Kasvu ja vaikuttaminen -osasto 20.5.2021

Eduskunnan talousvaliokunta

VNS 3/2021 vp

**Lausunto valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta**

SAK pitää hyvänä, että hallitus pääsi sopuun julkisen talouden suunnitelmasta ja vältettiin poliittinen kriisi. Hallituksen toimintakyvyllä on merkitystä myös epidemianhoidon ja talouskehityksen kannalta.

Finanssipolitiikka on taantumassa ollut voimakkaasti elvyttävää, ja hyvä niin

Finanssipolitiikka on ollut koronataantuman yhteydessä voimakkaasti elvyttävää kuten monissa muissakin maissa. Julkisen talouden suunnitelman mukaan elvytystä ollaan kehyskaudella vähentämässä, eli rakenteellinen jäämä pienenee kehyskauden loppua kohden.

Vaikka Suomessakin alijäämät kasvoivat koronakriisin myötä nopeasti, niin elvytys ja velkaantuminen on ollut selvästi voimakkaampaa esimerkiksi Yhdysvalloissa. Elvytys on vähentänyt ja lyhentänyt koronakriisin aiheuttamaa työttömyyttä. Massiiviseen elvytykseen liittyy riskejä talouden ylikuumenemiseen liittyen, mutta toistaiseksi työttömyyden pitkittymisen ehkäisy painaa vaakakupissa enemmän.

Jos elvytyksen jatkuessa näkyy selviä merkkejä talouden haitallisesta ylikuumenemisesta, niin tulevina vuosina pitää olla valmiutta finanssipolitiikan kiristämiseen. Ennenaikaista kiristämistä pitää kuitenkin välttää, koska finanssipolitiikan liiallinen kiristäminen voisi pitkittää ja pahentaa taantumaa.

Mahdollinen ylikuumeneminen on tarpeen vaatiessa periaatteessa helppo korjata esimerkiksi veronkorotuksilla, kun taas riittämättömän elvytyksen aiheuttama työttömyyden pitkittyminen olisi paljon vaikeampi ongelma korjattavaksi.

Kehystason nosto on poikkeuksellinen mutta pitkälti ymmärrettävä ratkaisu

Julkisen talouden suunnitelmassa nostetaan vuosien 2022 ja 2023 menokehystä aiemmin sovitusta. Tämä on koronan varjossa ymmärrettävä ratkaisu ja on hyvä, että vältetään ennenaikaiset leikkaukset ja finanssipolitiikan kiristyminen.

Osin kehystason ylittyminen tuntuu kuitenkin liittyvän siihen, että hallitusohjelmaa sovittaessa kehystaso alimitoitettiin suhteessa hallitusohjelmassa sovittujen uudistusten kustannuksiin. Kehysmenettelyn uskottavuuden kannalta olisi hyvä, että vastaisuudessa kehykset asetetaan realistiselle tasolle, jolloin paine kehysten ylittämiselle vähenee.

Hallitusohjelmassa sovittu poikkeusolojen mekanismi osoitti tarpeellisuutensa, mutta toisaalta on ilmeistä, että se oli liian pieni suhteessa poikkeusolojen todelliseen tarpeeseen. Voisi olla hyödyllistä tulevissa hallitusohjelmissa sopia suuremmista poikkeusolojen mekanismeista, jotta vältettäisiin tarve kasvattaa kehyksiä tai siirtää poikkeusoloihin liittyviä menoja niiden ulkopuolelle.

Julkisen talouden vahvistamisessa tarvitaan monipuolisia keinoja

Kehystason nostosta huolimatta julkisen talouden suunnitelmassa tehtiin myös uudelleenkohdennuksia 370 miljoonan euron edestä vuodesta 2023 alkaen, eli joitain kehysmenoja alennetaan. Leikkaukset jakautuvat eri hallinnonaloille mutta kuitenkin siten, että sosiaali- ja terveysmenot, koulutus ja sosiaaliturva on rajattu säästöjen ulkopuolelle.

SAK ei pidä menoleikkauksia ensisijaisena keinona vahvistaa julkista taloutta, mutta julkisen talouden vahvistaminen on niin iso urakka, että sitäkin tullaan tarvitsemaan. Pidämme hyvänä, että koulutus ja sosiaaliturva rajattiin säästöjen ulkopuolelle, mutta väistämättä leikkaukset osuvat myös tärkeisiin menoihin.

Talouskasvun näkökulmasta tutkimuksesta leikkaaminen on lyhytnäköistä

Talouskasvun näkökulmasta on erityisen harmillista, että leikkaukset kohdistuvat myös tutkimukseen, jolla on iso merkitys tuottavuuden kasvussa. Julkilausuttu tavoite TKI-intensiteetin nostamisesta 4 prosenttiin jää tyhjäksi puheeksi, jos käytännön ratkaisut vähentävät tutkimusrahoitusta. Talouskasvun kannalta olisi parempi, jos säästöjä haettaisiin tutkimustoiminnan sijaan esimerkiksi maatalouteen kohdistuvista yritystuista.

Pääpaino julkisen talouden vahvistamisessa pitää kuitenkin olla muissa toimissa kuin menoleikkauksissa.

Kehysriihessä sovittiin maltillisista veronkorotuksista

Julkista taloutta vahvistetaan myös työllisyystoimin ja verotuksella. Kehysriihessä hallitus sitoutui päättävänsä syksyn budjettiriihessä yhteensä 100-150 miljoonan euron valtiontaloutta vahvistavasta veroratkaisusta. Julkista taloutta vahvistaessa isommatkin veronkorotukset olisivat mahdollisia.

