ansiosidonnainen työttömyysturva

Eläkkeiden, sairausvakuutuksen ja ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoitus perustuu pääasiallisesti palkkasumman perusteella työnantajilta ja työntekijöiltä kannettaviin maksuihin. Laman seurauksena kansantalouden palkkasumma on supistunut selvästi, ja samaan aikaan eräisiin etuuksiin kohdistuu lamasta johtuvia menojen lisäyspaineita. Laman syvyys, sen pitkittyminen ja heikentyneet lähivuosien talousnäkymät (mm. suuri työttömyys) ovat muuttamassa selvästi myös eläkkeiden ja muidenkin palkkaperusteisesti rahoitettavien sosiaaliturvaetuuksien pitkän ajan rahoitusnäkyviä.

Lama ja talouden suorituskyvyn heikentyminen tekevät välttämättömäksi arvioida eläkepolitiikan tavoitetasoa uudelleen ja leikata muutakin ansiosidonnaista sosiaaliturvaa.

2. JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄT ARVIOITAVA UUELLEEN

Edellä esitetystä on käynyt ilmi, että

- Julkiset menot suhteessa BKT:een ovat nousseet vuosina 1991-1992 jyrkästi. Suhdeluku ylittää 5-6 %-yksiköllä OECD:n eurooppalaisen keskitason. Näin suuret julkiset menot sitovat liiaksi talouden voimavaroja, hidastavat tuotannon kasvua ja heikentävät siten edellytyksiä hoitaa julkisen sektorin perustehtävät.

- Julkisen talouden rahoitus- ja velkaantumisongelmat ovat käymässä ylivoimaisiksi. Lainanottotarpeet nousevat mahdolltomiksi hoitaa ja ne ylläpitävät korkeaa korkotasoa näivettäen talouden kasvumahdollisuudet ja heikentäen siten edellytyksiä hoitaa julkisen sektorin perustehtävät.

Edessä onkin julkisen sektorin tehtäväpiirin laaja ja perusteellinen uudelleenarviointi, minkä tulee johtaa julkisen sektorin tehtävien ja vastualueen supistamiseen, etuuksien ja vähemmän tärkeiden palvelujen karsimiseen, maksullisuuden laajentamiseen, hallinnon keventämiseen ja ohjausjärjestelmien uudistamiseen.

Julkisen sektorin nykyinen tehtäväalue on syntynyt vähin erin erilaisten kompromissien tuloksena ilman kokonaisharkintaa. Se on tavoitteiltaan usein epäselvä ja tavoitteiden ja keinojen väliltä on usein vaikea löytää loogista yhteyttä. Lisäksi se on tukiviidakoinen ja verohelpotuksineen sekava ja "läpinäkymätön".

Julkisen sektorin tehtäväpiiriä rajattaessa voitaisiin lähteä seuraavista yleisistä periaatteista:

- Julkinen sektori vastaa kansalaisten sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta (puolustus, poliisi, oikeuslaitos, pelastustoimi, ympäristöolot jne.) ja välttämättömästä hallinnosta.
- Julkinen sektori vastaa talouden toiminnan ja kasvun kannalta välttämättömästä infrastruktuurista. Infrastruktuurin rakentamis- ja ylläpitopalvelut julkinen sektori voi suurelta osin ostaa yksityiseltä sektorilta.
- Julkinen sektori turvaa kaikille kansalaisille peruspalvelut (koulutus, perusterveydenhuolto, erikoissairaanhoido, lasten, vammaisten ja vanhus-ten hoito). Peruspalvelut julkinen sektori voi tuottaa itse tai ostaa ne yksityisiltä. Peruspal-

velujen tukipalvelut voidaan laajalti kilpailuttaa ja yksityistää.

- Julkinen sektori on omaksunut myös laajan roolin tulojen uudelleen jakajana. Näiltä osin tavoitteet ovat kaikkein epäselvimmät ja käytetyt keinot johtavat joskus jopa julkilausuttujen tavoitteiden kannalta vastakkaiseen lopputulokseen. Onkin välttämätöntä kirkastaa näiltä osin julkisen sektorin tavoitteenasettelua ja selkiyttää keinovalikoimaa. Selvänä voidaan kuitenkin pitää julkisen sektorin vastuuta perustoimeentulon turvaajana.

