

KEINOT KATEISSA

Hallituksen yhtälö ei ratkea
ilman uutta kilpailukykysovimusta

Antti Rinteen hallituksen talouslinja on rakennettu toiveiden varaan. Hallitus pyrkii saavuttamaan mittavista menolisäyksistä huolimatta julkisen talouden tasapainon vaalikauden loppuun mennessä. Se ei voi onnistua ilman, että työllisyysaste hilataan vähintään 75 prosenttiin.

Käytännössä tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi uutta kilpailukykysovimusta, Kiky kakkosta, joka hillitsisi Suomen vientiteollisuuden palkkakustannusten kasvun kilpailijamaita pienemmäksi tuottavuuskehitys huomioiden. Se on kuitenkin vaikeasti työmarkkinaosapuolten hyväksyttävissä.

Elinkeinoelämä saa hallitusohjelmasta vain laihat eväät. Yksityisten investointien ja yrittämisen kannustimet sivuutetaan lähes 200-sivuisessa ohjelmassa.

Hallitusohjelman perusteella Rinteen hallitus on heikosti valmistautunut suhdanteen kääntymiseen ja jättää kestävyysvajeen hoitamisen tuleville sukupolville, lisälaskun kera.

- ◆ Hallituksen finanssipoliittinen linja on 500 miljoonaa euroa elvyttävä, vaikka nykysuhdanne edellyttäisi pikemmin kiristävää finanssipoliitiikan viritystä.
- ◆ Kolmen miljardin tulevaisuusinvestoinnit ovat hämärän peitossa. On mahdollista, että niihin on pilotettu pysyviä menolisäyksiä.
- ◆ Hallitusohjelma ei kiristä yrittämisen ja työn verotusta, mutta kiristää sen sijaan palkansaajien kulusveroja.
- ◆ Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa yrityksille on jäämässä pelkkä rengin rooli, mikä vaikeuttaa positiivista tuottavuuskehitystä ja säästöjen aikaansäämistä.

Onnistuminen riippuu työllisyydestä

Antti Rinteen hallitusohjelman tavoitteet ovat talouden kannalta kunnianhimoiset. Hallitus pyrkii julkisen talouden tasapainoon vuoteen 2023 mennessä samalla, kun se lisää menoja 1,23 miljardilla eurolla ja tulopuolella kiristää veroja 730 miljoonalla eurolla. Julkisen talouden tasapainotavoitteen toteutuminen edellyttäisi noin kahden prosentin vuotuista talouskasvua, mikä vaikuttaa nykyoloissa vaikeasti saavutettavalta haaveelta.

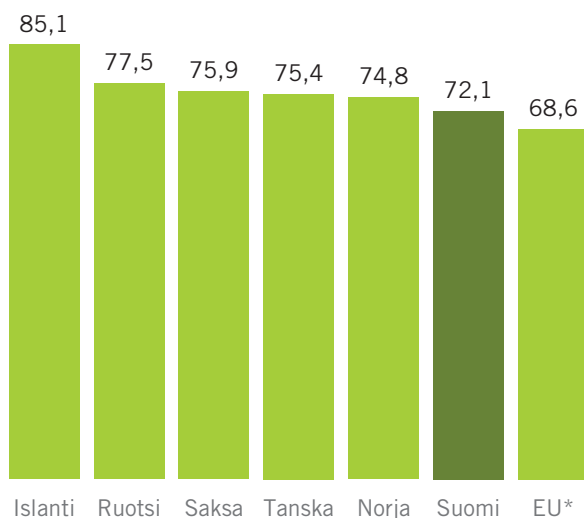
Julkisen talouden tasapainotavoite voisi olla mahdollinen, mikäli hallituksen 75 prosentin työllisyysastetavoite toteutuu. Ennusteiden mukaan työllisyysaste on vaalikauden lopussa 73,8 prosenttia ilman uusia työllisyyttä parantavia keinoja¹. Yhteensä tavoite tarkoittaa 60 000 työllisen lisäämistä. Ennusteiden mukaan 20 000 työpaikkaa syntyy, jos talous kasvaa odotusten mukaisesti. Työpaikkojen lisäämisestä

**Työpaikkojen
lisäyksestä 40 000
jää hallituksen
harteille.**

40 000 jää hallituksen harteille². Se on paljon, sillä Sipilän hallituksen toimet aikaansaatavat arviolta 45 000 työpaikkaa³.

