Kasvu ja vaikuttaminen -osasto 25.4.2022

Valtiovarainvaliokunta

VNS 2/2022 vp

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2023-2026

Tämäkin julkisen talouden suunnitelma on taas tehty kriisin varjossa. Tällä vaalikaudella talouspolitiikkaa on jouduttu tekemään poikkeuksellisissa olosuhteissa. Ensin koronakriisi ja nyt Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa ovat vaikuttaneet talouspolitiikan tekemiseen.

Kriiseihin reagoiminen edellyttää kehyksen joustamista

Venäjän hyökkäys Ukrainaan heijastuu myös Suomen talouspolitiikkaan. Näissä oloissa on välttämätöntä tehdä tarpeelliset lisäpanostukset huoltovarmuuteen, puolustukseen, kyberturvallisuuteen ja venäläisestä fossiilisesta energiasta irtaantumiseen. Myös Ukrainan tukeminen ja sotaa pakenevien auttaminen vaativat rahaa.

Lähtökohtaisesti myös yllättävät menot pitäisi mahduttaa kehyksen sisälle, mutta jo valmiiksi tiukan kehyksen takia se ei ollut realistista. Tässä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa poliittista vakautta horjuttava repivä riita rahasta ei olisi Suomen etu. Senkin takia on luontevaa, että kehyssääntöön luotiin taas uusi poikkeus, jotta tarpeelliset lisämenot voidaan kattaa.

Kriisistä huolimatta myös arkisista tarpeista pitää huolehtia

Talouspolitiikkaa tehdään akuutin kriisin varjossa, mutta samaan aikaan pitää huolehtia myös muista asioista.

SAK:n näkökulmasta erityisesti satsaukset ammatilliseen koulutukseen ovat tärkeitä. Koko väestön osaamisesta huolehtiminen on kaikkina aikoina tärkeää. Tarve on pysyvä, joten oli alun perinkin virhe käyttää tähän tarpeeseen määräaikaisia määrärahoja. Budjetoinnissa olisi ylipäätään syytä päästä eroon perusteettomista määräaikaisuuksista niin määrärahojen kuin verojenkin kohdalla.

Myös tutkimus- ja kehitystoiminnan tukeminen on tulevan tuottavuuskehityksen kannalta tärkeää. Tukien määrän ohella merkitystä on kuitenkin myös tukien kohdentumisella ja vaikuttavuudella. Tukien pitäisi kohdentua sellaiseen aitoon tutkimus- ja kehitystoimintaan, joka ei olisi toteutunut ilman tukea ja josta hyötyy yksittäisen yrityksen ohella myös yhteiskunta laajemmin. Tuore Etlan tutkimus vahvistaa käsitystä, että hyvin kohdennetut suorat tuet ovat tehokkaampia kuin kohdentamattomat verotuet.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto 25.4.2022

Kehysjärjestelmää pitää uudistaa

Tällä vaalikaudella kehyksiin on tehty lukuisia poikkeuksia eri syistä. Poikkeukset ovat koronapandemian ja Venäjän hyökkäyssodan varjossa olleet perusteltuja, mutta toistuvat poikkeukset uhkaavat silti koko kehysjärjestelmän uskottavuutta. Mitä useammin säännöstä poiketaan, sitä matalampi kynnys on uusille poikkeuksille.

Kehysjärjestelmän rapautuminen olisi ongelmallista, koska se on aidosti hyödyllinen apuväline julkisen talouden suunnittelussa. Kehysjärjestelmä ei kuitenkaan ole täydellinen, joten sitä pitäisi uudistaa. Järjestelmän valuvikojen korjaaminen voisi samalla vahvistaa sitoutumista kehyksiin.

Yksi kehysjärjestelmän kehityskohde on sen suhde verotukseen. Nykyisellään veroperustemuutokset eivät vaikuta menokehyksiin. Tämä on monesta syystä ongelmalista.

Ensinnäkin tämä luo jatkuvan houkutuksen kiertää kehyksiä luomalla uusia verotukia. Tälläkin vaalikaudella on luotu tai kasvatettu useita uusia verotukia, kuten kotitalousvähennys, sähköautoilun tukia ja TKI-verovähennys.

Jos kehysjärjestelmää uudistaisi siten, että veroperusteisiin tehdyt muutokset vaikuttaisivat menokattoon, niin verotuet ja suorat tuet olisivat talouspoliittisessa päätöksenteossa aidosti samalla viivalla.

Verotuksen huomioiminen tarkoittaisi myös sitä, että veronkevennykset pienentäisivät menokattoa vastaavasti. Tämä olisi julkisen talouden kestävyyden kannalta tervetullutta. Veroperustemuutosten huomioiminen kehyksissä ei estäisi veronkevennyksiä, mutta se varmistaisi, että veronkevennykset eivät kasvattaisi kestävyysvajetta.

