

Asiantuntijalausunto vuoden 2025 talousarvioesityksestä

Olennainen sisältö

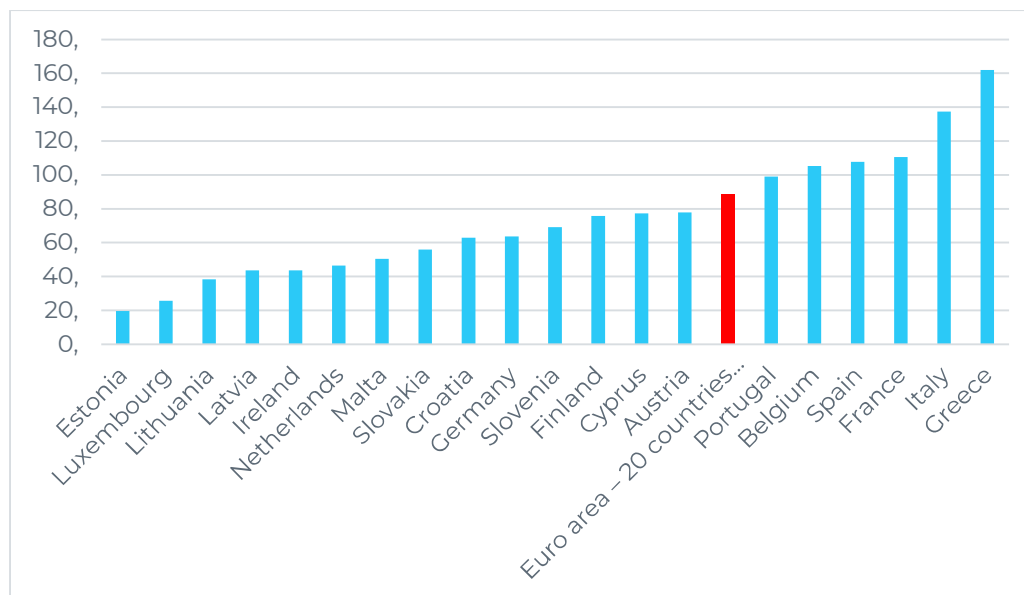
- Kansainvälisen valuuttarahaston laajan tutkimuksen mukaan suurin osa finanssipolitiikan sopeutusperiodeista ei ole onnistunut pienentämään julkisia velkasuhteita
- Etenkin sopeutuksen toteuttaminen taantuman olosuhteissa on kirjallisuuden valossa julkisen velkaantumisen hillinnän kannalta tehotonta
- Finanssipolitiikan kiristäminen keskellä taantumaa saattaa johtaa suhdanneluontoisen työttömyyden pitkittymiseen ja siten talouden tuotantopotentiaalin stagnoitumiseen tai jopa heikentymiseen
- Finanssipolitiikan viritys vuoden 2025 talousarviossa on harkinnanvaraisten toimenpiteiden osalta selvästi kiristävä
- Finanssipolitiikka on viritetty vuoden 2025 osalta tarpeettoman kireäksi
- UTAK suosittelee, että finanssipolitiikan linja säädettäisiin harkinnanvaraisten toimenpiteiden osalta neutraaliksi vuoden 2025 osalta
- Puhtaan siirtymän teollisten investointien verohyvityksen kaltaiset poikkeukset maltilliseen valtiontukilinjaan ovat perusteltuja, mutta tukipolitiikan suunnittelussa on jatkossa kiinnitettävä huomiota tukien ehdollisuuteen ja valitsemisen menetelmiin
- Julkisen pääomasijoittamisen vahvistaminen Teollisuussijoituksen kautta on perusteltua
- Valtion tutkimus- ja kehittämisrahoituksen kehityksessä tulee huolehtia erityisesti perustutkimuksesta ja kannustaa yrityksiä, tutkimuslaitoksia ja yliopistoja yhteistyöhön tutkimus- ja innovaatio-ohjelmien kautta
- Suomen kannattaa ottaa rakentava kanta von der Leyenin esittämään EU:n kilpailukykyrahastoon, sillä EU-tason teollisuuspolitiikka on sisämarkkinoiden kannalta parempi kehityskulku kuin kiihtyvä valtiontukikilpailu

Talouspolitiikan tavoitteet ja talouden tilannekuva

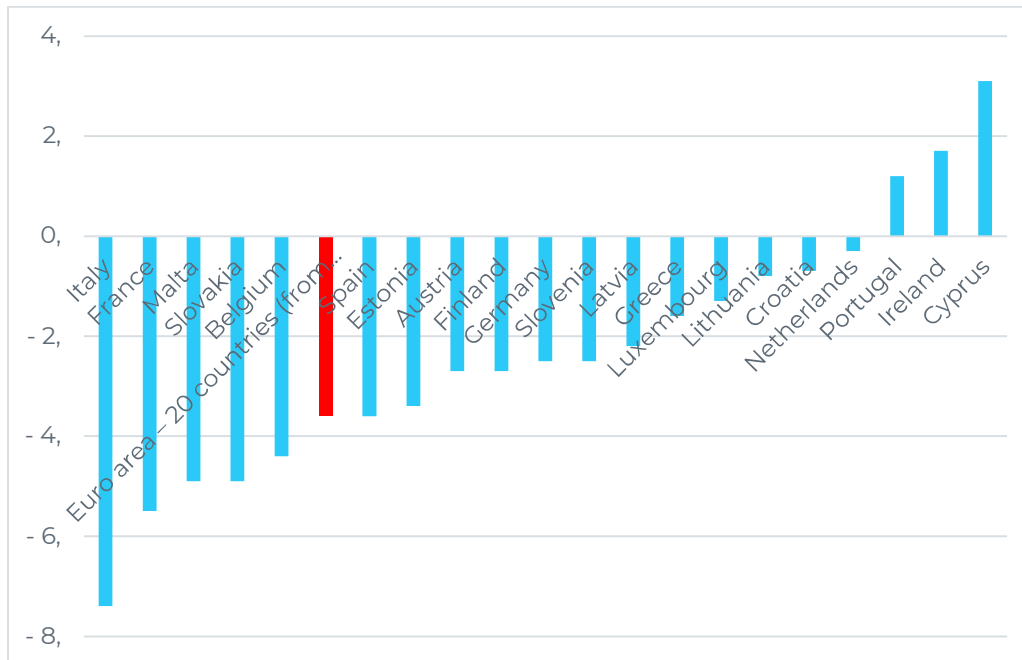
Petteri Orpon hallituksen keskeisimpänä tavoitteena on julkisen talouden velkasuhteen vakauttaminen vuoteen 2027 mennessä. Pidemmän aikavälin tavoitteiksi mainitaan julkisen talouden tasapainottaminen ja julkisen talouden velkasuhteen kääntäminen laskuun. Talouspolitiikan tavoitteina on myös työllisyyden ja talouskasvun vahvistaminen, mutta julkisen talouden suunnitelmassa selvästi tärkein painopiste on julkisen velkaantumisen hillinnässä.

