



Aki Kangasharju, Tero Kuusi

13.10.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle aiheesta hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Talousarvioesityksen näkymän vertailu Etlan ennusteeseen

Talousarvioesityksessä ennustetaan suhdanteen heikentymistä loppuvuonna 2022. Kasvun arvioidaan olevan vuodelle 2022 1,7 prosenttia ja vuodelle 2023 0,5 prosenttia. Arvio suhdannetilanteesta on samansuuntainen Etlan ennusteen kanssa. Suomen bkt:n ennustamme kasvavan 2,0 prosenttia tänä vuonna ja -0,1 prosenttia ensi vuonna. Vuoden 2024 talouskasvuksi ennustamme 1,7 prosenttia. Talouskasvu on ollut 2022 investointi- ja kulutusvetoista sekä varastomuutosten tukemaa. Nettoviennin vaikutus on syvästi negatiivista. Ensi vuonna vienti saa vetoa palveluviennin elpymisestä samalla, kun kriisit leikkaavat tavaraviennin kasvua. Yksityisen kulutuksen kasvu hyyytyy inflaation syödessä ostovoimaa, ja epävarmuuden vallitessa investoinnit kehittyvät heikosti.

Kuluvan vuoden työttömyysasteeksi ennustamme 6,7 prosenttia, ensi vuodelle 6,8 prosenttia. Työllisyysaste nousee tänä vuonna 73,7 prosenttiin ja vuoteen 2023 mennessä 73,8 prosenttiin. Arviot ovat varsin lähellä talousarvioesityksen ennustetta.

Vuonna 2022 julkistalous on parantunut koronasta elpyneen kysynnän ansiosta. Talousarvioesityksessä alijäämän ennustetaan olevan vuonna 2022 1,4 % ja vuonna 2023 2,2 % bruttokansantuotteesta. Etlan ennusteessa puolestaan julkistalous on alijäämäinen tänä vuonna 1,1 % bkt:sta ja vuodelle 2022 ennustamme 1,8 % alijäämää suhteessa bkt:hen. Näillä luvuilla julkisen velan bkt-suhde vähenee hieman tänä vuonna mutta kasvaa jälleen 71,7 prosenttiin vuonna 2023. Ennustemme mukaan julkisen velan bkt-suhde kasvaa aina vuoteen 2025 asti. Hallituksen toimet eivät ole riittäviä julkisen velan bkt-suhteen vakauttamiseksi.

Finanssipolitiikan kroonistunut alijäämäisyys

Suomen finanssipolitiikka on kroonisesti alijäämäistä. Suhdannekorjatut julkisen talouden rakenteellisen rahoituslaskelman luvut, ovat esityksessä vuoden 2022 osalta -1,0 prosenttia ja vuodelle 2023 -1,5 prosenttia potentiaalisen tuotannon arvosta. Etlan ennusteessa rakenteellinen alijäämä kehittyy hieman suotuisammin, mutta alijäämän kehitys on sitkeästi heikkoa (2022 -0,75 ja 2023 -1 prosenttia). Julkistalouden alijäämäisyys on kroonistunut.

Koko kansantalouden puskureita ja tasapainoa mittaava vaihtotase on ollut pakkasella 2010-luvun alusta alkaen, koronan tuomaa poikkeusaikaa lukuun ottamatta. Julkisen talouden alijäämä alkoi jo finanssikriisistä. Inflaatio, taantuma, panostukset turvallisuuteen, vihreät investoinnit sekä ikääntyminen ovat kaikki heikentämässä julkista taloutta, joten velkaantumiselle ei ole loppua näkyvissä. Usein toistuvat kriisit vaikeuttavat suunnanmuutosta lyhyellä aikavälillä. Kriisit eivät kuitenkaan saisi lopettaa uuden suunnan hakemista tai antaa tekosyytä lisätä menoja kriisien varjolla.

Ennustamme Etlan ennusteessa syksylle ja talvelle lievää taantumaa, mikä ei edellytä varsinaista kysyntäelvytystä näissä inflaatio- ja työllisyyssoloissa. Elvytyksen aika on vasta, jos talous sukeltaa voimakkaasti. Ensi vuoden budjetissa kuitenkin luvataan laaja-alaista tukea ilman uusia säästökohteita, joten budjetista muodostuu elvyttävä ja kotikutoista inflaatiota vahvistava. Lisävelkaa otetaan sähkökriisin vuoksi 2 miljardia euroa, eikä lisäpanostusten vastapainoksi tehdä yhtään priorisointia tai leikkausta.

