Aki Kangasharju, Tero Kuusi, Markku Lehmus 11.10.2021

Eduskunnan talousvaliokunnalle aiheesta hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

Talousarvioesityksen finanssipolitiikka on liian elvyttävää, koska koronakriisin hellittäessä Suomen kansantalous on siirtynyt jo noususuhdanteeseen. Kriisin aikana tehty elvytyspolitiikka on ollut pääsääntöisesti kasvun edellytyksiä tukevaa, mutta nousukaudella finanssipolitiikan pitäisi olla kiristävämpää. Tuolloin finanssipolitiikalla on luotava puskureita tulevia kriisejä varten ja talouden rakenteita on uudistettava.

Finanssipolitiikan myötäsyklisyys

Talousarvioesityksessä ennustetaan viimeaikoihin nähden voimakasta talouskasvua. Kasvun arvioidaan olevan vuodelle 2021 3,3 prosenttia ja vuodelle 2022 2,9 prosenttia. Arvio on linjassa Etlan ennusteen kanssa, tosin Etla ennustaa kasvun olevan vielä voimakkaampaa. Suomen bkt:n ennustamme kasvavan 3,5 prosenttia tänä vuonna ja 3,0 prosenttia ensi vuonna. Vuoden 2023 talouskasvuksi ennustamme 1,7 prosenttia. Kasvu on seurausta ennen kaikkea yksityisen kulutuksen mutta myös yksityisten investointien sekä nettoviennin piristymisestä. Kuluvan vuoden työttömyysasteeksi ennustamme 7,8 prosenttia, ensi vuodelle 7,0 prosenttia. Työllisyysaste nousee tänä vuonna 72,1 prosenttiin ja vuoteen 2023 mennessä 73,2 prosenttiin.

Suhdanteen parantuessa julkistalous kohenee tänä vuonna viime vuoden pudotuksen jälkeen, mutta talouden käänteestä huolimatta se on edelleen voimakkaasti alijäämäinen. Talousarvioesityksessä alijäämän ennustetaan olevan vuonna 2021 3,9 % ja vuonna 2022 vielä 2,4 % bruttokansantuotteesta. Etlan ennusteessa puolestaan julkistalous on alijäämäinen tänä vuonna, 3,5 % bkt:sta, ja vuodelle 2022 ennustamme 2,5 % alijäämää suhteessa bkt:hen. Näillä luvuilla julkisen velan bkt-suhde kasvaa koko ennustejakson ajan, kuluvan vuoden 70,4 prosentista 72,4 prosenttiin vuonna 2023. Ennusteemme mukaan julkisen velan bkt-suhde kasvaa aina vuoteen 2025 asti. Hallituksen toimet eivät ole riittäviä julkisen velan bkt-suhteen vakauttamiseksi.

Suunniteltu finanssipolitiikka onkin myötäsyklistä. Siihen viittaavat myös suhdannekorjatut, julkisen talouden rakenteellisen rahoitusaseman luvut, jotka ovat jo käynnistyneestä korkeasuhdanteesta huolimatta reilusti alijäämäisiä. Vuodelle 2021 esityksessä on arvioitu rakenteellisen rahoitusalijäämän olevan 2,8 prosenttia ja vuodelle 2022 2,3 prosenttia potentiaalisen tuotannon arvosta. Vaikkakin arvioihin liittyy paljon epävarmuutta, myös Etlan ennusteessa rakenteellinen rahoitusalijäämä supistuu hitaasti, vuonna 2021 2,4 prosenttiin ja vuonna 2022 2,1 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Julkistalouden alijäämäisyys on näin ollen kroonistunut. Suhdannetilanne edellyttäisi vuodesta 2022 eteenpäin voimakkaammin vastasyklistä finanssipolitiikkaa, jotta valtiolla olisi varaa elvytykseen seuraavan kriisin tullessa vastaan.