Talouspolitiikan tavoitteita arvioitaessa olennaista on havaita, että Suomen julkisen talouden velkaantuminen muihin euroalueen jäsenvaltioihin verrattuna on yhä varsin kohtuullista. Kuviosta 1 havaitaan, että edelleen vuonna 2023 Suomen julkinen velkasuhde oli selvästi euroalueen keskiarvon alapuolella. Samaan lopputulokseen tullaan myös tarkasteltaessa julkisen talouden alijäämän suhdetta bruttokansantuotteeseen vuonna 2023 (kuvio 2).

Kuvio 1. Julkinen velka / BKT (%) euroalueella vuonna 2023. Lähde: Eurostat.



Kuvio 2. Julkisen talouden alijäämä / BKT (%) euroalueella vuonna 2023. Lähde: Eurostat.



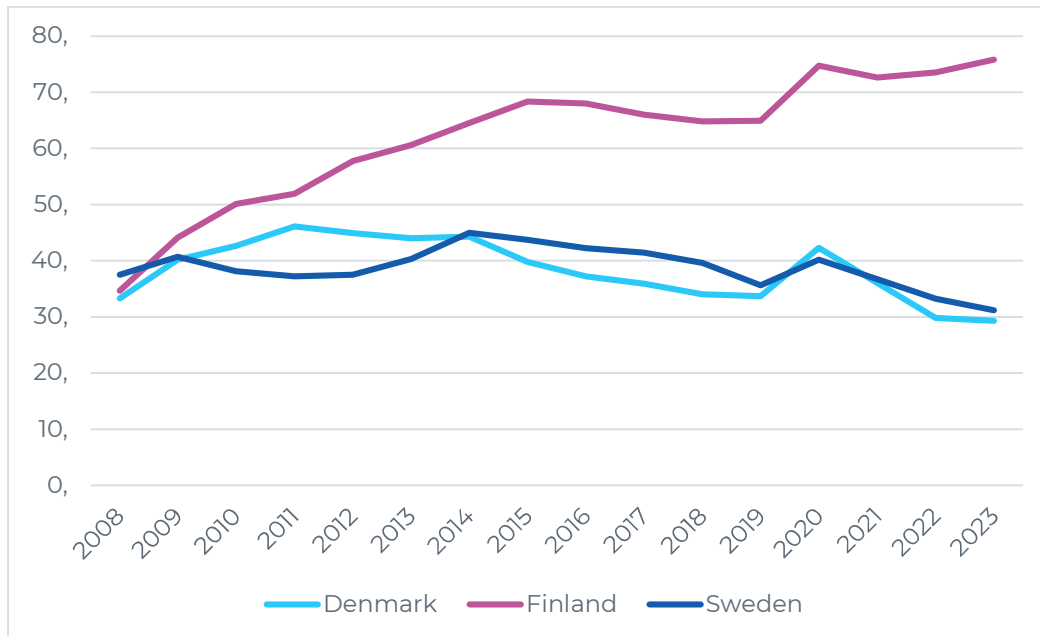
Keskeisiin euroalueen verrokkimaihin verrattuna Suomen julkisen talouden tilannetta voidaan siis pitää suhteellisen hyvänä. Jos kuitenkin vertailu tehdäänkin euroalueen ulkopuolella oleviin Ruotsiin ja Tanskaan, havaitaan Suomen julkisen sektorin olevan selvästi velkaantuneempi.

Kuvio 3 osoittaa, että vielä finanssikriisin puhjetessa Suomen velkasuhde oli alemmalla tasolla kuin Ruotsissa ja samalla tasolla kuin Tanskassa. Merkittävä erkaantuminen velkasuhteiden kehityksessä tapahtuu vuoden 2012 paikkeilla. Tähän saakka myös Tanskan julkinen velkasuhde oli finanssikriisin jälkeen kasvanut, mutta kääntyi tämän jälkeen laskusuuntaan.

