Pellervon taloustutkimus PTT
toimitusjohtaja Markus Lahtinen

17.5.2024

JTS 2025-2028

Hallitus päätti kehysriihessä merkittävistä julkisen talouden sopeutustoimista. Vaikka osa hallitusohjelmassa aiemmin linjatuista sopeutustoimista, kuten esimerkiksi SOTE-menojen kasvun hillintä, eivät tule toteutumaan tavoitellulla tavalla, kokonaisuutena hallituksen lähes 7 miljardin euron sopeutuskokonaisuus on poikkeuksellisen suuri.

Julkisen talouden tilanne on siinä määrin vaikea, että sopeutustoimia tarvitaan. Sopeutustoimia on hyvä tehdä tässä vaiheessa, jotta estetään velan liiallinen kasvu. Velasta maksettava korko ei ole ongelma koko julkisen talouden tasapainolle, koska eläkerahastojen tuotot kasvavat korkeiden korkojen seurauksena. Julkinen velka on kuitenkin pääosin valtion velkaa, joten velasta maksettavien korkomenojen kasvu vaarantaa valtion kyvyn osoittaa riittävä rahoitus koulutukseen, maanpuolustukseen, väyläverkoston kunnossapitoon, hyvinvointipalveluihin ja sosiaaliturvaan.

Hallitus teki oikein valitessaan sopeutustoimiksi sekä verojen korotukset ja menojen leikkaukset. Veropohja rapautuu ilman uusia päätöksiä erityisesti liikenteen sähköistymisen seurauksena. Lisäksi hallitusohjelma piti sisällään jo siinä määrin suuret menoleikkaukset, että poliittisesti mahdolliset menoleikkaukset olisivat olleet talouskasvunkin kannalta ongelmallisia. Myös veronkorotukset ovat usein talouskasvun kannalta ongelmallisia, mutta arvonlisäveron korotuksen valitseminen keskeisimmäksi verotuloja kasvattavaksi toimeksi oli kasvun näkökulmasta suurista verotulolähteistä yksi vähiten haitallisempia. Hallitus onnistui myös kevään kehyspäätöksessä löytämään aiempaa paremmin keinoja vahvistaa julkista taloutta kanavoimalla sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvia menosäästöjä uudelleen. Muiden verojen osalta huomiota herättävää on se, että hallitus päätti pitäytyä ohjelmassaan linjatusta alkoholijuomien halpuuttamisessa suhteessa tulotason odotettuun kehitykseen.

Menosäästöt ovat hallituksen keskeisin sopeutustoimenpide. Kevään kehyspäätöksessä menosäästöjen osuus on noin puolet, mutta kokonaissopeutuksessa menosäästöt kattavat valtaosan. Menoleikkausten painottaminen on perusteltua, mutta uuden kehyspäätöksen menosopeutuksen määrä on joissain määrin ylimitoitettu. Ongelmaa pahentaa pyrkimys nopeisiin menosäästöihin. Esimerkiksi julkiseen hallintoon sinällään perustellusti kohdistuvat menosäästöt on hyvin vaikea kohdentaa mielekkäästi (aitoja säästöjä kestävästi yli ajan ) annetulla aikataululla.

Hallituksen oli viisasta reagoida kehysriihessään yllättävän nopeasti kasvaneisiin sote-menoihin. Kehysjärjestelmän uskottavauus edellyttää, että sote-menojen menokehyksissä aiemmin arvioitua nopeampaan kasvuun vastataan kohdentamalla leikkauksia muihin kehysmenoihin. Hyvinvointialueiden alijäämät ovat kuitenkin siinä määrin suuret ja epätasaisesti jakautuneet alueiden välillä, että niihin kohdistuvat säästötavoitteiden toteuttaminen kestävällä tavalla on kuitenkin hyvin epätodennäköistä. Tilannetta pahentaa hallituksen päätös vähentää hyvinvointialueiden rahoitusta tehtävien ja velvoitteiden

karsimisen tuomien laskennallisten säästöjen määrällä. Lopputuloksena lienee suuret lyhyenaikavälin säästöt perusterveydenhoitoon, mikä jatkossa kasvattaa erikoissairaanhoidon menoja.

Hallituksen kehyspäätöksessä on kaksi merkittävää finanssipolitiikan mitoitukseen liittyvää periaatteellista linjausta, joiden seurauksena sekä sopeutuksen taso että aikataulu ovat ongelmallisia. Perimmäinen syy on EU-säätelystä tulevan kolmen prosentin alijäämäsäännön tulkinta. Uusi EU-sääntely on sinällään sekä tarpeellinen että jossain määrin aiempaa parempaakin. Mutta hallituksen antama tulkinta sille johtaa päätösperäisesti finanssipolitiikan kiristämiseen sitä enemmän mitä huonomman suhdannetilanteen kohtaamme. Vaikka useimmissa taantumissa, kuten nykyinen taantuma, automaattiset vakauttajat (vähemmän maksettuja veroja ja enemmän saatua sosiaaliturvaa) ovat täysin riittävä elvytyskeino, finanssipolitiikan systemaattinen päätösperäinen kiristäminen taantumassa voi johtaa vakaviin ongelmiin. Jossain poikkeuksellisissa taantumissa (esimerkkeinä historiasta finanssikriisi ja koronakriisi) myös päätösperäisen menoelvytyksen pitäisi olla mahdollista.