On myös mahdollista, että talousennusteita joudutaan reivaamaan alas, jolloin hallituksen maali siirtyy kauemmaksi, esimerkiksi 50 000 työpaikkaan. Ohjelmassaan hallitus toteaa olevansa sitoutunut tavoitteeseen normaalin talouskehityksen oloissa⁴.

**KUVIO 1. Työllisyysasteet (15–64-vuotiaat)
Pohjoismaissa ja Saksassa 2018, %**



* EU-maat keskimäärin.
Lähde: Eurostat.

Hallituksen työllisyystavoite on epärealistinen ilman merkittäviä talouskasvua ja työllisyyttä parantavia uudistuksia. Näitä uudistuksia ei hallitusohjelmassa ole riittävästi.⁵ Tämä on yllättävää, sillä talouden tasapainotavoitteen edellyttämä 1,9 miljardin euron tulojen lisäys rakentuu 75 prosentin työllisyysasteen saavuttamiselle.⁶

”Työllisyysasteen nousu on hallitusohjelmassa tulopohjan keskeisin yksittäinen elementti”, hallitusohjelmassa todetaan.⁷

Tekemisen hallitus näyttää ulkoistaneen työmarkkinaosapuolille. Konkreettiset toimenpideehdotukset hallituksen työllisyystavoitteen saavuttamiseksi on tarkoitus tehdä kolmikantaisessa valmistelussa⁸.

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etlan toukuussa julkaistun muistion perusteella riittävän vaikuttavia toimia työpaikkojen lisäämiseen olisivat Suomen viennin hintakilpailukykyyn vahvistaminen uudella kilpailukyky sopimuksella, niin sanotun eläkeputken supistaminen sekä työtulovähennyksen kasvattaminen.

Keinot työllisyystavoitteen saavuttamiseksi:

1. Kiky kakkonen

Vuonna 2016 solmittu kilpailukyky sopimus alensi työvoimakustannuksia. Siinä alennettiin työnantajan työeläkemaksua ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pidennettiin työaika. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos arvioi alkuvuodesta Sipilän hallituksen tekemän kiky-sopimuksen lisänneen työllisyyttä 20 000–36 000 hengellä. Kilpailukyky sopimuksen vaikutus työllisyysasteeseen on ollut yhtä suuri kuin muilla työllisyyttä nostavilla toimenpiteillä yhteensä.⁹

Koska kilpailukyky on työllisyysasteen kannalta avainasemassa, hallituksen on todella vaikeaa päästä tavoitteeseensa ilman uutta kilpailukyky sopimusta, Kiky kakkosta. Kiky kakkosella tarkoitetaan kilpailukykyistä palkkakehitystä suhteessa keskeisiin kilpailijamaihin. Palkat ovat nousseet euroalueella nyt keskimäärin 2,4 prosenttia¹⁰. Suomen palkkakehityksen on alitettava euroalueen keskimääräinen palkkakehitys tuottavuuskehitys huomioiden. Todennäköisesti Kiky kakkonen on molemmille työmarkkinaosapuolille vaikea hyväksyä, mutta niin ovat muutkin toimet.

2. Eläkeputken ehtojen kiristys

Taloustieteilijöiden arvioiden mukaan työttömyystuen lisäpäivien ehtojen eli niin sanotun eläkeputken kiristys kasvattaisi työllisyyttä noin 10 000 hengellä. Verotulojakin tulisi: Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen arvion mukaan 75 miljoonaa euroa.¹¹

3. Työtulovähennyksen kasvattaminen

Työtulovähennyksen vaikutus näkyy suoraan käteen jäävässä palkassa. Työllisyys kasvaisi arviolta 12 000 hengellä, mikäli verotuksessa tehtävää työtulovähennyksen enimmäismäärää nostettaisiin 500 eurolla. Se ei ole kuitenkaan halpaa. Etlan ekonomistit arvioivat toimenpiteen vähentävän verotuloja miljardilla eurolla.¹² Tämä johduttaa siitä, että vähennys kohdistuu kaikkiin työsäikäyviin.