Pohdittaessa julkisen sektorin tehtävien supistamista on erityisen tärkeää määritellä selkeät periaatteet, joiden pohjalta karsimistyötä tehdään ja pitää periaatteista tiukasti kiinni.

3. TOIMENPITEET JULKISEN TALOUDEN TASAPAINON PARANTAMISEKSI

Seuraavia ehdotuksia laadittaessa on lähdetty siitä, ettei bruttoveroastetta nosteta vuoden 1993 tasosta ("veronpalautuskorjattuna" 37 %) muuten kuin verotukien karsinnasta johtuvan määrän eli noin $\frac{1}{2}$ -%-yksikköä. Tarkastelun kohteena ovat julkiset menot ja verotuet.

Tavoitteet ovat seuraavat:

- Esitetään vuosille 1994-1995 konkreettiset valtion budjettitalouden menojen karsintaehdotukset niin, että menot vähenevät tiedossa olevaan menokehitykseen verrattuna 16 mrd. mk vuonna 1994 ja 20 mrd. mk vuonna 1995. Näin päästään hallituksen viime helmikuussa hyväksymiin menokehyksiin.
- Lisäksi esitetään, että verotukia poistamalla, hallinnon keventämiseen, organisointiin ja ohjaukseen liittyvillä ja eräillä muilla toimenpiteillä valtiontalouden tasapainoa vahvistetaan 5 mrd. mk vuonna 1994 ja 10 mrd. mk vuonna 1995.

- Ajankohtaisia eläkemenojen rahoitusongelmia, jotka kärjistyvät vuoden 2005 tienoilla, kevennetään eläkemenoja ja niiden kasvua leikkaavilla toimenpiteillä.
- Toimenpiteiden tulee myös keventää kuntien taloutta ja parantaa niiden edellytyksiä omavastuiseen taloudenpitoon.

Keskeiset toimenpide-ehdotukset voimassa oleviin menokehyksiin pääsemiseksi:

Kaikkia hallinnonaloja koskevat

- Pidetään yllä myös vuosina 1994-1995 vuoden 1993 TAE:n mukainen 4 %:n henkilöstö- ja muiden kulusmenojen karsintatavoite. Paras tapa tämän toteuttamiseksi olisi lomarahoista luopuminen kyseisinä vuosina. Toimenpide vähentäisi vuositasolla valtion menoja noin 1,2 mrd. mk ja kuntien menoja 1 ½ mrd. mk.
- Luovutaan eläkkeiden ja muiden sosiaaliturvaetuuksien lakisääteisistä indeksikorotuksista vuoden 1993 alussa. Tämä vähentäisi valtion menoja 650 milj. mk ja vaikuttaisi lisäksi alentavasti kaikkiin työ-, virka- ja yrittäjäeläkemenoihin. Säästöt jäisivät pysyvästi vaikuttamaan näiden menojen tasoon.
- Luovutaan pääsääntöisesti asteittain viimeistään vuonna 1995 yritystoiminnalle kohdistuvista tuki-palkkioista (avustukset, korkotuet, halpakorkoiset lainat, takaukset jne.). Toimenpide kohdistuu lähinnä kauppa- ja teollisuusministeriön ja liikenneministeriön hallinnonaloihin ja sen vaikutuksia on eritelty ao. hallinnonalojen kohdalla. Maa- ja metsätalousyritysten tukea ja pankkien tukea käsitellään erikseen. Toimenpiteet vähentäisivät valtion menoja vuonna 1995 noin 3 mrd. mk.

- Supistetaan valtion talonrakennusohjelmaa vuoden 1993 tasosta 0,3 mrd. mk vuosiksi 1994-1995.

Ulkoasiainministeriön hallinnonala

- Kehitysyhteistyömenot mitoitetaan vuosina 1994-1995 0,25 %:ksi BKT:sta aiemmin päätetyn 0,4 %:n sijasta. Toimenpide vähentää valtion menoja vuositasolla 0,8 mrd. mk.