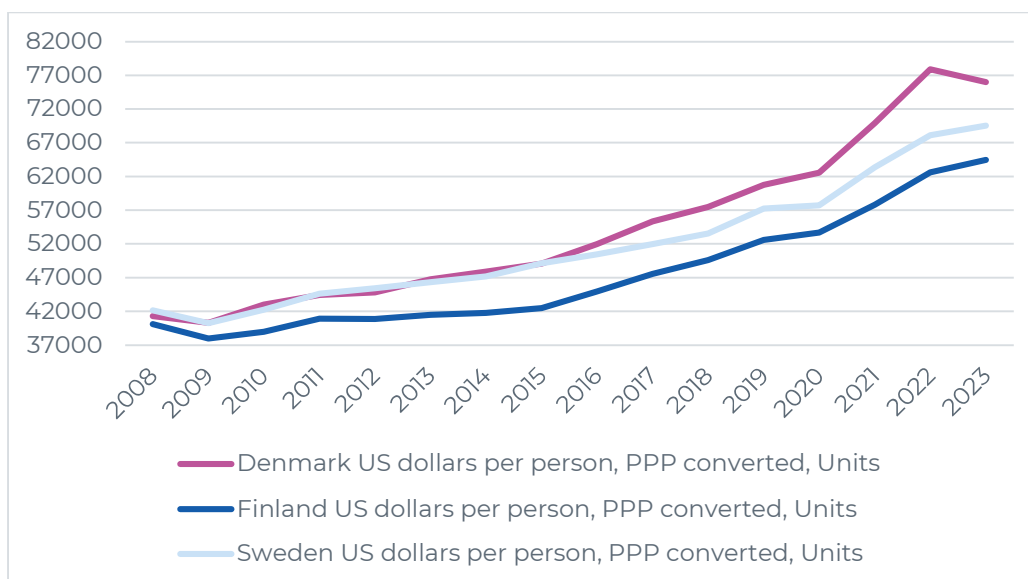
Kuviosta 4 havaitaan, että keskeinen syy Suomen kehityksen erkaantumiselle liittyy poikkeuksellisen heikkoon kokonaistuotannon kehitykseen. Vuosina 2010 ja 2011 Suomen talous toipui rivakasti finanssikriisistä, mutta ajautui vuosina 2012–2015 lähes täydelliseen stagnaatioon samalla, kun Ruotsin ja Tanskan taloudet jatkoivat kasvuaan.

Suomi pääsi takaisin kasvu-uralle vuonna 2016, mikä johti myös julkisen talouden velkasuhteen laskuun aina koronakriisin alkuun saakka. Ero Ruotsiin ja Tanskaan ehti kuitenkin kasvaa huomattavaksi menetettyjen vuosien 2012–2015 aikana.

Kuvio 3. Julkinen velka / BKT Tanskassa, Suomessa ja Ruotsissa (%). Lähde: Eurostat.



Kuvio 4. Ostovoimakorjattu BKT/capita Tanskassa, Suomessa ja Ruotsissa. Lähde: OECD.



Näin ollen Suomen pohjoismaisittain verraten korkea velkasuhde on ollut liitoksissa Suomen bruttokansantuotteen heikompaan kehitykseen eikä esimerkiksi julkisen sektorin paisumiseen, kuten toisinaan julkisuudessa on esitetty. Tämä taas liittyy erityisesti Suomen elinkeinorakenteen murrokseen 2020-luvulla: ennen kaikkea matkapuhelinalan ja paperiteollisuuden syvät vaikeudet johtivat Suomessa ongelmiin, joita muut Pohjoismaat eivät kohdanneet samassa laajuudessa.

Suomen lähihistorian kehityksen pohjalta voidaan siis arvioida, että julkisen talouden vakauttaminen on ennen kaikkea riippuvaista kokonaistuotannon kehityksestä. Vuosien 2011–2015 sinipunahallitus harjoitti kautensa loppuvaiheessa selvästi kiristävää finanssipolitiikkaa, mutta ei kyennyt torjumaan heikosta kokonaistuotannon kehityksestä johtunutta julkisen velkasuhteen kasvua.

Myös Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) tuore ja poikkeuksellisen laaja analyysi toteutuneiden finanssipoliittisten sopeutusjaksojen vaikutuksista julkiseen velkasuhteeseen vahvistaa tätä päätelmää¹. IMF:n mukaan finanssipoliittisella sopeutuksella on keskimäärin ”mitätön” merkitys julkisten velkasuhteiden kehitykseen samalla, kun ne kuitenkin selvästi heikentävät talouskasvua. IMF:n mukaan sopeutuksen onnistumisen todennäköisyyttä kasvattaa sen toteuttaminen tilanteissa, joissa merkittäviä kysyntärajoitteita ei enää vallitse ja talous on saavuttanut tuotantopotentiaalin.

Suhdannotilanne, tulevaisuuden näkymät ja finanssipolitiikan linja

Vuonna 2025 finanssipolitiikka on harkinnanvaraisilta osiltaan selvästi kiristävää. Nettosopeutuksen voidaan arvioida olevan noin kahden miljardin euron luokassa, mikä vastaa 0,7 prosenttia bruttokansantuotteesta, mitä voidaan pitää kansainvälisessäkin vertailussa tiukkana linjauksena. Erityisesti ikääntymiseen liittyvien kustannusten nousu kuitenkin osittain lieventää finanssipolitiikan harkinnanvaraisten osien kiristysten vaikutusta.

Valtiovarainministeriö ennustaa talouden toipuvan kohtalaisesti vuonna 2025. Talouden nousua siivittävät VM:n ennusteen mukaan erityisesti yksityisen kulutuksen ja investointien kasvu. Näiden taustalla VM näkee rahapolitiikan keventymisen sekä euroalueen suhteellisen voimakkaan toipumisen.

Rahapolitiikan keventyminen vuoden 2025 aikana on todennäköistä, mutta myös tähän liittyy maailmanpoliittista tilannetta koskevia riskitekijöitä. Israelin ja Iranin välisen konfliktin todennäköinen eskalaatio voi johtaa merkittäviin katkoksiin öljyntuotannossa

¹ International Monetary Fund (2023) World Economic Outlook: A Rocky Recovery. April 2023. IMF: Washington DC. (Ks. etenkin luku 3.)

ja siten johtaa polttoaineiden hintojen nousuun. Euroalueen ja Suomen talouden toipumisen kannalta tällainen skenaario olisi erityisen haitallinen, koska tässä rahapolitiikkaa kiristettäisiin jälleen kustannusinflaation torjumiseksi. Tällaista inflaatiota ei kuitenkaan voida tehokkaasti torjua rahapolitiikalla, joten lopputuloksena olisi jälleen stagflatorinen kehitys.