Vähintään yhdestä näistä keinoista kolmikannassa työllisyystoimista neuvottelevien hallituspuolueiden ja työmarkkinaosapuolten on päästävä yksimielisyyteen, jotta työllisyystavoitteen saavuttaminen olisi uskottavaa. Ottaen huomioon edellä mainittujen toimenpiteiden työllisyysvaikutukset, hallituksen työllisyystavoite edellyttää todennäköisesti toteutuakseen jonkinlaista uutta kilpailukykysovimusta.

Niin sanottuja pienempiä työllisyystoimenpiteitä olisivat ulosoton suojaosuuden tasokorotus

(arvio työllisyysvaikutuksista 2 000 henkeä) ja asumistuen uudistaminen (arvio työllisyysvaikutuksista 2 300 henkeä)¹³. Pienistä toimenpiteistä kotihoidon tuen enimmäiskeston lyhentäminen taas suljetaan pois hallitusohjelmassa¹⁴. Sen vaikutus on Etlan arvion mukaan noin 3 000 työpaikkaa¹⁵. Toimenpide on tasa-arvovaikutuksiltaan merkittävämpi kuin työllisyysvaikutuksiltaan. Pienemmät työllisyystoimenpiteet eivät yhteenlaskettuina-kaan riitä hallituksen tavoitteen saavuttamiseen.

Huomionarvoista on myös se, että merkittävimpien toimien listan keinoista kaksi, kilpailukykysoimus ja eläkeputken kiristys, ovat ammattiyhdistysliikkeen yhteistyöhalun varassa. Työtulovähennyksen kasvattaminen puolestaan lienee poissuljettu, sillä sen kustannukset ovat miljardi euroa, eikä sellaista summaa löydy hallitusohjelman menolistalta.

Hallitusohjelmaan kirjatut yksityisen sektorin palkkatuki ja osatyökykyisten työllistäminen parantavat periaatteessa työllisyyttä, mutta työllisyysasteen nostamisen kannalta ne ovat merkitykseltään vähäisiä. Palkkatuki on lisäksi kallis keino työllisyyden lisäämiseksi. Hallitusohjelmassa mainitaan myös pyrkimys työperusteisen oleskeluluvan käsittelyaikojen leikkaamiseksi. Se on myös hyvä toimi, mutta pieni ja vailla konkretiaa.

Ansiopäivärahan tasoporrastus voisi olla keino lyhentää työttömyyden kesto.

HYVÄT JA HUONOT UUTISET

Hyvät uutiset:

- Tavoitteena 75 % työllisyysaste ja julkisen talouden tasapaino vuoteen 2023 mennessä.
- Teollisuuden sähköveron alentaminen kohti EU:n minimitasoa.
- Ansiotulo- ja yritysverotus eivät kiristy ainakaan ohjelman perusteella.
- Merkittävin tulevaisuusinvestointi on koulutuksen ja innovaatiotoiminnan lisärahoitus.
- Liikenteen infrahankkeilla tarkoitus parantaa väylien peruskuntoa, isommat raidehankkeet selvitykseen.

Huonot uutiset:

- 1,23 miljardin euron pysyvät menolisäykset heikentävät julkisen talouden kantokykyä pitkällä aikavälillä.
- Kansalaisten verotaakka kiristyy 730 miljoonalla eurolla.
- Valtio on Suomessa kohtuuttoman iso omistaja, mutta myyntituloilla ei pitäisi rahoittaa juoksevia menoja.
- Nykyisellä väestönkehityksellä ja tuottavuuskehityksen perusteella ei ole perusteita olettaa, että talouskasvu nousisi tulevina vuosina yli 1,5 prosentin.
- Aktiivimallin työttömyysturvaleikkuri puretaan, missä ovat korvaavat toimet?
- Yritysten rooli sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa on jäädä apupojaksi. Kansalaiset saavat nauttia valinnanvapaudesta lähinnä maakuntavaalien äänestyskopissa.

