

Lausunto

VVATT/321/07.01/2020

19.10.2020

Eduskunta

Valtiovarainvaliokunta

sara.kuitunen@eduskunta.fi**Lausuntopyyntö HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021**

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta pyytää lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen lausunnossa tarkastellaan talousarvioesitystä yleisesti, ja julkisen talouden kestävyys ja elvytystoimien kannalta erityisesti.

Talousarvioesityksen määrärahoiksi vuodelle 2021 ehdotetaan 64,2 mrd euroa. Esitys on 10,8 mrd euroa alijäämäinen. Alijäämän arvioidaan olevan vuonna 2021 noin 4,4 % suhteessa BKT:hen. (s. Y9) Vaalikauden kehiksestä jakamattoman varauksen osuus talousarviossa vuodelle 2021 on 107 miljoonaa euroa eli noin 0,2 % vuoden kehikseen luettavista määrärahoista. (s. Y11)

Suomen talouden näkymät ja kansainvälisen talouden epävarmuus

Talousarvioesityksessä arvioidaan, että Suomen BKT supistuu kuluvana vuonna 4,5% ja kasvaa 2,6% vuonna 2021. Vuoden 2021 voimakkaan kasvun ansiosta BKT:n euromääräisen arvon ennakoitaan saavuttavan jo ensi vuonna pandemiakriisiä edeltänyt vuoden 2019 taso. (Taulukko "Kansantalouden kehitys" s. Y14)

Suomen talouskasvun kehitykseen vaikuttaa voimallisesti se, kuinka ripeästi kansainvälisen talouden ennakoitaan toipuvan koronapandemiasta. VATT:n yhteistyökumppani Saksassa toimiva arvovaltainen taloustutkimuslaitos Ifo Institute on kartoittanut koronapandemian talousvaikutuksia maailmanlaajuisen asiantuntijaverkostonsa avulla (Boumans ym. 2020).¹

Ifo Institutin asiantuntijakyselyssä vain viidennes vastaajista ennakoi, että Euroopan Unioni on saavuttanut koronakriisiä edeltäneen BKT-tason vuoteen 2022 mennessä ja yli kolmannes arvioi tasoon päästävän aikaisintaan vuonna 2023 tai sitäkin myöhemmin. Yhdysvaltojen BKT-tason uskottiin palautuvan nopeammin, ja asiantuntijoista neljännes arvioi palautumisen lykkääntyvän vuoteen 2023 tai myöhemmäksi. Maailman eri maiden asiantuntijoista vain 6% uskoi oman maansa taantumien jäävän äkilliseksi notkahdukseksi, josta palautuminen on nopeaa. Enemmistö uskoi jyrkkään pudotukseen, jota seuraa joko pysyvämpi kasvun heikkeneminen tai hidas palautuminen.

¹ Asiantuntija-arviot kerättiin Ifo World Economic Survey – kyselyllä, johon vastasi maailmanlaajuisesti 950 asiantuntijaa. (Boumans ja Garnitz, 2019)

BKT:n kasvupotentiaalin pysyvään muutokseen omassa maassaan asiantuntijat eivät kuitenkaan uskoneet koronapandemian johtavan.

Elvytystoimet

Ifo Instituten kansainvälisessä asiantuntijakyselyssä kartoitettiin myös näkemyksiä tehokkaista politiikkatoimista koronakriisiin reagoimiseksi. Tärkeimpinä toimina pidettiin hätärahoitusta ja tukia yrityksille, etenkin pienten yritysten likviditeettivaikeuksiin. Lisäksi parannuksia terveydenhoitojärjestelmään pidettiin perusteltuina ja suositeltavina. Sitä vastoin helikopterirahaa tai pysyviä veronalaennuksia ei juurikaan pidetty sopivina talouspolitiikan keinoina. (Boumans ym. 2020, ss.8-9)

