19. toukokuuta 2021
Kirjallinen asiantuntijalausunto
BIOS-tutkimusyksikkö

Eduskunnan talousvaliokunta

Asia:
VNS 3/2021 vp Valtioneuvoston selonteko
julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022–2025
https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/VNS+3/2021

Lausunnon pääsanomat:

- JTS:sta puuttuvat tieto ekologisesta kestävyydestä ja työkalut ohjata taloutta sitä kohti. Vastuullinen taloudenpito edellyttää tietopohjan ja ohjauskyvyn harppauksenomaista parantamista.
- JTS:n tavoite talouskasvun vahvistamisesta on ekologisen kestävyyden suhteen välinpitämätön ja pahimmillaan kielteinen. Kasvustrategian sijaan ekologinen kestävyyssiirtymä vaatii *siirtymäpolitiikkaa*, joka *suoraan* ja sisällöllisesti ohjaa taloutta ekologisiin raameihin.
- Ekologinen kokonaisnäkemys tarvitaan perustaksi aktiiviselle ja suunnitelmalliselle finanssi-, innovaatio- ja teollisuuspolitiikalle, jonka tehtävänä on tuottaa tavoiteltu talouden rakennemuutos.
- Uusi kansainvälinen talouspoliittinen ympäristö mahdollistaa aktiivisen finanssipolitiikan, jolla ekologinen kestävyyssiirtymä ja sen mukainen teollinen murros saadaan liikkeelle.

Kiitämme mahdollisuudesta antaa monitieteisen ympäristötutkimuksen näkökulmasta asiantuntijalausunto Valtioneuvoston selonteosta koskien julkisen talouden suunnitelmaa (JTS) vuosille 2022–2025.

Kiinnitämme huomiota erityisesti siihen, minkälaisia edellytyksiä JTS antaa nopean ja hallitun ekologisen kestävyyssiirtymän toteuttamiseksi Suomessa. Suomi on ottanut tavoitteekseen hiilineutraaliuden vuoteen 2035 mennessä ja hiilinegatiivisuuden pian sen jälkeen. Lisäksi Suomi on sitoutunut pysäyttämään luontokadon mahdollisimman pian. Kuten selonteossa todetaan: ”Pääministeri Marinin hallituksen ohjelman talouspolitiikan päämääränä on hyvinvoinnin lisääminen. Tällä tarkoitetaan ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää talouskasvua, korkeaa työllisyyttä ja kestävää julkista taloutta.”

Jotta talouspolitiikka kykenisi ohjaamaan taloutta kohti ”ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää talouskasvua”, sen tulisi kyetä tekemään erottelu kestävän ja ei-kestävän taloudellisen toiminnan välillä. Vain kestävän taloudellisen toiminnan tulisi kasvaa, ja ei-kestävän taloudellisen toiminnan tulisi supistua. Talouspoliittinen kasvustrategia, jossa ekologinen kestävyys on vasta toissijainen tavoite taloudellisen toimeliaisuuden ja sisällöltään minkä tahansa työllisyyden kasvun jälkeen, ei riitä nopean ja hallitun kestävyyssiirtymän toteuttamiseksi. Tällaisen kasvustrategian sijaan tarvitaan siirtymäpolitiikkaa, joka aktiivisesti ja tavoitteellisesti tähtää sisällöllisiin muutoksiin taloudessa[1].

JTS:n talouden kestävyyden tärkeimmät kiintopisteet talouskasvu, työllisyysaste ja velkasuhde eivät kerro mitään talouden ekologisesta kestävyydestä. Nämä tavoitteet ovat ekologisesti “sokeita”, toisin sanoen ne eivät sisällä tietoa ekologisesta kestävyydestä tai järjestelmällisesti ohjaa sen suuntaan. Historiallisesti talouskasvu on johtanut luonnonvarojen kulutuksen kasvuun, eikä tutkimuksessa ole viitteitä tämän yhteyden katkeamisesta Suomessa. Talouskasvun vahvistaminen ilman tiukkaa kriteeristöä *millainen* talous kasvaa, on ekologisen kestävyyden kannalta vahingollista. Työllisyystavoitetta koskee samanlainen huomio, johon palaamme alempana.