Energiakriisin vuoksi tehtävät tukitoimet ovat sinällään perusteltuja ja kansakunnan yhteenkuuluvuutta lisäävä, joskin yksityiskohdissa on aina parantamisen varaa. Budjetissa kotitalouksien tuki olisi pitänyt tehdä voimakkaammin tulotuen eikä hintoihin vaikuttamisen kautta. Hintojen kohoaminen ohjaa säästämään, joten hintojen tulisi antaa nousta. Tukitoimista olisi myös pitänyt tehdä voimakkaammin ehdollisia rakentamalla enemmän raja-arvoja niin, että tuet toteutetaan vasta niiden ylityttyä. Samalla sähkön saatavuuden varmistamiseen on hyvä varautua. Myös eurooppalaisen hintakattomekanismin onnistunut parantaminen hillitsisi hintojen nousua.

Suomi tarvitsee näkymän velkaantumisen lopettamiseksi

Talousarvio sisältää joitakin hyviä elementtejä Suomen kestäväen kasvupohjan rakentamiseen. Suomella on parlamentaarisen tutkimus- ja innovaatiotyöryhmän työn perusteella yhteinen visio tuoreen T&K-panosten lisäämisestä 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä. Myös vihreä siirtymä on täydessä käynnissä, joskin viimekeväinen uusi tieto hiilinielujen vähäisyydestä edellyttää lisää toimia.

Sen sijaan sosiaaliturvan uudistaminen on jäädytetty lukuisiin selvityksiin ilman selkeää näkymää tulevaisuudenkuvasta. Lisäksi tarvitaan panostuksia osaamiseen ja maahanmuuttoon. Panostukset osaamiseen on yleisesti hyväksytty, mutta käytännön toimet ovat olleet tempoilevia. Tämä hallitus on onneksi panostuksia lisännyt. Näkemykset maahanmuuton tarpeellisuudesta eriävät ja toimet sen edistämiseksi ovat ontuneet.

Suomelta puuttuu myös tiekartta tilanteeseen, jossa talouskasvu ei ole riittävän nopeaa. Valtiovarainministeriö on onneksi valmistelemassa menokartoitusta, mutta siitä on vielä pitkä matka priorisointeihin. Ilman kokonaisvaltaista visiota tulevasta Suomen velkaantuminen jatkuu. Toistaiseksi meillä ei ole akuuttia hätää, kun keskuspankin osto-ohjelma vielä jatkuu. Mutta kun se ajetaan alas, alkaa Suomessa säästäminen pakon edessä.

Menokehukseen pitää palata ja EU:n finanssipoliittiset säännöt on uudistettava

Koronaviruksen iskemisen jälkeen finanssipolitiikan säännöt ovat jääneet päätöksenteossa taka-alalle. Suomen julkisen talouden menokehitystä ja tasapainoa ohjaavat kotimainen kehysjärjestelmä sekä EU-maiden julkista taloutta ohjaava säännöstö. Euroopan unioni otti vuonna 2020 käyttöön säännöt sivuun laittaneen yleisen poikkeuslausekkeen EU:n finanssipoliittisiin sääntöihin, eikä niiden paluun aikataulusta ole varmuutta. Poikkeusjakson on tarkoitus jatkua vuoden 2023 loppuun saakka ja sääntöjä ollaan poikkeusaikana uudistamassa. On perusteltua sanoa, että nykysäännöt ovat epäonnistuneet finanssipolitiikan ohjaamisessa. Velkaantuminen ei ole EU:ssa keskimäärin vähentynyt nousukausilla eikä riittäviä taloudellisia puskureita ole luotu laskukausia varten.

Myös kotimaiset säännöt ovat joustaneet. Marinin hallituksen kesken hallituskauden päättämä menokehysten korotus vaikutti vahvasti menettelyn uskottavuuteen. Ensimmäistä kertaa sitten vuoden 2004 kehysääntöä rikottiin, kun hallitus vuonna 2021 päätti nostaa menorajaa vuosille 2022 ja 2023. Monissa muissa maissa, kuten Ruotsissa, kehukseen ollaan palaamassa vuonna 2023. Tulevan hallituksen on tarkkaan määritettävä, millä ehdoin poikkeamia voidaan tehdä. Lisäksi kehysten ulkopuolelle on siirretty joitakin sellaisia menoja, kuten vihreän siirtymän rahoitusta ja energian hinnan nousun kompensointia, jotka voitaisiin katsoa myös kuuluvaksi menokehysten piiriin.

Kehysten uudistamista tarvitaan. Niiden on ankkuroitava Suomen finanssipolitiikka selkeämmin velkakestävyyden turvaamiseen. Nykyisellään kehykselle ei ole osoitettu selkeitä kansallisia pitkän aikavälin

finanssipoliittisia tavoitteita (kuten velkatavoitteita), eikä kehysten ja EU-sääntöjen keskipitkän aikavälin tavoitteiden yhteyttä ole määritelty.

EU:ssa 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. Myös uudistetuissa EU-säännöissä tulisi nostaa pitkän aikavälin velkakestävyystavoite selkeämmin esiin ja toteutettaisiin sen valvonta tehokkaammilla lyhyen aikavälin mittareilla, erityisesti EU:n menosäännöllä.