Puolustusministeriön hallinnonala

- Lyhennetään asevelvollisuusaikoja pysyvästi kahdella kuukaudella, mikä vähentää välittömiä ylläpitomenoja 120 milj. mk vuodessa. Tähän liittyen lakkautetaan joukko-osastoja, varuskuntia sekä varikko- ja sairaalatoimintoja niin, että toimenpiteitten yhteisvaikutus vuonna 1995 on 0,5 mrd. mk.
- Uudistetaan sotilaseläkejärjestelmä valmistuneen työryhmäraportin pohjalta niin, että eläkemenot vähenevät nykyainsäädäntöön verrattuna kypsässä vaiheessa 0,2-0,3 mrd. mk.

Valtiovarainministeriön hallinnonala

- VM:n ja ao. muiden hallinnonalojen toimin muutetaan julkisen sektorin eläkejärjestelmää niin, että yleinen eläkeikäraja nostetaan 65 vuoteen ja eläkkeiden tavoitetaso lasketaan 50 %:iin (ks. STM:n hallinnonala jäljempänä). Toimenpiteet vähentävät täydessä laajuudessaan karkean arvion mukaan valtion eläkemenoja 8-10 mrd. mk ja kuntien eläkemenoja 10-12 mrd. mk.

Opetusministeriön hallinnonala

- Muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia vuoden 1994 alusta lukien siten, että peruskoulujen ja lukion valtionosuuden yksikköhinnan perusteena oleva tuntikehys korvataan kunnan asukastiheydellä tai muilla vastaavilla kuntien rakenne-eroja osittavilla muuttujilla. Valtionosuuden perusteeksi määritellään kouluikäisen määrä kunnassa oppilasmäärän sijasta. Toimenpide kannustaa kuntia taloudellisempaan kouluverkkoon ja lakkauttamaan oppilaskohtaisilta kustannuksiltaan kalliita kouluja. Myös ammatillisen koulutuksen toimipaikkoja vähennetään tilojen käyttöä rationalisoimalla. Tavoitteeksi otetaan 0,8 mrd. mk:n menosäästö vuonna 1995, mikä jakautuisi puoliksi valtion ja kuntien hyväksi.
- Keskiasteen koulutusta kehittämällä vähennetään päällekkäistä koulutusta. Tavoitteeksi otetaan 0,2 mrd. mk:n julkisten menojen säästö vuonna 1995.
- Lukion, ammatillisten oppilaitosten ja korkeakoulujen opiskelijoille säädetään 1000 mk:n lukukausimaksu/lukuvuosi. Maksujen periminen kirjastojen palveluista, lukuunottamatta kirjojen lainausta ja kirjaston omien kokoelmien käyttöä kirjastossa, tehdään mahdolliseksi vuoden 1994 alusta lukien. Valtionosuuslainsäädäntöä muutetaan siten, että maksutulot voidaan vähentää yksikköhintojen perusteena olevia kustannuksia laskettaessa (bruttoperiaate korvataan nettoperiaatteella). Toimenpiteet vahvistavat valtion taloutta 0,2 mrd. mk:lla ja kunnallistaloutta 50 milj. mk:lla.
- Kuntien valtion ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevista oppilaista maksamien kotikuntakorvausten laskentaperusteita muutetaan siten, että markkamäärää vahvistettaessa otetaan huomioon kulutus-, kone-, kalusto- ja laitemenojen lisäksi

rakennusten kustannukset. Kunnallisten ja yksityisten ammatillisten oppilaitosten osalta kotikuntakorvauksen perusteita muutetaan siten, että korvaus käyttökustannuksiin määräytyy oppilaitoksen laskennallisen yksikköhinnan perusteella. Oppilaiden kotikuntien osallistumista oppilaitosten perustamiskustannuksiin selvitetään.

Valtion ammatillisia oppilaitoksia käyvistä oppilaista maksettavan kotikuntakorvauksen muuttaminen ehdotetulla tavalla lisää valtion tuloja 0,1 milj. mk.

Pääomakustannusten sisällyttäminen kotikuntakorvaukseen saattaa valtion ja kunnalliset oppilaitokset kuntien kannalta yhtä edullisiksi koulutuspaikoiksi ja poistaa siten yhden esteen valtion ammatillisten oppilaitosten kunnallistamiselta.