Hallituksen perustelut finanssipolitiikan kiristämisestä liittyen aiempaa arvioitua huonompaan suhdanteista johtuvaan talouskasvuun onkin täysin väärä. Vääristä perusteluista huolimatta finanssipolitiikan kiristäminen ensi vuonna on tämän hetken talouskasvuennusteiden valossa mahdollista. Toki finanssipolitiikan lopullinen viritys olisi parempi tehdä vasta syksyn ennusteiden mukaan. Normaaliolosuhteissakin kevään ennusteet seuraavan vuoden talouskasvusta ovat hyvin epävarmoja eikä nykyinen toimintaympäristö ei ole edes millään tavalla normaali.

Myötäsyklisen talouspoliittisen päätöksentekokehikon lisäksi toinen keskeinen ongelmallinen linjanveto liittyy väliaikaisten ja erityisesti väliaikaisten sotilasmenojen käsittelyyn. Alijäämälaskelmassa väliaikaisia sotilaallisia menoja käsitellään aivan samoin kuin pysyviä rakenteellisia alijäämän lähteitä (kuten sote-menot). Tilinpidon alijäämään tulevat mukaan vasta nyt hävittäjähankinnat ja Ukrainan aseavun korvaushankinnat. Hävittäjämenot lisäävät alijäämää tämän vuosikymmen keskimäärin reilulla 1,5 miljardilla eurolla, mutta poistuvat sen jälkeen. Toki puolustusmenojen osalta pitää huomioida, että paluuta menotasoon ennen Venäjän hyökkäyssotaa ei ole näköpiirissä. Arvion uudesta pysyvästä menotasosta antaa esimerkiksi NATO:n edellyttämä puolustusmenojen 2 prosentin suhde BKT:hen. Siltä osin kun on kysymys pysyvästä puolustusmenojen kasvusta, menojen kasvuun on reagoitava sopeuttamalla muuta budjettia. Puolustusmenojen kasvu on välttämätöntä, mutta pois muusta yhteiskunnan kehittämisestä.

Ukrainan aseellisen apuun liittyy vielä hävittäjähankintaa suurempia ongelmia. Tulevina vuosina alkaa sekä varastosta jo toimitettujen aseiden korvausinvestoinnit että mitä suuremmalla todennäköisyydellä alati kasvavat uudet asetoimitukset. Vaikka sota pitkittyy ja voi käydä Suomellekin paljon nykyistä arviota kalliimmaksi, kysymyksessä on väliaikainen

menolisäys. Sen kattaminen esimerkiksi menoja leikkaamalla ei ole talouspoliittisesti perusteltua ja voi pahimmillaan johtaa nykyisen Ukrainan avustamisen yhtenäisen tuen rapautumiseen. Lisäksi edes EU-sääntöihin vetoaminen tuskin perustelee Ukrainan aseavun huomioimista normaaliin tapaan alijäämälaskelmassa, koska on vaikea nähdä yhdenkään EU-maan ajautuvan alijäämämenettelyyn Ukrainan tukemisen seurauksena.

Ilman talouskasvua pahenevaa alijäämäongelmaa on lähes mahdoton ratkaista. Onkin tärkeätä, että hallitus toteuttaa t&k-panostusten kasvun parlamentaarisesti sovitussa laajuudessa. Toinen tärkeä kasvutekijä Suomen taloudessa on ilmastonmuutoksen torjunnankin kannalta keskeinen tuotannon vihreä siirtymä. Vihreän siirtymän markkinoilla Suomella on monin osin suhteellinen etu yhteiskuntarakenteensa, luonnonolosuhteidensa ja koulutustasonsa ansiosta. Valitettavasti vihreän siirtymän tarvitsemien investointien kohdentumisessa julkisten tukitoimien rooli on noussut merkittäväksi yritysten päätöksentekoon vaikuttavaksi tekijäksi. Kehysriihessä hallitus linjasi uutena politiikkavälineenä verokannustimen, jossa yritys saa kriteerit täyttävästä investoinnin arvosta 20 prosenttia verohyvitystä, enimmillään 150 miljoonaa euroa. Verokannustin on suoria tukia parempi instrumentti, koska verotuki kohdistuu vain kannattaviin hankkeisiin. Ongelmaksi saattaa kuitenkin muodostua investointien nopea linjausaikataulu (vuoden 2025 loppuun), jonka seurauksena merkittävä osa verokannustimista kohdistuu hankkeille, jotka ovat jo nyt suunnitteluputkessa.