Muilta osin VM:n ennusteeseen liittyy vielä enemmän kyseenalaisia elementtejä. Ennen kaikkea euroalueen suurimman talouden Saksan ongelmat vaikuttavat merkittävästi suuremmilta kuin VM vaikuttaa olettavan. Suhdannekehitystä hyvin tarkasti ennustavan ostopääallikköindeksin lokakuun tietojen valossa Saksa on luisumassa yhä syvempään taantumaa².

Jos näin käy, euroalueen toipumista vuonna 2025 voidaan pitää epätodennäköisenä. Tämä taas vaikuttaisi väistämättä viennin kehitykseen ja investointihalukkuuteen sekä työllisyyteen Suomessa. Näin myös yksityisen kulutuksen kasvu saattaisi tyrehtyä rahapolitiikan keventymisestä huolimatta.

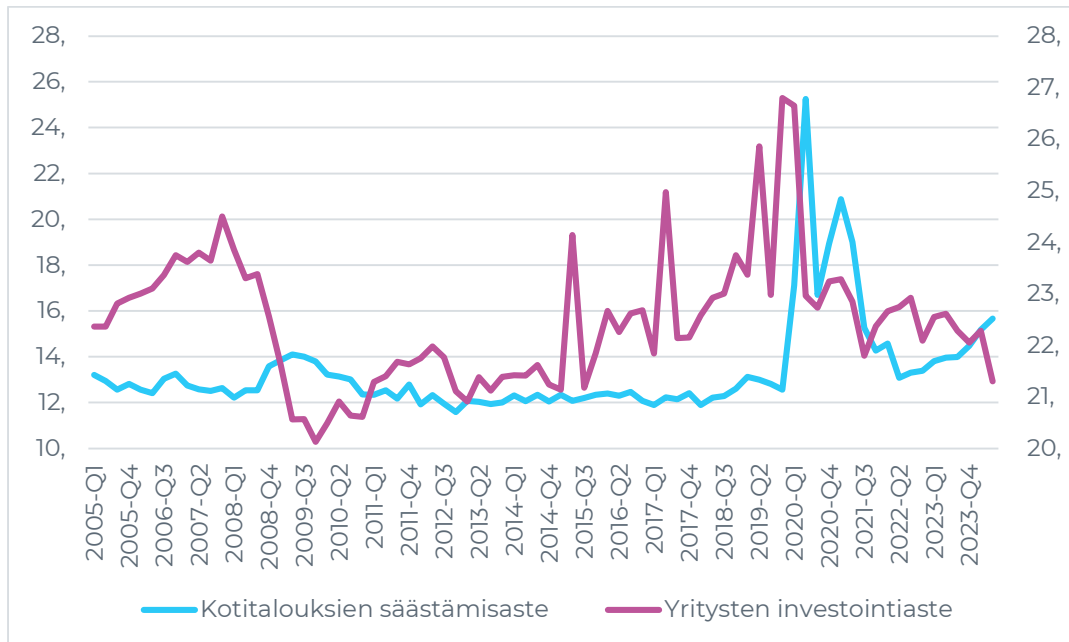
Euroalueen talouden ilmeisestä häiriötilasta kertoo myös kuvio 5. Siitä nähdään, että alkuvuonna 2024 euroalueen kotitalouksien säästämisaste on noussut historian korkeimmalle tasolle pandemiavuosia ja niihin liittyneitä yhteiskunnan sulkutiloja lukuun ottamatta. On jopa hämmästyttävää, että säästämisaste on finanssikriisin syvintä kuoppaa korkeammalla tasolla.

Samasta kuviosta voidaan havaita, että myös yritysten investointiaste on euroalueella selvässä laskussa. Investointiaste onkin laskenut vuoden 2024 ensimmäisellä puolikkaalla jo pandemiavuosia alemmalle tasolle. Näin ollen ei olekaan täysin selvää, mihin VM:n usko euroalueen rivakkaan toipumiseen vuonna 2025 perustuu.

Kuvio 5. Kotitalouksien säästämisaste (% ,vasen asteikko) ja muiden kuin rahoitusalan yritysten investointiaste (% ,oikea asteikko) euroalueella 2015(Q1)–2024(Q2). Lähde: Eurostat.

² Ks. PMI by S&P Global (2024). Julkistus 3.10.2024.

<https://www.pmi.spglobal.com/Public/Home/PressRelease/5227a951ab8946929531a36a32dc6a2c>



Toinen VM:n todennäköisesti aliarvioima tekijä liittyy finanssipolitiikan kiristämisen kasvuvaikutuksiin. Valtiovarainministeriö on arvioinut finanssipolitiikan kerroinvaikutuksen olevan 0,5, jota voidaan kuitenkin pitää kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden valossa poikkeuksellisen alhaisena arviona, Etenkin taantuman olosuhteissa kansainvälisen kirjallisuuden pohjalta voitaisiin ennustaa 2:ta lähellä olevaa kerrointa, mikä tarkoittaisi, että finanssipolitiikan kiristäminen ei edesauta tavoitetta velkasuhteen taittamisesta³

Lisäksi on olennaista huomata, että valtiovarainministeriö omankin ennusteen mukaan tuotantokuilu on vielä vuonna 2025 selvästi negatiivinen (-1,7%). Toisin sanoen edes valtiovarainministeriön ennustama talouskasvu ei riitä potentiaalisen tuotannon tason saavuttamiseen vuonna 2025. Näin ollen finanssipolitiikan kiristämistä tässä suhdannetilanteessa tulisi välttää.