Ekologisen kestävyyden kannalta kielteisten tai ekologista kestävyyttä sattumanvaraisesti tai välillisesti edistävien toimien sijaan ekologisesti kestävää taloutta tulee tavoitella tietoisesti ja *suoraan*, tavoittein ja indikaattorein, jotka ohjaavat julkista taloutta vähintään yhtä määräävästi kuin JTS:n priorisoimat talouskasvu, työllisyysaste ja velkasuhde. Alle 15 vuoden päässä oleva hiilineutraalisuustavoite ja vielä haastavammat tehtävät luontokadon pysäyttämisessä ja luonnonvarojen kulutuksen saattamisessa laskuun vaativat julkiselta vallalta IPCC:n (2018)[2] sanoin “ennennäkemättömiä, laaja-alaisia ja nopeita” toimia. Tällaiset toimet eivät ole mahdollisia satunnaisina taloudellisen kestävyyden sivutuotteina. Kaikkea

[1] Olemme hahmotelleet viisi indikaattoria sisältävän *Siirtymäpolitiikan kojelaudan* siirtymäpolitiikan suunnitteluun ja arviointiin: https://kojelauta.bios.fi
[2] https://www.ipcc.ch/sr15/

julkisen talouden suunnittelua tulee ohjata näkemys talouden todellisista aineellisista ja ekologisista rajoitteista ja konkreettisista sektorikohtaisista toimista, joita ekologisen kestävyyden saavuttaminen edellyttää.

Ekologisena tavoitteena JTS kiinnittää jonkin verran huomiota nykyisiin ilmastopäästöihin ja päästöjen tavoitetasoon, mutta ei lainkaan muihin ekologisen kestävyyden ulottuvuuksiin – erityisesti luontokatoon ja luonnonvarojen kestävään käyttöön[3]. Ekologisen kestävyyden kokonaisarviointi on kuitenkin ensiarvoisen tärkeää, jotta voidaan hahmottaa minkälaisen teollisuuden ja työllisyyden varaan Suomea voidaan lähivuosina ja vuosikymmeninä rakentaa. Ilmastotavoitteiden lisäksi luonnon monimuotoisuuden edistäminen ja luonnonvarojen kulutuksen vähentäminen asettavat ehtoja sille, millainen taloudellinen toiminta ylipäätään on mahdollista. Samalla siirtymäpolitiikan toteuttaminen energiajärjestelmien, asumisen, liikenteen ja maa- ja metsätalouden sektoreilla antaa mittavasti mahdollisuuksia uusien työpaikkojen muodostumiselle. Kestävän ja ei-kestävän talouden mukaan erottuvat myös kestävät ja ei-kestävät työpaikat. Ekologista kokonaistarkastelua tarvitaan erityisen painokkaasti juuri poistuvan ja lisääntyvän työn hahmottamiseen.

Konkreettisena esimerkkinä ilmastopäästönäkökulman riittämättömyydestä voidaan ajatella liikennettä. Jos tarkastellaan vain ilmastopäästöjä, esimerkiksi koko nykyisen ja kasvavan autokannan sähköistäminen voi vaikuttaa kestävältä. Sen sijaan luonnonvarojen kestävän kulutuksen kannalta ei ole mahdollista rakentaa liikkumista kasvavan autokannan sähköistämisen varaan. Nykyisillä tai kasvavilla ajosuoritteilla ja nykyisillä teknologioilla liikenteen sähköistymisessä tarvittavien luonnonvarojen rajat tulevat pian vastaan. Lisäksi tarvittava kokonaisvaltainen murros vaikeutuu, jos infrastruktuuriratkaisut lukitsevat Suomen tiheän autokannan käyttöön vuosikymmeniksi tai jos liikenteen energiankulutus vie kohtuuttoman suuren osan puhtaasta sähköntuotannosta.