On huomionarvoista, että Suomen ja Tanskan kokonaisveroasteiden ero on suurempi kuin arvio Suomen julkisen talouden kestävyysvajeesta. Periaatteessa kestävyysvaje olisi siis umpikurottavissa pelkästään nostamalla verotuksen Tanskan tasolle. Tämä ei toki ole realistinen

ratkaisu etenkään lyhyellä aikavälillä, mutta esimerkki osoittaa, että verotuksella voi olla merkittävä rooli julkisen talouden vahvistamisessa.

Työllisyystoimet vahvistavat julkista taloutta, mutta epävarmuus on isoa

Työllisyyden vahvistaminen on ollut hallituksen pääasiallinen keino julkisen talouden vahvistamiseen. Hallitus on tehnyt merkittäviä työllisyystoimia jo aiemmin, jotka vahvistavat julkista taloutta. Julkisen talouden suunnitelman yhteydessä sovittiin taas uusista toimista.

Osa näistä työllisyyskeinoista on sellaisia, että ne aiheuttavat myös menoja julkiselle taloudelle, jolloin niiden nettohyöty julkisen talouden näkökulmasta on pienempi tai jossain tapauksessa jopa negatiivinen. Työllisyystoimia voi kuitenkin perustella myös muilla perustein. Esimerkiksi osatyökykyisten työllistymisen helpottamisella on sellaista itseisarvoa, ettei toimenpidettä voi arvioida pelkästään sen mukaan, missä määrin se vahvistaa julkista taloutta.

Työllisyystoimien vaikutuksiin sisältyy merkittävää epävarmuutta eikä kaikkien osalta ole valtiovarainministeriön tekemää tai vahvistamaa vaikutusarviota. Osin kyse on sellaisista toimista, joiden arviointi on aidosti vaikeaa, jolloin skenaario- tai tavoiteluonteinen ”valistunut arvaus” voi olla ainoa tapa haarukoida sen potentiaalista vaikutusta. Kaikki vaikutusarviot ovat epävarmoja, mutta tällaisiin skenaarioluonteisiin arvioihin sisältyy vielä suurempaa epävarmuutta. Voisi olla perusteltua, että arviot olisivat pistelukujen sijaan haarukoita, jolloin numerot antaisivat realistisemman käsityksen arvioiden epävarmuudesta.

Sosiaaliturvaleikkauksia ei tullut ainakaan välittömästi

Kehysriihessä ei sovittu sosiaaliturvaleikkauksista, vaikka niistä ennakkoon puhuttiin paljon työllisyystoimien yhteydessä. Menojen uudelleenkohdennuksetkin rajattiin niin, että säästöt eivät kohdistu sosiaaliturvaan.

Hallitus kuitenkin sopi tekevänsä jo tehtyjen työllisyystoimien lisäksi päätöksiä uusista toimista, joilla tavoitellaan julkisen talouden vahvistamista 110 miljoonalla eurolla. Tämän toimenpidekokonaisuuden sisällöstä ei ole vielä tietoa, mutta uhkakuvana on, että se sisältäisi jonkinlaisia sosiaaliturvan heikennyksiä. SAK pitää tärkeänä, että julkisen talouden vahvistamista ei tehtäisi työttömien ja muiden sosiaaliturvan varaan joutuneiden kustannuksella.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto 20.5.2021

Yritysten toimintaedellytyksiin pieniä parannuksia, mutta myös poukkoilevaa veropolitiikkaa

Julkisen talouden suunnitelmassa sovittu teollisuuden sähköistämisen tuki on yrityksille tärkeä signaali siitä, että kunnianhimoinen ilmastopolitiikka ottaa huomioon myös teollisuuden kilpailukyvyn. Taso jää alle aiemman päästökauppakompensaation, mutta tämä kuitenkin tukee hintakilpailukykyä erityisesti päästöoikeuksien hinnan noustessa.

Tavoite TKI-menojen nostamisesta 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta on hyvä keino tukea talouskasvua ja tuottavuutta, mutta sen toteutuminen vaatii parlamentaaristen työryhmien sijaan euroja. Suoria tukia on usein pidetty tehokkaimpana keinona, mutta uudelleenkohdennusten takia ne uhkaavat pikemminkin alentua kehyskaudella.

Kehysriihen yhteydessä hallitus sopi myös kone- ja laiteinvestointien tuplapoistojen jatkamisesta määräajaksi. SAK ei pidä tällaisia pistemäisiä ja määräaikaisia veroetuja hyvänä veropolitiikkana. Kansantalouden kannalta olisi viisasta pyrkiä pääasiassa tiivisiin veropohjiin ja ennakoitavuuteen.

Kehysriihen yhteydessä sovittiin myös ns. Viron veromallin selvittämisen. Tätä selvitettiin viime vaalikaudella jo sekä VM:n asiantuntijatyöryhmän että VATT:n toimesta, ja se on todettu huonoksi malliksi. Kertaalleen toimimattomaksi todettujen asioiden selvittely uudestaan hukkaa virkamiesten aikaa ja lisää epävarmuutta verotuksen kehityssuunnista. Viron veromallin sijaan yritysverotus on kehittymässä eri suuntaan erityisesti OECD:n piirissä tehtävän kansainvälisen yhteistyön myötä.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Ilkka Kaukoranta
pääekonomisti