Suomen vuoden 2021 finanssipolitiikassa tulee näkymään erityisesti EU:n elpymispaketin ja siihen liittyvän Suomen kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano. Suomen hallitus on linjannut kestävän kasvun ohjelman kohdentamisesta kuuteen painopistealueeseen:

”...1) Koulutus, tutkimus- ja innovaatiotoiminnalla Suomi takaisin kestävän kasvun uralle, 2) Vihreä siirtyminen tukee talouden rakennemuutosta, 3) Suomen kansainvälisen kilpailukyvyyn turvaaminen, 4) Kestävän infrastruktuurin ja digitalisaation vahvistaminen, 5) Työmarkkinoiden toiminta, työttömille suunnatut palvelut ja työelämän kehittäminen, sekä 6) Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuuden vahvistaminen ja kustannusvaikuttavuuden lisääminen.” (s. Y18)

sekä niitä muodostettaessa käytettävistä kriteereistä:

”...pitkän aikavälin positiiviset vaikutukset, kasvupotentiaalin sekä taloudellisen ja sosiaalisen kantokyvyn lisääminen, vihreän siirtymän ja digitalisaation tukeminen sekä tuottavuuden parantaminen koko maassa, sekä rahoituksen väliaikaisuus.” (s. Y18)

Painopisteet ja kriteerit ovat sinänsä asianmukaisia, eivätkä ne välttämättä ole ristiriidassa kestävän kasvun tavoitteiden kanssa, kunhan toimenpiteiden erityispiirteet ymmärretään ja otetaan suunnittelussa huomioon:

Digitalisaatio

Koronakriisin seurauksena, ja osin pakon sanelemana yleistynyt laajamittainen etätyöskentely on avannut ymmärtämään mahdollisuuksia parantaa tuottavuutta digitalisaation avulla. Etätyöskentely on paljastanut digitalisaatiokehityksen puutteet ja pullonkaulat. On selvää, että panostuksia tarvitaan toimivaan, nopeaan, luotettavaan ja tietoturvalliseen ICT-infrastruktuuriin samoin kuin muihin työntekeä ja erilaisten työtehtävien suorittamista edesauttaviin toimiin, johtamiskäytäntöjen kehittäminen mukaan lukien (ks. esim. OECD 2020).

Vihreä elvytys

Suomen omassa elpymispaketissa kannattaa luonnollisesti hyödyntää mahdollisuudet edistää talouden rakennemuutosta ympäristöä vähemmän kuormittavan teknologian käyttöönottoon ym. Siirtyminen kestäväan, ”vihreään”, talouteen vaatii suuria investointeja infrastruktuuriin, jossa ainakin energiantuotanto- ja kulutus, kuljetuspalvelut ja liikkuminen muuttuvat ratkaisevasti. Muutoksen toteuttaminen vaatii paitsi teknologiaa, tuotantovälineitä, myös inhimillistä ja

sosiaalista pääomaa. Muutoksen mittaluokka on suuri, ja myös vihreillä täsmäelvytystoimilla täytyy olla budjettirajoite ja tehokkuustavoite. On myös hyvä ymmärtää, että vihreä siirtymä vie aikaa, sillä talouden rakenteet eivät muutu hetkessä. Siksi elvytyksen rinnalle tarvitaan edelleen myös kannusteita ja päästöjen hinnoittelun ohjaavaa vaikutusta. Pysyvämmät vihreän elvytyksen aikaansaamat työpaikat edellyttävät lisäksi erilaista osaamista kuin väistyvät saastuttavien teknologioiden työpaikat. Uusien taitojen ja tehtävien opettelu vaatii panostuksia osaamisen kehittämiseen. (Chen ym. 2020, Vona ym. 2018)

Julkisen talouden kestävyys ja pitkän aikavälin kasvu

Koronakriisin vuoksi julkisen talouden kestävyysvaje tulee kasvamaan, etenkin kriisin pitkittyessä. Toisaalta, juuri julkisen sektorin toimintojen, kuten terveydenhuollon, merkitys korostuu kriisissä. Julkisen talouden kestävyysvarmistamisessa on punnittava huolellisesti menojen priorisointia. Vastaavasti veronkorotuksia harkittaessa niiden toteutuksessa tulisi arvioida verojärjestelmää kokonaisuudessaan ja tähdätä verojärjestelmän tehokkuuden parantamiseen. (Eerola ja Kotakorpi, 2020)

