Sixten Korkman Valtiovarainvaliokunta 21.5.2024

Kommentteja finanssipolitiikasta

Seuraavassa esitän puolisen tusinaa kommenttia *Julkisen talouden suunnitelmasta* ja hallituksen talouspolitiikasta.

1. Velkaantumisen taittaminen

On olemassa hyvät perusteet hallituksen asettamalle budjettipolitiikan tavoitteelle, jonka mukaan julkisen talouden velkaantuminen on pysäytettävä, eli bruttovelan ja bruttokansantuotteen suhdeluku on saatava vakiinnutettua. (Kuten Nixonin talousneuvoston puheenjohtaja Herb Stein aikoinaan kuuluisasti sanoi: *What can't go on forever, will come to an end*.) Tältä osin voi suhtautua hyväksyvästi hallituksen retoriikkaan, jonka mukaan on ”pakko” toimia hallituksen esittämällä tavalla. Silti on tehtävä monia tärkeitä valintoja koskien tavoiteltua velkaantumisen tasoa, velkaantumisen taittamisen aikataulua ja käytettäviä keinoja. Tältä osin on vaihtoehdottomuuden saarnaaminen perusteetonta ja epä-älyllistä.

Velkaantumisen taittaminen on tärkeää, mutta on aiheetonta väittää, että Suomi on ”Kreikan tiellä”. On myös turha pelätä, että Suomi joutuu EU:n liiallisen alijäämän menettelyn takia ”tarkkailuluokalle”. Velkaantumisen taittaminen on Suomen kansallinen etu, ei mikään ulkoa tuleva pakko. Varteenotettava näkökohta on, että Suomen julkinen velkaantuneisuus on selvästi suurempaa kuin muissa pohjoismaissa, mikä osaltaan johtuu muita pohjoismaita epäedullisemmasta ikärakenteesta.

On helppo osoittaa, että velkaantumisella on itseään ruokkiva ominaisuus, jos velasta maksettava reaalikorko on suurempi kuin talouden kasvuvauhti. Näillä näkymin näin ei ole. Toisaalta velka voi muodostua itseään ruokkivaksi, jos valtion velalle maksettava riskipreemio nousee tuntuvasti. Varovaisuusperiaatteen noudattaminen puoltaa tämän riskin ottamista vakavasti. Siksi velkaantuminen tulisi pysäyttää tasolle, joka on euroalueen maiden keskitasoa alempi. (Tuo taso on tätä nykyä noin 90 %.) Toki velkaantumisen tasolle voi olla perusteita asettaa

kunnianhimoisempia tavoitteita, kunhan velkaantumisen pysäyttäminen on ensin saavutettu.

Tämän päivän velkaongelma on hyvin erilainen kuin 1990-luvun laman aikana. Silloin velkaantumisen kasvu oli paljon rajumpaa ja nopeampaa. Suurten alijäämien ja pankkikriisin takia valtion luottokelpoisuus oli vakavasti kyseenalaistettu. Tilannetta vaikeutti laaja keinottelu ns. vakaan markan linjaa vastaan. Nopeat toimet julkisen talouden alijäämän supistamiseksi nähtiin välttämättömänä valtion luottokelpoisuuden turvaamiseksi. Tänään vastaavia ongelmia ei ole. Nyt voidaan käyttää aikaa ja harkintaa sellaisen sopeutuksen toteuttamiseksi, joka rajoittaa sopeutuksen aiheuttamia yhteiskunnallisia vaurioita.

2. Julkisen talouden menoleikkaukset

On hyviä perusteita sille hallituksen korostamalle linjalle, että ensisijaisesti pyritään leikkaamaan julkisia menoja. Kun sosiaaliturvamenot ovat varsin suuri osa julkisten menojen kokonaisuutta, on ymmärrettävää, että leikkauksia kohdistetaan myös sosiaaliturvaan. Etenkin näiden osalta tarvitaan toki huolellisia arvioita leikkausten taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista.