Aktiivimallin työttömyysturvaleikkurin purkaminen on omiaan vähentämään eikä lisäämään työllisyyttä. Aktiivimallia ei ohjelman mukaan kuitenkaan pureta ennen kuin työllisyysvaikutuksiltaan vastaavista toimenpiteistä on päätetty.¹⁶

Ansiopäivärahan tasoporrastus voisi olla yksi keino lyhentää työttömyyden kestoja. Niin sanotun Työllisyyspaketti-työryhmän mukaan ansiopäivärahan alentaminen 15 prosentilla sen jälkeen, kun päivärahaa on maksettu 125 päivältä, voisi olla työllisyysvaikutuksiltaan jopa 6 500 henkilöä.¹⁷

Paikallisen sopimisen lisääminen lisäisi työmarkkinoiden joustavuutta ja reagoitakykyä laskusuhdanteissa, mutta hallituksen aikomus lisätä sitä nykyisten työehtosopimusten puitteissa vähentää uudistuksen potentiaalia merkittävästi.

Kolmikantaiseen valmisteluun siirrettävät työmarkkinauudistukset jäävät paljon vartijoiksi näiden hallituksen keskeisimpien tavoitteiden toteutumisessa.

Hallituksen vaisut verolinjaukset

Koska Antti Rinteen hallituksen ohjelma kasvattaa roimasti julkisia menoja, niiden katteeksi on löydettävä myös lisätuloja. *Kertaluontoisiksi* kuvailtujen menojen (politiikkakokeilut ja investoinnit) rahoitus aiotaan hoitaa pääosin valtion omaisuustuloilla – myös myymällä valtion omaisuutta.

Pysyviä menojen lisäyksiä hallitusohjelma sisältää vuositasolla 1,23 miljardin euron edestä, jotka aiotaan rahoittaa lisääntyvillä verotuloilla. Näistä osan odotetaan kertyvän 75 prosenttiin nostettavan työllisyysasteen sivutuotteena, osa kerätään kiristämällä veroja.

Hallitusohjelmaan on kirjattu noin miljardin veronkiristykset, mutta kunnianhimoisemmat linjaukset muutoksista verotuksen rakenteeseen tai tasoon loistavat poissaolollaan.

Palkansaaajille lisäveroa

Vaikka hallitusohjelmassa kaavaillaan julkisten menojen kasvattamista monella eri saralla, jäävät nyt päätetyt verojen korotukset pelättyä pienemmiksi (ks. Taulukko 1). Monien eri verolajien kohdalla hallitusneuvottelijat päättivät siirtää valmis-

telun työryhmiin ja päätöksenteon mahdollisista muutoksista tuonnemmaksi.

Nettona hallituksen verolinja kiristää veroja yhteensä 730 miljoonalla eurolla. Se sisältää leijonanosan veronkiristystä, mutta myös veronkevennyksiä. Hallitusohjelman veronkiristyksestä odotetaan kertyvän vuosittain 960 miljoonan euron lisätulot. Suurin osa veronkiristyksestä muodostuu välillisistä veroista.

Polttoaineiden (lämmitysöljy mukaan lukien) verotusta kiristetään 350 miljoonalla eurolla. Valmisteveroista (tupakka, alkoholi ja virvoitusjuomat) aiotaan kerätä 275 miljoonaa euroa nykyistä enemmän. 40 miljoonaa euroa arvellaan kertyvän, kun EU:n ulkopuolelta tuotujen, alle 22 euron arvoisten tuotteiden arvonlisäverovapaus poistetaan.

Korotusten painotusta valmisteveroihin ja kulu- tukseen voidaan pitää parempana ratkaisuna kuin suoraan työhön ja yritystoimintaan kohdistuvan verotuksen kiristäminen, jos veronkiristykset katsotaan välttämättömiksi. Samalla voidaan tavoitella myös energia- ja valmisteveroihin liitettyjä ohjausvaikutuksia kohti ympäristö- ja terveys- hyötyjä.