Korkeakoulumenoilte asetetaan vuoden 1993 TAE:n menoja reaalisesti 10 % pienempi kokonaisuus vuodelle 1995. Vuonna 1994 menoja supistetaan jo 5 %. Säästöt toteutetaan tehostamalla korkeakoulujen voimavarojen käyttöä, selkeyttämällä työnjakoa ja lisäämällä yhteistyötä. Toimenpide vähentää valtion menoja 0,5 mrd. mk vuonna 1995.

Valtion rahoitus liikunnalta ja nuorisokasvatustyöltä poistetaan ja toiminnot siirretään kuntien tarpeelliseksi katsomassa laajuudessa niiden hoitettavaksi vuoden 1994 alusta lukien. Toimenpide vähentää valtion menoja 0,5 mrd. mk.

Edellä esitettyyn toimenpiteeseen liittyen muutetaan veikkaus- ja raha-arpajaisvoittovarot valtion yleiskatteelliseksi tuloiksi vuoden 1994 alusta lukien.

- Lopetetaan ja vähennetään erilaisten yleishyödyllisten yhteisöjen (mm. kirkko, kotitalousneuvonta, opintokeskukset) rahoittamista niin, että valtion menot vähenevät vuoteen 1995 mennessä 0,1 mrd. mk.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

- Lopetetaan maataloustuotteiden viennin rahoittaminen ja uusien tuotannon vähentämissopimusten tekeminen vuonna 1995. Toimenpiteet parantavat valtiontalouden tasapainoa 2-2 ½ mrd. mk vuonna 1995 (viennin lvv-tuen vähentyminen mukaan lukien).

- Lopetetaan ns. aloittamisavustusten myöntäminen maataloudelle jo vuoden 1993 alusta lukien. Toimenpide vähentää valtion menoja 70 milj. mk.

- Maatalouden neuvonnan tuki järjestetään maksullisena palvelutoimintana niin, että budjettirahoituksen tarve poistuu vuonna 1995. Valtion menot vähenevät lähes 100 milj. mk.

- Poistetaan asteittain yksityismetsätalouden ja sen organisaatioiden valtiontuki pääsääntöisesti vuoteen 1995 mennessä. Valtion menot vähenevät 0,5 mrd. mk.

- Maanmittaushallintoa rationalisoidaan ja maanmittausmaksuja korotetaan niin, että toimenpiteet vahvistavat valtion taloutta 100 milj. mk vuoteen 1995 mennessä.

Liikenneministeriön hallinnonala

- Edellä esitettyyn tukipalkkioiden poistamiseen liittyen poistetaan vuoteen 1995 mennessä pääsääntöisesti henkilö- ja tavaraliikenteen tuet ja korvaukset (0,5 mrd. mk), lehdistötuet (0,3 mrd. mk) sekä merenkulun tuet ja muut vähäisemmät yritystoiminnan tuet.

- Edelliseen kohtaan liittyen nostetaan väylämaksujen ja luotsausmaksujen kustannusvastaavuus vuoteen 1995 mennessä 100 %:iin. Toimenpide vahvistaa valtiontaloutta 0,3 mrd. mk.
- Lopetetaan vuoden 1994 alussa yksityisteiden valtionavut ja annetaan niiden tukeminen kuntien tehtäväksi kuntien harkitsemassa laajuudessa. Valtion menot vähenevät vajaat 0,2 mrd. mk.
- Tehdään mahdolliseksi kunnallisten tietullien käyttöönotto.

Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala

- Edellä esitettyyn liittyen poistetaan pääsääntöisesti erilaiset tukipalkkiot vuoteen 1995 mennessä. Jäljelle jäisivät tuotekehityksen tukeminen sekä aluetuki, vientimarkkinoiden tuki ja pk-yritysten tuki huomattavasti nykyistä suppeampina.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

- Luovutaan vuosina 1994-1995 voimaan tulevista uudistuksista (1.1.1994 tulevat voimaan aikuisten hammashuollon sairausvakuutustuki ja vammaispuvelulain tulkkipalvelujen järjestämisvelvollisuus sekä 1.8.1995 lasten päivähoito-oikeuden ja lasten kotihoidontuen laajennukset koskemaan 3-vuotiaiden ikäryhmää). Vaikutus valtion menoihin vuositasolla 0,7 mrd. mk ja kuntien menoihin 0,4 mrd. mk.
- Erikoissairaanhoidtolakia muutetaan uuden valtionosuusjärjestelmän periaatteiden mukaisesti siten, että kunnat voivat hankkia tarvitsemansa palvelut muulta kuin omalta sairaanhoitopiiriltä. Uudistus tekee mahdolliseksi taloudellisesti edullisempien palvelujen käytön.