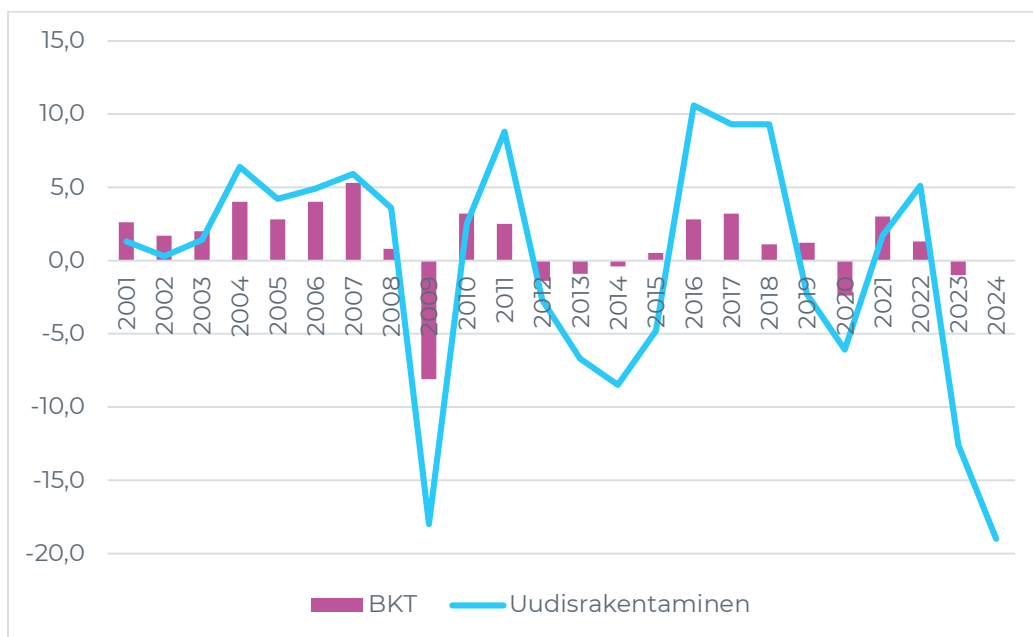
On suomalaisessa talouspoliittisessa keskustelussa toistuvasti esitetty väärinymmärrys, että heikko talouskasvu itsessään olisi riittävän hyvä olosuhde siirtyä kiristävälle finanssipolitiikalle. Tätä tulisi kuitenkin arvioida tuotantokuilun sulkeuman eikä talouden vuosikasvun näkökulmasta.

³ Gechertin ja Rannenbergin (2018) noin sata tutkimusta kattava metaregressioanalyysi antaa hyvän kuvan finanssipolitiikan kertoimista eri toimenpiteiden ja eri suhdannetilanteiden osalta. Ks. Gechert, S. & Rannenberg, A. (2018) "Which fiscal multipliers are regime-dependent? A meta-regression analysis." *Journal of Economic Surveys* 32 (4), 961–1220.

Otto Kyyrösen tuoreen selvityksen valossa VM:n talousennusteet ovat viime vuosina olleet systemaattisesti noin prosenttiyksikön liian myönteisiä⁴. On hyvin mahdollista, että myös ensi vuoden talouskehitys on ennustettua heikompaa.

Erityisesti VM:n ennustamasta rakennusalan toipumisesta ei vielä näy selviä merkkejä. Uudisrakentamisen pudotus on ollut syvempää kuin jopa finanssikriisin aikana eikä tilanteessa ole heinäkuuhun 2024 mennessä tapahtunut olennaista muutosta. Kuviosta 6 nähdään, että uudisrakentamisen kehitys korreloi voimakkaasti BKT:n kasvun kanssa, joten rakennusalan voimakasta toipumista voidaan pitää edellytyksenä suhdannetilanteen parantumiselle.

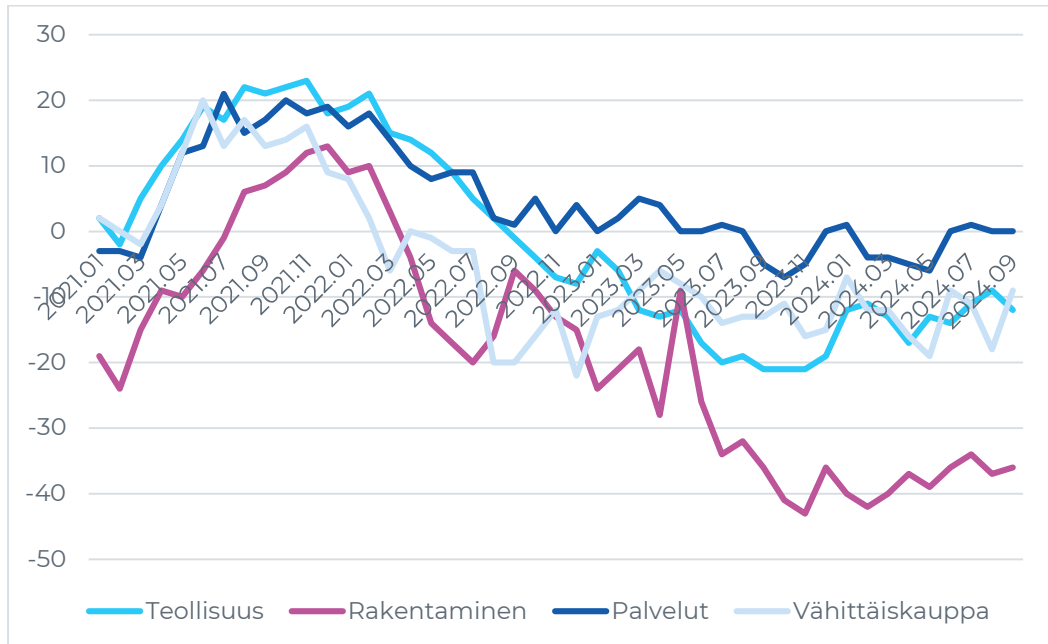
Kuvio 6. Uudisrakentamisen volyyymi-indeksin vuosimuutos ja BKT:n kasvu (%) 2001–2024/7 (BKT:n kasvu vuoteen 2023 asti). Lähde: Tilastokeskus.