TAULUKKO 1. Hallitusohjelman veromuutokset

Veromuutokset kotitalouksille	Milj. euroa
Tupakkaveron kiristys	+200
Alkoholiveron kiristys	+50
Virvoitusjuomaveron kiristys	+25
Polttoaineveron kiristys	+250
Lämmityspolttoaineiden veron kiristys	+100
EU:n ulkopuolisen pientuonnin verovapauden poisto	+40
Solidaarisuusveron jatkaminen	+100
Kotitalousvähennyksen leikkaus	+95
Asuntolainan korkovähennyksen poisto	+70
Tuloveronkevennys pienituloisille	-200
Vaikutus verotuloihin	+730

Veromuutokset yrityksille ja omistajille	Milj. euroa
Kaivosten sähköveron kiristys	+30
Alv-velvollisuuden alarajan nosto	-20
Kasvuyritysten osakekannustimien verohuojennus	-10
Vaikutus verotuloihin	0

Kulutusverot kohdistuvat kuitenkin osin myös ansiotyöhön, koska ne nostavat hintatasoa ja laskevat palkansaajien ostovoimaa: Työnteon kannustimet heikkenevät ja vapaa-ajan houkuttelevuus kasvaa.

Valmisteverojen tiedetään olevan myös regressiivisiä: ne kohdistuvat suhteessa raskaammin pienituloiseen väestönosaan. Näiden vaikutusten kompensoimiseksi hallitusohjelmassa on myös varattu 200 miljoonaa euroa tuloveronkevennyksiin, jotka kohdistuvat pienituloisiin palkansaajiin. Muilta osin tuloverotus kiristyy.

Kotitalousvähennyksen leikkauksella sekä asuntolainan korkovähennysoikeuden poistolla aiotaan kerätä yhteensä 165 miljoonaa euroa nykyistä enemmän. Jyrki Kataisen (kok.) hallituksen kehysriihessä 2012 ideoitu, määräaikaiseksi tarkoitettu solidaarisuusvero jatkuu edelleen ja sen kaavillaan tuottavan 100 miljoonaa euroa.

Kokonaisuutena työn verotus siis kiristyy hieman. Tämä on valitettavaa, koska työn verotus on maassamme jo valmiiksi kireää, mikä vähentää työllisyyttä.¹⁸

Työn verotus kiristyy hieman.

SOTEN PERUSPALIKAT LÄHES KOHDALLAAN

Antti Rinteen hallitus jatkaa sote-uudistusta suoraan siitä, mihin Juha Sipilän hallitus jäi. Se ottaa lähtökohdaksi 18 itsehallinnollista maakuntaa. Tämä on järkevää, sillä se mahdollistaa jo tehdyn valmistelutyön hyödyntämisen sekä maakuntien perustamisen nykyisten sairaanhoitopiirien pohjalte.

Myönteistä on myös maakuntien toimialan rajaaminen alkuvaiheessa vain soteen ja pelastustoimeen. Tämä yksinkertaistaa lainvalmistelun prosessia ja luo paremmat mahdollisuudet saada se valmiiksi hallituskauden puitteissa. Hallitusohjelma esittää parlamentaarista työryhmää miettimään siirtymistä monialaisempiin maakuntiin tulevaisuudessa.

Tärkeää on myös maakuntien verotusoikeuden ottaminen valmisteluun, sillä juuri verotusoikeuden puuttuminen osoittautui yhdeksi Sipilän hallituksen sote- ja maakuntauudistuksen akilleenkantapääksi. On parasta, että päätökset rahoituksesta ja palveluista ovat samoissa käsissä. Ohjelmassa todetaan, että verotuksen rakenteen muutos ei itsessään saa johtaa veroasteen nousuun.

Palvelutuotannosta voi tulla kompastuskivi

Rinteen hallituksen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksella on hyvät lähtökohdat onnistua, mutta riskinä on ideologisiin asenteisiin jumiutuminen palveluiden tuottamisessa. Hallitusohjelmassa todetaan, että ”maakunnat tuottavat palvelut pääosin julkisina palveluina”. Tällä tarkoitetaan ilmeisesti, että maakunnat tuottaisivat suurimman osan palveluista omana työnään. Yksi-

tyinen ja kolmas sektori mainitaan maakuntien omaa palvelutuotantoa täydentävinä tuottajina.