Yliopistollisten keskussairaaloiden valtionosuusjärjestelmä muutetaan laskennalliseksi. Luovutaan yliopistosairaaloiden 12 %:n erityisvaltionosuudesta. Uudistuksella pysäytetään menojen kasvu ja kustannusten siirtyminen erityisvaltionosuuden piiriin.

- Otetaan jo vuonna 1993 käyttöön 100 markan suuruisen käyntimaksu terveystieteissä. Tämä lisää julkisen sektorin tuloja 0,7 mrd. mk. Vuoteen 1995 mennessä lisätään tämän lisäksi sosiaali- ja terveyspalvelujen maksutuloja yhteensä 1 mrd. mk:lla. Samalla muutetaan valtionosuusjärjestelmän bruttoperiaate nettoperiaatteeksi.

- Eläkepolitiikkaa uudistetaan seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- Tulevien eläkkeiden tavoitetaso määritellään erikseen päätettävällä tavalla 50 %:ksi eläkepalkasta. Aikataulu pyritään saamaan mahdollisimman nopeaksi. Kun uudistus aikanaan vaikuttaa täydellä painollaan, vähentää se eläkemenoja kymmeniä miljardeja markkoja.

- Yksilöllisen varhaiseläkkeen saannin alaikäraja nostetaan asteittain 60 vuoteen ja osa-aikaeläkkeen saannin alaikäraja lasketaan 58 vuoteen.

- Kansaneläkkeen pohjaosa tehdään eläkevähenteiseksi vuoden 1994 alusta lukien tapahtuvissa uusissa eläkkeiden yhteensovituksissa. Uudistus vähentää menoja ensimmäisenä vuonna noin 80 milj. mk. Vaikutus nousee 15 vuoden kuluessa noin miljardiin markkaan.

- Eläkkeiden indeksitarkistusjärjestelmä muutetaan vuoden 1994 alusta lukien siten, että kaikkia eläkkeitä tarkistetaan alle 65-vuotiailla TEL-indeksin ja yli

65-vuotiailla kuluttajahintaindeksin perusteella. Menoja vähentävä vaikutus on pitkällä aikavälillä tuntuva.

- Muutetaan yrittäjien eläkelakia siten, että valtion takuuosuus poistetaan ja eläkkeet katetaan vakuutusmaksutuloilla. Vaikutus 0,1-0,2 mrd. mk.
- Luovutaan suunnitelmista toteuttaa kansaneläkeuudistuksen IV-vaihe.

- Lapsiperheiden tukijärjestelmä uudistetaan seuraavasti:

- Poistetaan vuoden 1994 alussa kunnallisverotuksen lapsivähennys (vaikutus verotuloihin noin 3 mrd. mk). Poistetaan kunnallisverotuksen yksinhuoltajavähennys (vaikutus verotuloihin noin 0,3 mrd. mk). Poistetaan lapsenhoitovähennys (vaikutus verotuloihin noin 0,8 mrd. mk). Samalla nostetaan lapsilisiä ja saatetaan ne veronalaiseksi tuloksi. Toimenpiteet mitoitetaan niin, että julkisen talouden tasapaino vahvistuu 1-1 $\frac{1}{2}$ mrd. mk. Toimenpiteet edellyttävät valtion ja kuntien välisiä rahoitusjärjestelyjä.
- Lasten kotihoidontuki lasketaan vuoden 1994 alussa ennen lokakuun 1991 alkua vallinneelle tasolle ja lisätään samalla tarveharkintaa. Toimenpide vähentää julkisia menoja 0,8 mrd. mk.
- Poistetaan sairaus-, äitiys-, isyys- ja vanhempainrahojen sekä kansaneläkkeiden lapsikorotukset vuoden 1994 alussa. Toimenpide vähentää valtion menoja 150 milj. mk.