Hallituksen tavoittelema kuuden tai nyttemmin kahdeksan miljardin nettosäästö lähes kokonaan menoja leikkaamalla on nähdäkseni kuitenkin epärealistinen tai epätarkoituksenmukainen pyrkimys. Epärealistinen siksi, että osa säästöistä perustuu lähinnä toiveajatteluaan, esimerkiksi työmarkkinauudistusten osalta (vrt. Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti). Lisäksi hallitus joutunee eri syistä lisäämään menoja merkittävästi aiempiin olettamuksiin verrattuna: hyvinvointialueiden alijäämien kattaminen, Ukrainan tukeminen, puolustusmenojen lisääminen jne. (Tavoitteen epärealistisuuteen viittaa se, että pääministeri on jo suhtautunut kielteisesti lisäleikkauksiin, vaikka hallituskauden menopaineista tällä hetkellä ei ole luotettavaa arviota.)

Epätarkoituksenmukaisia leikkaukset ovat, jos lyhyen aikavälin säästöt lisäävät menopaineita pidemmällä aikavälillä. Tämä on erittäin todennäköistä silloin, kun leikataan lapsiperheiltä, mielenterveyspalveluista tai yleensä ongelmia ennalta ehkäisevästä sosiaalipolitiikasta. Vaikeaa on nähdä perusteluja sille, että leikataan sotealan kolmannen sektorin järjestöiltä, joiden työ arvokkaalla tavalla ja kustannuksiltaan edullisesti tukee sosiaali- ja terveyspolitiikan tavoitteita.

Nettomääräinen menorajoitus saattaa myös rajoittaa haitallisesti kasvupoliittisia panosuksia.

Hyvinvointialueiden sotemenot ovat koko tämän problematiikan ytimessä. Säästöjen toteuttamista vaikeuttaa mm. se, että sotemenot jo ennestään ovat Suomessa väestöön nähden pienempiä kuin verrokkimaissa, vaikka Suomi on maailman kolmanneksi vanhin maa (yli 65-vuotiaiden väestönosuudella mitattuna) Japanin ja Italian jälkeen. Suomen ikärakenne on paljon epäedullisempi kuin muiden pohjoismaiden, joissa maahanmuutto on ollut laajaa pitkään. Sotepalvelujen järjestäminen tehokkaasti on erittäin vaativa tehtävä jolle on annettava aikaa.

Ongelmallista on sekin, että poliittiset toimenpiteet tuntuvat nojaavan ideologiaan enemmän kuin asiantuntijoiden arvioihin. Melko yleinen alan asiantuntijoiden käsitys näyttää olevan, että esimerkiksi kelakorvausten korottaminen asetettujen tavoitteiden vastaisesti lähinnä näivettää julkisen sektorin peruspalveluja ja lisää terveydenhuollon eriarvoisuutta. Rohkeimmat asiantuntijat korostavat myös yksityistä työterveyshuoltoa suomalaisen terveydenhuollon yhtenä peruspulmana. Tältä osin ei puolueilla näytä olevan halua kyseenalaistaa sitä korporatismia, joka muilta osin on kritiikin kohteena.

Toivon mukaan hallituksen tekeillä oleva sosiaaliturva- tai sotu-uudistus onnistuu paremmin kuin sote-uudistus, joka näillä näkymin tarkoittaa lähinnä palvelujen heikentymistä ja kustannusten kasvua. Sotu-uudistus on kuitenkin erittäin vaativa hanke. Siinä pitäisi pystyä sovittamaan yhteen neljä usein ristiriitaista vaatimusta: tukijärjestelmän pitäisi olla yksinkertainen niin hallinnon kuin tuen saajan kannalta, sen pitäisi kannustaa työntekoon, sen pitäisi turvata kaikille eri syistä tukea tarvitsevilla säällinen elintaso, ja se ei saa olla kustannuksiltaan liian kallis julkisen talouden kannalta.

3. Verotus

Etenkin alenevan bruttoveroasteen oloissa on hyvät perustelut sille, että myös verotusta käytetään sopeutuspolitiikan keinona. Perusteensa on kuitenkin myös sille, että jo ennestään kireän ansiotuloverotuksen rooli jää tässä vähäiseksi; sen progressiivisuus on jo nykyisellään Suomessa huomattavan voimakasta.