Vastaavasti menokattoa voisi kasvattaa veronkorotuksilla. Tämä toisi kehyksiin tietynlaista joustoa, kun yllättävät lisämenot voisi rahoittaa korottamalla veroja. Tällöin epäterve paine siirtää lisämenoja kehysten ulkopuolelle vähenisi.

Veroperustemuutosten huomioiminen lisäisi kehysten sitovuutta ja siten vaikeuttaisi päätösperäistä finanssipoliittista elvytystä. Siksi kehyksiin tarvitaan jonkinlaisia poikkeusolojen mekanismeja tai elvytysvarauksia, jotta kehykset mahdollistavat reagoinnin taantumiin tai ennakoimattomiin kriiseihin. Tämän vaalikauden kokemukset ovat muutoinkin korostaneet tarvetta kriisivarauksille.

Tarkemmin kehysjärjestelmän uudistamisesta voi lukea blogista: Valtiovarainministeriön salajuoni vai aidosti hyödyllinen työkalu?

Venäjän hyökkäyssodan vaikutus talouteen

Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja sen johdosta asetetut talouspakotteet heijastuvat myös Suomen talouteen.

Venäjän taloudellinen eristäminen on vaikuttanut eritysesti niihin yrityksiin, jotka toimivat Venäjällä. Venäjän toiminnoista voi olla vaikea irtautua ja rahojen kotiuttaminen on sieltä nyt käytännössä mahdotonta. On toisaalta ollut tiedossa, että Venäjälle investoimiseen liittyy merkittävä maariski. Se riski on nyt toteutunut. Tällä on yksittäisten yritysten ja niiden omistajien kannalta iso merkitys. Toisaalta yksittäisen yrityksen ongelmat Venäjällä eivät välttämättä heijastu negatiivisesti saman yrityksen toimintoihin Suomessa tai Suomen kansantalouteen laajemmin.

Suomen kansantalouden kannalta ehkä välittömin vaikutus on ollut erilaisten tuotantoketjujen katkeaminen ja hintojen nousu. Pidemmällä aikavälillä Venäjän eristäytyminen voi heikentää Suomen asemaa sitä kautta, että olemme tulevaisuudessa entistä enemmän sivussa maailmankaupan tavaravirroista.

Tuontihintojen noususta johtuvaa inflaatiota ei voi torjua, mutta taakkaa voi tasata

Erityisesti tuontienergian kallistuminen on nostanut kuluttajahintoja ja sitä kautta syö palkansaajienkin ostovoimaa. Tämä on ikävä ilmiö, mutta tällaista inflaatiota ei voi kestävästi talouspolitiikalla torjua.

Yleiset veronkevennykset toki lisäisivät kotitalouksien käytettävissä olevia nettotuloja, mutta ne samalla kiihdyttäisivät inflaatiota entisestään. Bensaverojen kevennykset lisäisivät bensan kysyntää ja sitä kautta johtaisivat tuottajahintojen nousuun, jolloin suurin hyötyjä olisi öljyn myyjät – mukaan lukien Venäjä.

Sen sijaan julkisen talouden suunnitelman yhteydessä päätetty sosiaaliturvan indeksikorotusten aikaistaminen ja aiemmin keväällä päätetty matkakuluvähennyksen korotus ovat hyviä täsmälääkkeitä hintojen noususta eniten kärsivien kotitalouksien ostovoiman tukemiseen.

Inflaation vaikutus työmarkkinoihin

Nouseva inflaatio luo paineita myös tuleviin palkkaneuvotteluihin. Palkansaajat perustellusti haluavat aina tehdä palkkaratkaisuja, joilla turvataan tai kasvatetaan ostovoimaa. Olennaista on kuitenkin ostovoima pitkällä aikavälillä.

Palkankorotusten mitoittaminen tilapäisen inflaatiopiikin perusteella voisi kuitenkin ylläpitää korkeaa inflaatiota, jolloin ostovoiman kasvu jäisi

tilapäiseksi. Tämän ”hinta-palkka-spiraalin” välttämiseksi pohjoismainen ammattiyhdistysliike on pitkään tavoitellut taloutta vakauttavaa palkkapolitiikkaa, jossa palkankorotukset mitoitetaan tuottavuuskehityksen ja tavoitellun inflaation mukaan.

Erityisesti yhteisvaluutan oloissa myös viennin hintakilpailukyky pitää huomioida. Inflaatio ja tuontienergian kallistuminen syövät palkansaajien ostovoimaa, mutta ne eivät välttämättä paranna ainakaan kaikkien yritysten palkankorotusvaraa. Toisaalta tuontihintojen ohella myös vientihinnat ovat nousseet, eli kokonaisuutena vientiyritysten asema ei ole heikentynytkään.

Jos kilpailijamaissa reagoidaan nouseviin hintoihin aiempaa isommilla palkankorotuksilla, niin se kasvattaa palkankorotusvaraa myös Suomessa. Tämän suhteen olemme viisaampia syksyllä, kun keskeisillä vientialoilla neuvotellaan seuraavan kerran työehdoista.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Ilkka Kaukoranta
pääekonomisti