Onnistunut siirtymäpolitiikka edellyttää sekä *tietopohjaa* kestävyydestä että *keinoja ohjata* taloutta. JTS on vaillinainen molempien suhteen. Tietopohjan ja siihen perustuvan tilannekuvan luomiseksi olemme ehdottaneet *tiedevetoista teollisen murroksen suunnitteluyksikköä*[4], jonka tehtävänä on luoda monitieteinen suunnitelma teollisuuden rakennemuutokselle Suomessa (toimitamme päivitetyt lisätiedot ehdotuksesta pyydettäessä). Uskottava tietopohja on välttämätön askel sekä ekologisten reunaehtojen huomioimiseksi talouspolitiikassa että viitoittamaan tietä elinvoimaiselle teollisuudelle ja muulle taloudelle. Kuten selonteko huomioi, Suomi on jäänyt tuottavuuskehityksessä verrokkimaistaan jälkeen. Erityisen huonosti Suomi pärjää tuottavuudessa suhteessa käytettyihin luonnonvaroihin.

[3] Kokonaistarkastelun puute vaivaa myös sektorikohtaisia vähähiilitiekarttoja, jotka ovat toistaiseksi yksityiskohtaisin esitys teollisuuden tuotantorakenteen muutoksesta hiilineutraalisuustavoitteen mukaisesti, ks. https://bios.fi/tiekartoista/

[4] BIOS-tutkimusyksikkö, Kirjallinen asiantuntijalausunto eduskunnan talousvaliokunnalle, 11. tammikuuta 2021, Asia: VNS 6/2020 vp Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen kestävän kasvun ohjelma. https://bios.fi/wp-content/uploads/2021/01/TaV_lausunto_BIOS_2021.pdf

Arvioidessaan Suomen kohtaamia riskejä JTS korostaa julkisyhteisöjen velkakehitystä suhteessa bruttokansantuotteeseen. Riskiarviointeja tulee kuitenkin päivittää suhteessa kansainvälisen taloustilanteen ja talousajattelun muutoksiin. Julkisen velan tasot ovat nousseet voimakkaasti kaikkialla, ja keskuspankkien kasvanut rooli on vähentänyt markkinavoimien vaikutusta valtioiden velanhoitokykyyn. Lisäksi yhä useammat maat siirtyvät aktiiviseen teollisuuspolitiikkaan. Ne panostavat tutkimukseen ja innovaatioihin ja pyrkivät harppaamaan teollisuutensa kyvyssä vastata aikamme sosiaalisiin ja erityisesti ekologisiin vaatimuksiin. Ne eivät myöskään enää laske sen varaan, että niiden tarvitsemat tuotteet ja palvelut ovat saatavilla kansainvälisiltä markkinoilta kaikissa tilanteissa järkevillä ehdoilla. Suomi on vaarassa jäädä jalkoihin, jos se ei kykene aktiivisen finanssi-, teollisuus- ja innovaatiopolitiikan myötä kehittämään teollista rakennettaan. Teollisen rakenteen uudistaminen ekologisesti kestäväksi on ratkaisevaa myös työllisyyskehityksen kannalta. Vain ekologisesti kestävällä tuotantorakenteella on mahdollista luoda työpaikkoja pitkäjänteisesti.

Suomen talouden toimintaedellytyksiä määrittävät yhä enemmän ekologinen kestävyys ja kansainvälisen talouden viimeaikaiset kehityspolut, mutta JTS ja ylipäätään talouspoliittinen arviointi keskittyvät lähinnä julkiseen velkaan ja väestön ikääntymiskehitykseen. Suomi on ottanut varovaisia mutta toistaiseksi riittämättömiä askelia ekologisen kestävyystiedon sisällyttämiseksi taloudelliseen suunnitteluun. Suomi on samoin ottanut ensimmäisiä askelia talouden ohjaamiseksi vihreän siirtymän mukaisesti, mutta kuten selonteko osoittaa, tieto ekologisesta kestävyydestä ei tavoita julkisen talouden suunnittelua ja Suomen kyky ohjata taloutta aktiivisesti ekologisen kestävyyden ja tulevaisuudessakin elinvoimaisen teollisuusrakenteen saavuttamiseksi on edelleen varsin vajavainen. Vastuullinen taloudenpito edellyttää tietopohjan ja ohjauskyvyn harppauksenomaista parantamista.

Kunnioittavasti,

BIOS-tutkimusyksikkö
contact@bios.fi
https://bios.fi