Olenainen kysymys kuuluu, mitä rooli ”täydentävänä palveluntuottajana” tarkoittaa yrityksille ja järjestöille. Ollaan vaarallisella tiellä, jos se tarkoittaa pyrkimystä kohdella yritysten ja kolmannen sektorin palvelutuotantoa syrjivän ehdoin tai jopa sulkea niitä julkisten palveluiden tuotannon ulkopuolelle.

Pulmaa ei kuitenkaan ole, jos ilmaisu tarkoittaa vain sen tosiasian tunnustamista, että julkisella palvelutuotannolla on jatkossakin keskeisin rooli Suomen julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Yksityisen ja kolmannen sektorin kapasiteetin hyödyntämättä jättäminen olisi iso virhe. Mahdollinen yritys pakottaa maakunnat siihen saattaa olla myös muilla tavoilla ongelmallinen.

Maakuntien itsehallinnollinen asema edellyttää, että ne voivat päättää niiden järjestämisvastuulle kuuluvien palveluiden tuotannosta

On tärkeää, että maakuntien riittävä vapaus palveluiden järjestämisessä taataan ja tulevaan sote-lakiesitykseen ei lähdetä kirjaamaan palveluiden tuottamisvelvollisuutta maakunnille.^{a, b}

^a Osio hyödyntää EVAn kunnat ja markkinat -ryhmän vuosina 2004–2019 tekemää työtä. Ryhmään kuuluvat liikkeenjohdon neuvonantaja Bo-Erik Ekström, tutkimuspäällikkö Ilkka Haavisto sekä asianajaja Asko Lindqvist.

^b Ks. Ekström, Haavisto ja Lindqvist (2019) sekä Ekström, Haavisto ja Pohjonen (2014).

Yritysten ja omistamisen verotus jäi auki

Yritysten ja omistamisen verotuksen osalta hallitusohjelma sisältää hyvin vähän valmiiksi sovittuja toimenpiteitä. Kaivostoiminnan sähköverotusta kiristetään ja sillä arvellaan kerättävän 30 miljoonaa euroa. Tämä on saman verran kuin mitä kahden yritysverotuksen täsmäkevennyksen (yritys-toiminnan arvonlisävelvollisuuden alarajan nosto 15 000 euroon ja kasvuyritysten henkilöstön työntekijöilleen antamien osakkeiden verohuojennus) arvellaan maksavan.

Yritysten ja omistajien tärkeimmistä veroista (yhteisöverosta, pääomatuloverosta, perintö- ja lahjaverosta sekä kiinteistöverosta) hallitusohjelma ei linjaa juuri mitään.

SDP:n ehdottama viiden prosentin lähdevero osinkoverosta vapautettujen yhteisöjen saamille osingoille päätyi jatkoselvittelyyn. Muilta osin hallitusohjelma ei sisällä mainintoja osinkoverotuksesta. Samaten kiinteistöveron uudistaminen mainitaan selvittävänä asiana.

Yhteisöverotusta koskevat osiot sisältävät mainintoja kansainvälisen veronkierron ja aggressiivisen verosuunnittelun vastaisista toimista, mutta vain vähän konkretiaa. Suomi on jo toteuttanut kuuliaisesti esimerkiksi OECD:n ja EU:n linjausten mukaisia toimia ja uusien toimien tarve lienee hallituksenkin mielestä rajallinen.¹⁹ Osa selvityksistä kohdistuu jo tehtyjen toimenpiteiden (esim. korkovähennysrajoitus) arviointiin.

Teollisuuden energiaveron palautusjärjestelmä lakkautetaan, mutta samalla teollisuuden ener-

giaveroa alennetaan. Muilta osin hallitusohjelman ympäristöverotusta koskevat linjaukset viittaavat lähinnä tehtäviin selvityksiin kiertotalouden edistämistä, liikenteen verotuksesta sekä kaivosverosta.