Lisää rakenteellisia toimia tarvitaan

Marinin hallitus on tehnyt rakenteellista rahoitusasemaa ja ylipäänsä julkistaloutta parantavia tehokkaita toimia vain vähän. Valtiontalouden tarkastusvirasto (2021) raportoi kesäkuun finanssipoliittisessa tarkastuksessaan,

että tehtyjen päätösten seurauksena työllisyys paranee reilulla 30 000:lla, kun hallituksen toimet lasketaan valtiovarainministeriön menetelmillä ja huomioon otetaan myös työllisyyttä heikentävä perusturvan korotus ja aktiivimallin purkaminen.

Kun lisäksi hallituksen työllisyystoimet ovat pääosin julkisia menoja lisääviä, kuten työvoimapalvelujen resurssien kasvatus, työllisyyspäätökset parantavat julkista taloutta 0–400 miljoonaa euroa. Arviohaarukan puoliväli on alle 10 % hallituksen 2–2,5 miljardin euron julkistaloutta parantavasta tavoitteesta. Kun tähän lisätään tuoreen budjettiesityksen päätökset, tavoitteesta lienee kasassa korkeintaan viidennes.

Sote-uudistus tai yksityisen sektorin tuottavuuden parantamiseen tähtäävät toimet eivät tuo hallitusta lähemmäs tavoitettaan. Sote-uudistus ennemminkin lisää julkisia menoja tällä vuosikymmenellä, ja muut toimet ovat liian vähäisiä, jotta kuva julkisen talouden tavoitteen saavuttamisesta muuttuisi.

Budjettiesityksestä voidaan nostaa positiivisena esiin Suomen Akatemian rahoituksen leikkauksen peruminen, sillä tutkimus- ja kehitysmenojen (sekä yksityisten että julkisten) nostaminen on tärkeää Suomen potentiaaliselle talouskasvulle. Sillä voidaan kiihdyttää sekä julkisen sektorin että koko talouden tuottavuuskasvua.

Menokehystä ei olisi saanut nostaa ja EU:n finanssipoliittiset säännöt on uudistettava

Valtiontalouden kehysmenettelyllä pyritään hillitsemään julkisten menojen kasvua. Marinin hallituksen kesken hallituskauden kasvattama menokehys uhkaa vakavasti menettelyn uskottavuutta – erityisesti kun se tehdään nousukaudella, menoja lisätään samaan aikaan myös EU:n elpymispaketilla eivätkä koronatoimet sisälly kehykseen. Nosto viittaa myös siihen, että halu palata kehyksiä juridisesti sitovampiin, nyt tilapäisesti voimasta poistettuihin, EU-sääntöihin on kyseenalainen. Meidän näkemyksemme mukaan menokehyksen uskottavuuden palauttaminen on hyvin tärkeää.

Samalla EU-sääntöjen kokonaisvaltainen uudelleenarviointi on tarpeen, sillä sääntöjen kehitystyö on sekä poliittisista että teknisistä syistä ajautunut umpikujaan. Jäsenmaiden finanssipolitiikan vapauden ja vastuun yhteensovittamiseksi on löydettävä tasapaino, jossa säännöt ovat riittävän yksinkertaisia, jotta niiden noudattamista voidaan helposti seurata, ja niiden valvonta on riittävän tehokasta, jotta yhteisvastuuseen päädyttäisiin riittävän harvoin.

Ehdotamme, että uusissa säännöissä nostettaisiin pitkän aikavälin velkakestävyystavoite selkeämmin esiin ja toteutettaisiin sen valvonta tehokkaammilla lyhyen aikavälin mittareilla, erityisesti menosäännöllä. Toteutustapa sisältyy pitkälti jo nykyisiin sääntöihin. Samalla menosääntöä tulisi muokata entistä vastasyklisemmäksi ja korvata rakenteellinen alijäämä finanssipolitiikan operatiivisena mittarina.

Vastuu talouspoliittisista päätöksistä ja niiden seurauksista tulisi palauttaa täysimääräisesti jäsenmaille ja kansallisten valvojien asemaa vahvistaa. Yhteisvastuuseen kriisien aikana pitäisi liittää tiukka ehdollisuus siitä, että nousukausilla finanssipolitiikan on oltava uudistetun sääntökehikon mukaista.