Välillisen verotuksen kiristäminen on paikallaan etenkin haittaverojen muodossa ja myös yleisen arvonlisäverokannan osalta, jos kohta sen nostaminen 25,5 prosenttiin

heikossa suhdannetilanteessa saattaa olla ylimitoitettua. Alennettujen arvonlisäverojen nostamiselle on perusteita, etenkin jos samalla haittoja joidenkin väestöryhmien osalta pehmennetään (vrt. Tanska).

Yritystukien, niin suorien tukien kuin verotukien, leikkaamisen esteenä eivät aina ole tukien myönteiset kansantaloudelliset vaikutukset vaan usein eturyhmien vahva lobbausvoima. Tukien leikkaaminen voidaan perustella sekä leikkausten myönteisillä vaikutuksilla talouden tehokkuuteen että sillä, että sopeutuspolitiikka tällöin kohdistuisi osin myös suurituloisiin, mikä olisi ”reilua”.

4. Parlamentaarinen sopimus

Monet ekonomistit ovat esittäneet, että Suomi kaipaisi poliittisen vasemmiston ja oikeiston rajat ylittävän parlamentaarisen sopimuksen, jonka mukaan kukin hallitus vuorollaan myötävaikuttaa julkisen talouden rakenteellisen alijäämän supistamiseen. Saman ajatuksen esitti presidentti Niinistö uudenvuodenpuheessaan. Kukin hallitus käyttäisi niitä sopeutuskeinoja, joita hyvänä pitää. Parlamentaarinen yhteisymmärrys julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehityksestä on jo pitkään ollut olemassa esimerkiksi Ruotsissa. Parlamentaarinen sopimus antaisi velkaantumisen taittamisen politiikalle pitkäjänteisyyttä ja uskottavuutta.

Toki olisi erittäin toivottavaa, että laajaa poliittista yhteisymmärrystä löytyisi myös joistakin rakenteellisista kysymyksistä, kuten yksityisen ja julkisen sektorin työjaosta terveyspolitiikassa sekä maahanmuutto- ja ilmastopolitiikasta. T&K-rahoituksesta syntynyt sopu on tältä kannalta kiinnostava esimerkki. Yhteisymmärrykseen luulisi potentiaalisesti olevan muitakin aineksia ainakin maltillisen oikeiston ja maltillisen vasemmiston piirissä.

5. Kasvun resepti

Vähän yli vuosikymmen sitten kirjoitimme Bengt Holmströmin ja Matti Pohjolan kanssa muistion, jonka sanoma oli, että Suomella on kasvun resepti hukassa. Tämä näyttää edelleen pitävän paikkansa, ja Suomi on edelleen silloin todetulla tavalla alisuorittaja edellytyksiinsä nähden. Etenkin tuottavuuden soisi kehittyvän takavuosia suotuisammin. Huonon talouskehityksen seurauksena on syntynyt epäsuhta laajan hyvinvointivaltion ja sen rahoittamisen näkökulmasta liian pienen kansantalouden välillä. Dilemma on vaikea. Yhtäältä julkisen talouden rahoitusta on

vaikea vahvistaa merkittävästi ja kestävästi ilman parempaa talouskasvua. Toisaalta talouskasvun nopeuttamiseen ei ole ilmeisiä saati helppoja keinoja.

Syitä heikkoon talouskehitykseen on lukuisia. Osin on kyse koko Euroopan heikkoudesta ja suhdanteista. Ilmeistä on, että Suomeen on takavuosina kohdistunut ns. epäsymmetrisiä shokkeja, jotka ovat heikentäneet talouden kehitystä – Nokian romahdus, paperiteollisuuden näivettyminen, Venäjän viennin loppuminen jne. (Nämä ovat kohdistuneet paljon lievemmin esimerkiksi Ruotsiin, jossa teollisuus on samanaikaisesti hyötynyt Ruotsin kruunun noin 30 prosentin heikkenemisestä.) Taustalla on myös tärkeänä tekijänä väestön vanheneminen ja kotimaisen työvoiman tarjonnan supistuminen.