Myös ennakkoon paljon puhuttu päästöihin perustuva kulutusverotus kuitataan yhdellä lauseella ”kehitettäväksi” aiheeksi.

Työtulotuki uudistaisi kaiken

Hallitus toteaa ohjelmassaan selvittävänsä mahdollisuutta ottaa käyttöön valtion tuloverotuksen yhteydessä toteutettava työtulotuki vuoteen 2022 mennessä.

Kyseessä olisi jonkinlainen negatiivinen tulovero tai versio Yhdysvalloissa käytössä olevasta Earned Income Tax Credit (EITC) -mallista. Mallilla voisi periaatteessa olla myönteisiä vaikutuksia työllisyyteen. Oikein suunniteltuna se voisi tehdä satunnaisen ja matalapalkkaisen työn tekemisestä paljon nykyistä houkuttelevampaa.

Jos idea saisi ilmaa siipiensä alle, tulisi siitä myös yksi elementti sosiaaliturvan kokonaisuudistuksessa, jota varten hallitus lupaa perustaa parlamentaarisen komitean.

Sotu-uudistuksen osalta hallitusohjelma kirjaa kuitenkin lähinnä tavoitteita. Näin kenties siksi, että sosiaaliturvan uudistaminen on monimutkainen ja poliittisesti herkkä aihe. Keskeinen kysymys koskee sitä, että perusturvan parantaminen saattaa edellyttää ansioturvan heikentämistä.

Työtulotuella voisi olla myönteisiä vaikutuksia työllisyyteen.

Julkisen talouden tasapaino jää toiveiden varaan

”Normaalin kansainvälisen talouden tilanteessa julkinen talous on tasapainossa vuonna 2023.”

Näin Antti Rinteen hallituksen ohjelma määrittelee julkisen talouden tavoitteensa. Hallituksen ohjelmaan ei ole kirjattu tarkkaa talouden kasvutavoitetta, mutta julkisen talouden tasapainotavoite edellyttäisi ennustettua ripeämpää talouskasvua. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen Etlan tuoreimman suhdanne-ennusteen valossa julkisen talouden tasapaino edellyttäisi vuotuista talouskasvua, joka olisi lähellä kahta prosenttia.²⁰

Ennusteen mukaan talouskasvu hidastuu 1,2 prosenttiin vuosina 2020 ja 2021. Siinä ei ole vielä otettu huomioon uuden hallituksen päätöksiä. Julkinen sektori on Etlan ennusteen mukaan edelleen hieman alijäämäinen vuonna 2023 ilman menolisäyksiäkin. Ilmoitetut menolisäykset eivät rahoita itseään, joten ne lisäävät alijäämää ilman uusia toimia.

Antti Rinteen hallituksen ohjelma lisää pysyviä menoja 1,23 miljardilla eurolla ja kiristää veroja nettomääräisesti 730 miljoonalla eurolla. Näin ollen hallitusohjelman finanssipolitiikan elvyttävä vaikutus on noin 500 miljoonaa euroa positiivinen vuotuisella tasolla. Finanssipolitiikan vaikutus talouskasvuun on enintään noin 0,2 prosenttiyksikköä suhteessa bruttokansantuotteeseen ensimmäisenä vuonna ja supistuu toisena vuonna noin 0,1 prosenttiyksikköön.

Etlan aiempaan laskelmaan suhteutettuna talouskasvu jäisi siis hallituksen finanssipoliittisista toimista huolimatta alle 1,5 prosentin. Nykyisellä väestökehityksellä ja viimeaikaisen tuottavuuskehityksen perusteella ei ole odotettavissa, että talouskasvu kipuaisi tulevina vuosina yli 1,5 prosentin vuotuisen kasvun edes hallituksen finanssipolitiikan elvyttävä vaikutus huomioon ottaen.

Nykyisessä suhdannetilanteessa talous on lähellä täyttä kapasiteettiaan, jolloin elvyttävä finanssipolitiikan viritys on huonosti ajoitettu.