Kuva ei muutu olennaisesti positiivisemmaksi, jos tarkastelu viedään elinkeinoelämän luottamusindikaattoreihin (Kuvio 7). Palvelualoilla tilanne vaikuttaa tasoittuneen, mutta kaikilla muilla toimialoilla talousluottamus näyttää edelleen hyvin heikolta ja jopa menevän huonompaan suuntaan.

⁴ Ks. Kyyrönen, Otto (2024). "Miten osuvia suomalaiset talousennusteet ovat?" <https://www.soste.fi/miten-osuvia-suomalaiset-talousennusteet-ovat/>

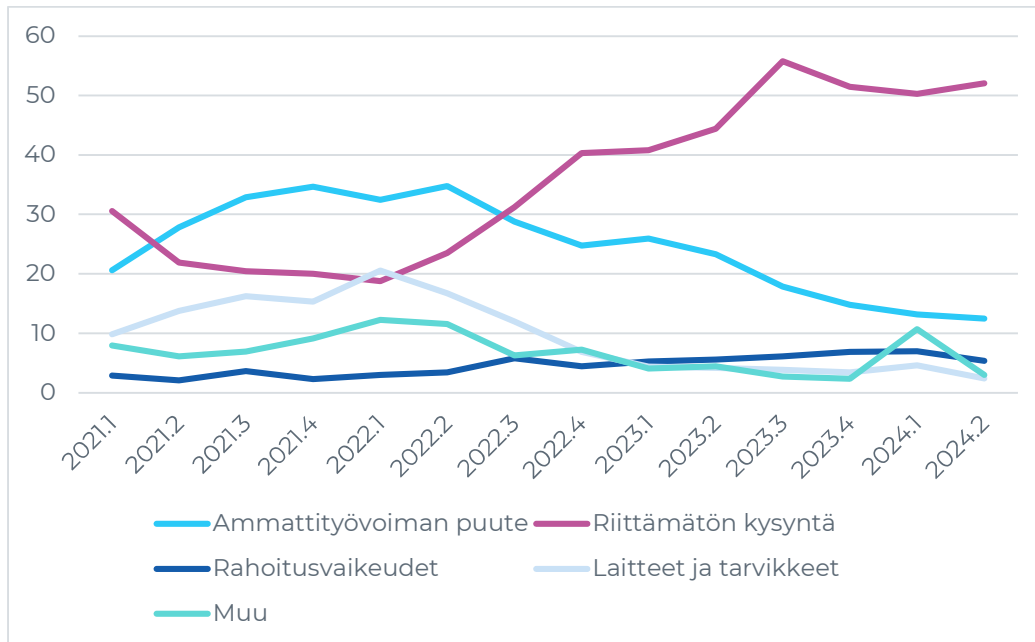
Kuvio 7. Elinkeinoelämän luottamusindikaattorit 2021/1–2024/9. Kausitasoitettu saldoluku. Lähde: Elinkeinoelämän keskusliitto.



Erityisen haastavaksi tilanne muodostuu, kun tarkastellaan tuotantokapeikkoja, eli yritysten omia käsityksiä siitä mitä esteitä niillä on tuotannon laajentamiselle. Kuviosta 8 nähdään, että tällä hetkellä talouden ainoa merkittävä ongelma liittyy riittämättömään kokonaiskysyntään.

Hallituksen finanssipolitiikka supistaa kysyntää entisestään ja euroalueen näkymät ovat hyvin heikot. Kun edelleen tiedämme, että velkasuhteen taittaminen ei Suomessa tai muissakaan maissa ole onnistunut heikon kasvun ja voimakkaiden kysyntärajoitteiden olosuhteissa näyttäytyy Petteri Orpon hallituksen talouspolitiikan tavoitteiden saavuttaminen epätodennäköisenä.

Kuvio 8. Tuotantokapeikot 2021/1–2024/9: teollisuus, rakentaminen ja palvelut, osuus vastanneista (%). Lähde: Elinkeinoelämän keskusliitto.



Teollisuuspoliittisten valintojen tekemisen kriteereitä ja menetelmiä on kehitettävä

Teollisuuspolitiikan paluun myötä valtiot pyrkivät jälleen paitsi luomaan horisontaalisesti liiketoiminnan edellytyksiä niin myös valitsemaan kansantalouden tulevaisuuden, ilmastopolitiikan ja turvallisuuspoliittisten näkökohtien kannalta keskeisiä toimialoja, teknologioita ja arvoketjuja.

Kansainvälisen valuuttarahaston tutkijat jaottelivat toimenpiteitä sen suhteen, mihin tuote- ja palveluryhmiin politiikkatoimenpiteet kohdistuvat. Tällä hetkellä keskeisiä valikoitavia tuote- ja palveluryhmiä ovat vähähiiliset teknologiat sekä siviili- ja sotilastarkoituksiin soveltuvat tavarat, palvelut ja teknologiat, kriittiset mineraalit, kehittyneet teknologiatuotteet, puolijohteet, lääketieteelliset tuotteet sekä digitaaliset ja IT-palvelut. Erityisesti vähähiilisten teknologioiden tuet ja sekä sotilas- että siviilikäyttöön soveltuvien tuotteiden ja teknologioiden tuet ovat olleet kasvussa⁵.

Teollisuuspolitiikan keskeiseksi kysymykseksi 2020-luvun jälkipuoliskolla nousee se, minkälaisen periaatteiden ja menetelmien pohjalta valintoja toimialojen ja teknologioiden suhteen pitäisi tehdä. On selvää, että turvallisuuspolitiikasta ja

⁵ Evenett, Simon, Jakubik, Adam, Martín, Fernando, Ruta, Michele. 2024. The Return of Industrial Policy in Data. IMF Working Paper. WP/24/1. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2024/English/wp24001-print-pdf.ashx>.

ilmastopolitiikasta tulevat prioriteetit määrittävät keskeisesti teollisuuspolitiikkaa, mutta jatkossa tarvittaisiin myös keskustelua teollisuuspoliittisten valintojen taloudellisista periaatteista ja menetelmällisistä perusteluista. Keskustelu on tärkeää, jotta panostukset ohjautuisivat lupaavimpiin kohteisiin ja osana laajempaa teollisuuspoliittista strategiaa.