Tilanteen korjaamisen keinot eivät ole tarkasti arvioitavissa, mutta esimerkiksi hallituksen investointipaketin ja työmarkkinauudistusten vaikutukset jäänevät tältä osin melko vähäisiksi. Tärkeänä voi pitää työperäisen maahanmuuton lisäämistä, jolta osin viime vuosien kehitys on rohkaiseva, etenkin jos maahanmuuttajien kotouttamista voitaisiin myös edistää ja Suomessa esiintyvää rasismia vähentää. Ikääntyneiden työllisyysasteen nostamiseen on pohjoismaisen vertailun valossa huomattavaa potentiaalia. Panostukset tutkimukseen ja tuotekehittelyyn ovat paikallaan, ja koulutukseen tulisi panostaa nykyistä enemmän.

Suomella on hyvä mahdollisuuksia hyötyä vihreästä siirtymisestä, mitä voidaan avittaa riittävän ambitiotason ilmastopolitiikalla sekä valikoivasti investointituilla. Ruotsissa ilmastopaneeli moitti hallituksen ilmastopolitiikkaa ympäristön kannalta riittämättömäksi, ja finanssipolitiikan neuvosto katsoi hallituksen ilmastopolitiikan käyvän Ruotsin taloudelle ajan myötä kovin kalliiksi. Myös Suomessa ovat ympäristöasiantuntijat olleet hallituksen toimintaan ilmaston ja luonnon monimuotoisuuden osalta tyytymättömiä.

6. <u>EU:n merkitys</u>

Keskinäisten riippuvuuksien maailmassa Suomen kehitys on vahvasti sidoksissa muun maailman ja eritoten Euroopan kehitykseen. Tältä kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että EU kykenee toimivaan tehokkaasti. Siksi Suomen etu on, että EU:n päätöksentekoa kyetään tehostamaan mm. yksimielisyysvaatimuksesta tinkimällä. Kansallismielisen populismin vahvistumista kesäkuun EU-vaaleissa voi syystä pitää uhkana niin koko Euroopan kuin Suomen kannalta. Vaarana on, että Venäjästä tulee

päätöksiin kykenemättömän EU:n takia aiempaa suurempi uhka Suomen kannalta, ja että Eurooppa jää taloudellisesti enenevästi jälkeen muista kehittyneistä maista.

Yhteenvetona voi todeta, että hallitus on voimakkaasti korostanut Suomen talouden surkeita näkymiä ja etenkin julkisen talouden velkaantumisen vaaroja. Pelottelu on keino taivuttaa kansalaiset hyväksymään velkaantumisen taittamisen tarve ja sen takia kipeitä menoleikkauksia. Tällaisena pelottelua voi pitää ymmärrettävänä, vaikka tähän myös on liittynyt Suomelle ominaista synkistelyn liioittelua.

Velkaantumisen kauhistelu on Suomessa eurooppalaisittain poikkeuksellisen suurta, mitä osaltaan voi pitää myönteisenä osoituksena vastuullisuudesta. Pikavoittoja tuottavat leikkaukset eivät silti ole aina viisaita. Esimerkkinä voi mainita, että Iso-Britannian julkinen velka on noin 100 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Silti asiantuntijat (esimerkiksi National Institute of Economic and Social Research) neuvovat, että hallituksen ei pidä priorisoida alijäämän pienentämistä vaan julkisia investointeja talouden vahvistamiseksi. Itse suositus ei ole Suomeen siirrettävissä, mutta kylläkin ymmärrys, että lähes pelkästään alijäämän pienentämiseen menoleikkauksilla tähtäävä politiikka ei edusta talouspoliittista viisautta.

Velkaantumisen taittamisen tavoite on otettava vakavasti, mutta se ei perustele sellaista heikosti harkittua ja hätiköityä sopeutuspolitiikkaa, jota todennäköisesti kasaa ongelmia kenties aiempaakin suurempien julkisen talouden menopaineiden muodossa tuleville vuosille. Velkaantumisen taittaminen järkevästi ja kestävästi vaatii riittävästi aikaa, harkintaa ja yhteistyötä.