Talouden pitkän aikavälin kestävälle kasvulle on olennaista työllisyys ja tuottavuuskehitys. Tuottavuuteen voi panostaa osaamisen laadun ja teknologian kehittämisellä. Oppivelvollisuuden pidentämien tukee tätä tavoitetta kansalaisten perus- ja työelämävalmiuksien kehittämisen osalta (esim. Seuri ym. 2018). Uuden teknologian omaksuminen ja teknologinen kehitys edellyttävät tyypillisesti tutkimus- ja kehitysinvestointeja (esim. Einiö, 2014). Ottaen huomioon, että sekä yksityiset että julkiset aineettomat investoinnit ovat olleet pitkään maltillisia, valtion lisäpanostukset olisivat perusteltuja. Rahoituksen suuntaaminen yhtäältä perustutkimukseen ja toisaalta soveltavaan tutkimukseen on kasvupolitiikassa tärkeä valinta. Viimeaikainen taloustieteellinen tutkimus korostaa nimenomaan perustutkimuksen merkitystä (teknologisessa) kehityksessä ja hyötyjen läikkymisessä koko yhteiskuntaan ja kansalaisten hyvinvointiin (Akcigit, Hanley ja Serrano-Velarde, 2016).

Sekä hallituksen suunnittelemat työllisyystoimenpiteet että tutkimus- ja kehitystoiminnan vahvistamisen linjaukset ovat kannatettavia valmisteluhankkeita. (s. Y20)

Julkisen talouden kestävyttä edistäisivät edelleen rakenteelliset uudistukset, joita on pitkään suunniteltu ja valmisteltu ja joita ei ole syytä lykätä koronakriisin vuoksi. Näitä ovat sekä sosiaali- ja terveydenhuollon (SOTE) uudistus että sosiaaliturvauudistus (SOTU).

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Anni Huhtala
ylijohtaja

Kirjallisuus:

- Akcigit, U., Hanley, D. ja Serrano-Velarde, N. (2016) Back to Basics: Basic Research Spillovers, Innovation Policy and Growth. CEPR Discussion Paper #11707
- Boumans, D., Sandqvist, P. ja Sauer, S. (2020) World Economy: What Does the Road to Recovery from COVID-19 Look Like? Expert Survey on World-Wide Effects of the Pandemic.
- Boumans, D. ja Garnitz, J. (2019) Ifo World Economic Survey Database – An International Economic Expert Survey. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 237, 71-80.
- Chen, Z., Marin, G., Popp, D. ja Vona, F. (2020) Green Stimulus in a Post-pandemic Recovery: the Role of Skills for a Resilient Recovery. Environmental and Resource Economics 76, 901–911.
- Eerola, E. ja Kotakorpi, K. (2020) Muuttaako koronakriisi käsitystämme julkisen vallan tehtävistä? Kansantaloudellinen aikakauskirja 2/2020: 206-216.
- Einiö, E. (2014) R&D subsidies and company performance: Evidence from geographic variation in government funding based on the ERDF population-density rule. Review of Economics and Statistics, 96(4) 710-728.
- OECD (2020) Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: How can public policies make it happen? OECD Policy Responses to Coronavirus (Covid-19)
- Seuri, A., Uusitalo, R. ja Virtanen, H. (2018) Pitäisikö oppivelvollisuusikä nostaa 18 vuoteen? Talouspolitiikan arviointineuvosto 17.1.2018
- Vona, F., Marin, G., Consoli, D. ja Popp, D. (2018) Environmental Regulation and Green Skills: an Empirical Exploration, Journal of the Association of Environmental and Resource Economists 5(4): 713–753