Valikoiva teollisuuspolitiikka on voimistunut myös Suomessa. Hallitus on nimittänyt työryhmän valmistelemaan teollisuuspoliittista strategiaa. Strategian tausta on valtiontukipolitiikan aktivoitumisessa kilpailijamaissa. Suurille puhtaan siirtymän investoinneille on valmisteilla verohyvitys ja valtioneuvoston asetus teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämisen ja energiatehokkuuden edistämiseen sekä ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen edistämiseen myönnettävästä avustuksesta oli lausuntokierroksella. Suomen Teollisuussijoitus Oy:n 100 miljoonaan euron pääomittaminen vuonna 2025 (300 miljoonalla eurolle vaalikauden aikana) ja teollisuuspoliittisiin tavoitteisiin kytkeytyvät suorat sijoitukset ilmentävät myös samaa ilmiötä. Samoin valtion tutkimus- ja kehittämisrahoituksen lisärahoituksen ohjautumiseen liittyy keskeisiä valintoja.

Suomessa on selkeä yhteiskuntapoliittinen tarve teollisuuspolitiikkaa sekä tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaa koskevan tiedontuotannon ja tutkimuksen aktivoimiselle. Viime vuosina kansainvälisesti uutta tietoa teollisuuspolitiikasta on tuotettu teollisuuspolitiikan uuden taloustieteen piirissä⁶. Myös Suomessa olisi kehitettävä teollisuuspolitiikan uutta taloustiedettä, jotta valinnoista saataisiin jäsennellympää ja analyttisempää keskustelua. Samoin taloustieteellinen kompleksisuusteoria tarjoaa yhden mielenkiintoisen ja pragmaattisen lähestymistavan valintojen tekemiseen⁷. Teoriaa on hyödynnetty teollisuuspoliittisista valinnoista keskusteltaessa EU-kontekstissa ja monissa OECD-maissa.

Kompleksisuusteoria lähtee liikkeelle maiden ja alueiden vallitsevista rakenteista, kuten viennin rakenteesta ja patenttitilastoista. Teorian mukaan tästä voidaan tehdä päätelmiä tuotteista ja teknologioista, joihin maalla tai alueella olisi osaamispohjansa ja kyvykkyksiensä puolesta realistista laajentaa. Toiseksi teoria korostaa, että oikein ajoitetuilla ja mitoitetuilla toimilla on mahdollista laajentaa tuotantoa uudenvälisiin tuotteisiin ja teknologioihin.

Tutkimus- ja kehittämisrahoituksen tasapainosta on huolehdittava

⁶ Juhász, Réka, Lane, Nathan J. ja Rodrik, Dani. 2024. The New Economics of Industrial Policy. <https://www.nber.org/papers/w31538>.

⁷ Hidalgo, César A. (2023) `The policy implications of economic complexity`. Research Policy 52(9), 104863. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2023.104863>.

Jos Suomi haluaa saavuttaa kunnianhimoisen tavoitteensa nostaa tutkimus- ja kehittämisrahoitus neljään prosenttiin bruttokansantuotteesta, edellyttää tämä paitsi valtiolta niin myös yrityksiltä merkittävää investointien lisäämistä. Yrityssektorin suhteellinen osuus tutkimus- ja kehittämismenoista on korkea tutkimusintensiivisissä maissa⁸. Suomessa yritysten tutkimus- ja kehittämistoimintaa tuetaan sekä verovähennysten että avustusten ja lainojen kautta.

Yritysten innovaatiotukien ja yrityksiä suoremmin hyödyttävän tutkimuksen lisääminen lienee perusteltua etenkin, mikäli tuilla onnistutaan luomaan esimerkiksi yhteistyötä yliopistojen ja tutkimuslaitosten kanssa. Tuki on sitä järkevämpi, mitä laajemmin sen kautta tuotetut tutkimustulokset, teknologiat ja innovaatiot leviävät yhteiskuntaan. Erityisen perusteltuja ovat tutkimus- ja innovaatio-ohjelmat, jotka keskittyisivät teollisuuspolitiikan painopisteisiin ja kestävän kehityksen haasteisiin.

Tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kehittämisessä tulisi kuitenkin huolehtia tasapainosta perustutkimuksen, soveltavan tutkimuksen ja yritysten innovaatiotoiminnan välillä. Yritysten tuet ovat saaneet ylikorostetun roolin tutkimus- ja innovaatiopolitiikassa, mikä näkyy myös vuoden 2025 talousarviossa. Suurimmat lisäykset kohdistuvat Business Finlandin avustuksiin yrityksille.

Voi olla, perustutkimus on myös taloudellisten päämäärien kannalta tärkein julkinen panostus. Laadukkaan perustutkimuksen kautta saadaan tutkijoita ja asiantuntijoita, jotka ovat perehtyneet tieteen ja teknologian viimeisimpiin trendeihin. Ylipäättään tutkijakunnan riittävyys muodostaa mahdollisen pullonkaulan kunnianhimoisille tavoitteille nostaa tutkimus- ja kehittämisrahoituksen tasoa historiallisessa mittakaavassa.