- Alennetaan sairausvakuutuksen päivärahan tasoa vuoden 1994 alussa 5 %-yksikköä. Menot vähenevät 0,2 mrd. mk.
- Toteutetaan vuoden 1993 TAE:n 1,3 mrd. mk:n säästösuunnitelma työttömyysturvan menoissa. Sen lisäksi vuoden 1994 alusta lukien alennetaan työttömyyspäivärahaa 20 % 100 työttömyyspäivän jälkeen (vaikutus valtion menoihin vuositasolla 0,2 mrd. mk) ja säädetään peruspäivärahan saannin ehdoksi 6 kuukauden työhistoria (vaikutus valtion menoihin vuositasolla 0,6 mrd. mk).
- Lopetetaan viimeistään vuonna 1995 lomatoiminnan tukeminen valtion varoista. Vaikutus valtion menoihin lähes 1 mrd. mk (maatalousyrittäjien lomituspalvelut 0,8 mrd. mk, raha-automaattiavustukset lomatoimintaan 0,1 mrd. mk ja pienyrittäjien vuosilomatuki 50 milj. mk).
- Lopetetaan asevelvollisten kotiuttamisrahajärjestelmä, tupakkaveron tuoton kytkentä terveystuotuksen menoihin ja päihteiden käytön 50 pennin/asukas tuki. Alennetaan pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden tukiperusteita. Toimenpiteiden vuositasovaikutus 0,1 mrd. mk.

Työministeriön hallinnonala

- Työllisyyslain velvoitteita puretaan, yritysten työllistämistukijärjestelmää yksinkertaistetaan ja aikuiskoulutuksen tukijärjestelmiä muutetaan niin, että valtion menot vähenevät vuositasolla 0,5 mrd. mk vuodesta 1994 alkaen.

Ympäristöministeriön hallinnonala

- Lähinnä luonnonsuojelualueiden hankintaohjelmaa ja rantojen suojeleohjelmaa lykkäämällä vähennetään valtion menoja 0,1 mrd. mk vuodesta 1994 alkaen.

- Asuntolainoituksessa toteutetaan vuodesta 1994 alkaen seuraavat muutokset:
 - Lopetetaan ilman tarveharkintaa tapahtuva asumisoikeusasuntojen aravalainoitus.
 - Lasketaan valtion lainaosuus perusparannuksiin 50 %:iin ja lisätään asukkaiden omavastuuta ennakkosäästämisen käyttöön-otolla.
 - Tiukennetaan omistuseravalainojen ehtoja (vuosimaksujen ja korkojen korotus)
 - Korvataan 40 % vuokratalojen aravalainoituksesta korkotukilainoituksella, jonka ehtoja parannetaan nykyisestään.

Nämä toimenpiteet vähentävät valtion lainanottotarvetta 2,7-3,2 mrd. mk. Lisäksi

- Muutetaan ASP-järjestelmää siten, että valtion maksamat säästöpalkkiot poistetaan, säästöosuuksia korotetaan ja rajataan säästösopimusten teko alle 30 vuotiaille. Toimenpiteet vähentävät valtion menoja vuositasolla 0,2 mrd. mk.
- Huolehditaan siitä, että velkojen korkojen vähennysoikeuden rajoittaminen jatkuu myös pääomatulo-verotukseen liittyvän siirtymäkauden jälkeen.

Ohjausjärjestelmien kehittäminen, hallinnon keventäminen ja organisaatioiden uudistaminen

- Kehysbudjetoinnin ja tulosohjauksen käyttöönottoa jatketaan ja tehostetaan. Nettobudjetointia laajennetaan.
- Valtion ja kuntien toimintoja liikelaitostetaan, yhtiöitetään ja yksityistetään. Ministeriöille annetaan tehtäväksi laatia toimenpideohjelma vuosiksi 1994-1995.

- Hallintoa kevennetään mm. lakkauttamalla keskusvi-rastoja ja läänejä. Myös eri hallinnonalojen pii-ri- ja paikallishallinnossa laajennetaan yksikkö-kokoa nopeasti. Laaditaan kiireellisesti toimenpi-deohjelma. Luovutaan suunnitelmista luoda uusia hallintotasoja.
- Lupamenettelyjä puretaan vielä tänä vuonna tehtä-vällä valtioneuvoston periaatepäätöksellä.
- Kuntajaotusta muutetaan niin, että ainakin ilmi-selvästi kustannuksia vähentävät kuntaliitokset (useita kymmeniä) toteutetaan nopeasti.
- Valmistellaan vielä kuluvana syksynä valtioneuvos-ton periaatepäätös, jolla puretaan laajalti kun-nallishallintoa ja -taloutta koskevaa normitusta ja kuntien velvoitteita sekä ja lisätään muuten-kin kuntien mahdollisuuksia omavastuiseen toimin-taan.

Em. toimenpiteet mahdollistavat lähivuosiksi tun-tuvan, erityisesti hallinnollisissa tehtävissä olevan henkilöstön vähentämismahdollisuuden.

Julkisen sektorin työaika

- Tavoitteeksi asetetaan julkisen sektorin vuotuisen työajan asteittainen yhtenäistäminen yksityisen sektorin vastaavien työntekijäryhmien kanssa.

Pankkien tukeminen

- Pankkien tukemiseen on tähän mennessä osoitettu 28 mrd. mk, mikä vastaa valtion tulo- ja varalli-suusveron tuottoa vuoden 1993 TAE:ssä. Hallitus on lisäksi ilmoittanut turvaavansa pankkijärjestelmän toiminnan kaikissa oloissa, mikä yhdessä pankkien talouden surkean tilan kanssa johtanee vielä suu-rempaan tukeen.

Pankkien tuen rajoittaminen on valtiontalouden taseapainon parantamisenkin kannalta erittäin tärkeää. Sen vuoksi on otettava huolelliseen pohdintaan, kuinka tukea voidaan rajoittaa ja tehostaa pankkien kustannusten karsintaa.

Erityisen tärkeänä on pidettävä, että verovaroista pankeille myönnettävä tuki on budjetissa selvästi nähtävissä ja päätettävissä. Tämän vuoksi tulee suhtautua erittäin kriittisesti hankkeisiin, joilla pyritään tosiasiallisesti antamaan pankeille piilotukea ostamalla valtiolle pankkien kiinteistöjä ja muuta omaisuutta. Suhdannelainat ja pk-yritysten korkotuet tulisi rajata määräaikaikaisiksi ja pyrkiä muutenkin siihen, ettei niiden kautta yrityksille tarkoitettu tuki valu käytännössä pankkien tueksi.

Verotukien karsiminen

Poistetaan tai lievennetään vuoden 1994 alusta lukien edellä mainittujen lisäksi ainakin seuraavia verotukia:

- työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksun verovähennysoikeus
- henkilökuntaetuuksien verovapaudet
- luontoisetujen osittainen verovapaus
- pienituloisten tilapäinen palkkavähennys
- kehitysalueiden vapaat poisto-oikeudet
- taksien autoverohuojennus

Toimenpiteillä tähdätään 2 ½-3 mrd. mk:n verotulojen lisääntymiseen.

Lisäksi huolehditaan siitä, että veropohja laajenee asiaa valmistelleen työryhmän ehdotusten pohjalta tuntuvasti

arvonlisäverouudistusta v. 1994 alusta toteutettaessa (mm. rakentaminen, palvelut).

Toimenpide-ehdotuksien vaikutukset julkisen talouden tasapainoon

Edellä mainitut toimenpiteet parantavat vuoden 1995 tasolla valtiontalouden tasapainoa noin 25 mrd. mk. Kuntien talouden tasapaino paranee arviolta 6-8 mrd. mk. Toimenpide-ehdotuksien vaikutukset pitkällä aikavälillä (noin vuodesta 2010) eteenpäin ovat erittäin mittavat ehdotettujen eläkepoliittisten ratkaisujen vuoksi.

4. JATKOTOIMENPITEET

Ehdotetaan, että talousneuvoston käsittelyn jälkeen hallitus jatkaisi asian valmistelua ja hyväksyisi edellä esitetyt tavoitteet ja toimenpiteet jatkotyön pohjaksi.