Poikkeukset maltilliseen valtiontukilinjaan ovat perusteltuja

EU-jäsenmaiden jakamien valtiontukien tasossa, käytetyissä tuki-instrumenteissa ja tukien kohdentumisessa on merkittäviä eroja⁹. EU:n suurten jäsenmaiden, kuten Ranskan ja Saksan, jakamat tuet ovat sekä absoluuttisesti että suhteessa niiden bruttokansantuotteeseen merkittäviä. Saksassa on kompensoitu voimakkaasti energian hinnan nousua, koska maan energiaintensiivinen teollisuus on ollut vaikeuksissa. Lisäksi

⁸ Alaja, Antti ja Lemola, Tarmo. 2023. Minne menet tutkimus- ja innovaatiopolitiikka? Helsinki: Teollisuuden Palkansaajat

⁹ Di Carlo, Donato ja Zurstrassen, Dimitri. 2024. Together we trade, divided we aid: EU industrial policy, state aid, and the loosening of the EU competition regime. Teoksessa EU Industrial Policy Report 2024. Luiss Hub for New Industrial Policy and Economic Governance (LUHNIP).

Saksa ja Ranska tukevat yksittäisiä hankkeita (esimerkiksi mikrosiruihin tai vihreisiin investointeihin liittyen) jopa miljardiluokan tuilla.

Suomen ei ole mahdollista tai toivottavaa tukea yksittäistä tehdashanketta miljardeilla euroilla Saksan tai Ranskan tapaan, mutta hallituksen esittämä verotuki puhtaasti siirtymän teollisille investoinneille ja Tesin sijoituspolitiikan aktivoituminen osoittavat, että teollisuuspolitiikka on aktivoitumassa myös Suomessa. EU-vertailussa Suomen ja pohjoismaiden tukipolitiikan painopiste on ollut useimpia muita EU-maita voimakkaammin vihreän siirtymän tuissa¹⁰.

Strategiset tuet ovat perusteltavissa, jos ne luovat uutta osaamista, ne ovat keskeisiä huoltovarmuuden näkökulmasta tai jos ne vähentävät ilmastopäästöjä. Keskustelussa on kuitenkin syytä nostaa myös esiin tukiin liitettävät ehdot. Tukien ehdollisuus tarjoaa valtioille keino ohjata yritysten toimintaa haluamaansa suuntaan. Ehdollisuus viittaa esimerkiksi siihen, että tukien ehdoksi asetetaan se, että yritykseltä kielletään omien osakkeiden takaisinostojen kaltaiset käytännöt¹¹. Juuri tukien ehdollisuus tarjoaa julkiselle vallalle mahdollisuuden ohjata kehitystä tavoittelevaansa suuntaan.

Julkisen pääomasijoitustoiminnan vahvistaminen Tesin kautta on perusteltua. Vaikka pääomasijoitustoiminta on ollut kasvussa viimeisen kymmenen vuoden aikana, niin Suomen pääomasijoitustoiminnan volyymi on BKT:hen suhteutettuna johtavia Euroopan maita jäljessä¹². Toiseksi pääomasijoitustoiminta on luonteeltaan suhdanneherkkää, mikä korostaa julkisen vallan vakauttavaa roolia. Kolmanneksi Suomessa pääomasijoitusrahastojen koko ei ole saavuttanut riittävän suurta mittaluokkaa erityisesti mitä tulee skaalautumisvaiheen yritysten tukemiseen.

EU-tason teollisuuspolitiikka on parempi ratkaisu kuin valtiontukikilpailu EU-maiden kesken

Nykyisessä globaalissa ja eurooppalaisessa kilpailuympäristössä ei ole realistista näkymää paluusta vähäisten valtiontukien aikaan, vaikka tuet ovat hajauttamassa EU:n sisämarkkinoita. EU-tason teollisuuspoliittinen rahoitus on EU:n sisämarkkinakehityksen kannalta potentiaalisesti parempi suunta kuin jäsenmaiden välinen kiristynyt valtiontukikilpailu. EU:n uudet finanssipoliittiset säännöt rajoittavat myös liikkumatilaa

¹⁰ Guarascio, Dario, Reljic, Jelena ja Simonazzi, Annamaria. 2024. United in diversity? EU core-periphery divides at the time of the green transition. Teoksessa EU Industrial Policy Report 2024. Luiss Hub for New Industrial Policy and Economic Governance (LUHNIP).

¹¹ Mazzucato, Mariana ja Rodrik, Dani (2023) Industrial Policy with Conditionalities: A Taxonomy and Sample Cases. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2023-07). <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2023-07>.

¹² HE 86/2024 vp.

kansallisen tason investoinneille. Tämän valossa Suomen kannattaa ottaa rakentava kanta Ursula von der Leyenin esittämään kilpailukykyrahastoon¹³ ja EU-tason rahoitusratkaisuihin.

Suomessa kritiikkiä on herättänyt EU:n elpymissuunnitelman (2021–2027) rahoituksen kohdistuminen. Suomen tulee toimia aktiivisesti sen puolesta, että tuleva EU-rahoitus kohdistuisi parhaisiin hankkeisiin meriittien pohjalta sekä Suomen strategisten painopisteiden kannalta järkevästi. Tämä edellyttää poikkeuksellisen aktiivista EU-vaikuttamista. Mikäli kilpailukykyrahaston rahoitus saataisiin kohdistumaan strategisiin teknologioihin ja Euroopan yhteistä etua koskeviin tärkeisiin hankkeisiin olisi tämä lupaava lähtökohta myös Suomen kannalta. Suomi on ollut aktiivisesti mukana Euroopan yhteistä etua koskevissa tärkeissä hankkeissa¹⁴.

Lisätietoja

VTT Lauri Holappa
toiminnanjohtaja, Uuden talousajattelun keskus
lauri.holappa@utak.fi
044 248 6540

YTM Antti Alaja
asiantuntija, Uuden talousajattelun keskus
antti.alaja@utak.fi
040 195 2041

¹³ von der Leyen, Ursula. 2024. Europe`s choice. Political Guideline for the Next European Commission 2024-2029.

¹⁴ Di Carlo, Donato ja Zurstrassen, Dimitri. 2024. Together we trade, divided we aid: EU industrial policy, state aid, and the loosening of the EU competition regime. Teoksessa EU Industrial Policy Report 2024. Luiss Hub for New Industrial Policy and Economic Governance (LUHNIP).