Etlan suhdanne-ennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä olisi ilman politiikkatoimia 0,2 prosenttia vuonna 2023. Rinteen hallituksen finanssipolitiikka huomioon ottaen julkisen talouden alijäämä kasvaisi noin 0,5 prosenttiin, ellei talouskasvu ole odotettua ripeämpää.

Tulevaisuusinvestoinnit jäävät hämärän peittoon

Pysyvien menolisäysten ohella Antti Rinteen hallituksen ohjelma sisältää kolmen miljardin euron edestä kertaluonteisia investointeja ja panostuksia kokeiluihin. Nämä rahoitetaan myymällä valtion omaisuutta.

Hallitusohjelmassa ei ole kuitenkaan eritelty, mihin niin sanotut tulevaisuusinvestoinnit kohdistuvat. Näin ollen niiden vaikutusta talouskasvuun on mahdotonta arvioida toistaiseksi. Hallitusohjelman tulevaisuusinvestointien lista herättää epäilyksen, onko niihin kuitenkin piilotettu pysyviksi tarkoitettuja menolisäyksiä. Tulevaisuusinvestointien vaikutus riippuu osin siitä, ovatko panostukset pikemmin menolisäyksiä kuin varsinaisia investointeja ja osin siitä, kuinka pitkälle aikavälille niiden vaikutus kohdentuu.

Suomessa valtiolla on erityisen paljon yritysomistuksia, ja vielä toistaiseksi korkealla olevat pörssikurssit antavat mahdollisuuden ripeästi toimittaessa hyötyä myyntiohjelmasta. Myyntejä ei kannata jättää matalasuhteeseen arvostustasojen laskun vuoksi. Olennaista kuitenkin on se, mihin myyntitulot käytetään. Taloustiede ei suositakaan niiden käyttämistä juokseviin menoihin. Jos kannattavia investointikohteita ei ole, myyntitulot kannattaisi mieluummin käyttää julkisen velan lyhentämiseen.

Paljon puhutut julkiset infrastruktuuri-investoinnit edellyttävät vielä suunnittelutyötä, joten niiden mahdolliset vaikutukset talouteen selviävät vasta myöhemmin. Perusväylänpidon määrärahojen lisääminen toki estää vähintäänkin korjausvelan kasvamisen. Hallitusohjelma pyrkii velan kasvun lisäämisen lisäksi myös korjausvelan alentamiseen. Epäselväksi jää, kumpaan tavoitteeseen oikeasti pyritään. Varsinaisessa kolmen miljardin euron kertaluonteisessa investointipaketissa liikenneverkkoon suunnataan vain 150 miljoonaa euroa, joten ainakaan sillä rahalla ei raideyhteydet merkittävästi kohene.

Suhdannemielessä on hyvä, että suuria infrainvestointeja ei aloiteta heti. Rakennusala on korkeasuhteessa, jolloin julkiset investoinnit lähinnä

Taloustiede ei suositakaan myyntivoittojen käyttämistä juokseviin menoihin.

Elvyttävä finanssipolitiikan viritys on huonosti ajoitettu.

korvaisivat yksityisiä, eikä varsinaisia talousvaihtuksia syntyisi. Mahdolliset julkiset investoinnit kannattaa ajoittaa laskusuhdanteeseen.

Pidemmällä aikavälillä toimiva infrastruktuuri edistää talouskasvua ainakin infraverkoston parantamisalueella. Tuoreen tutkimuksen mukaan esimerkiksi Frankfurtin ja Kielin välinen nopea raideyhteys on merkittävästi kasvattanut taloutta näillä alueilla.²¹ Tosin usein merkittävä osa positii-visista vaikutuksista syntyy muiden alueiden kustannuksella, joten nettovaikutus kansantalouden tasolla on pienempi.

Suomessa esillä olleiden raidehankkeiden vaikutukset olisivat myös pienet, koska niistä hyötyvien alueiden väestö- ja yritysmäärät ovat pieniä ja suunnittelualueilla on jo toimiva infrastruktuuri. Esimerkiksi Turku–Helsinki–radan oikaisemisen tuotoksi on arvioitu alle yksi prosentti vuodessa, mikä ei viittaa kannattavaan hankkeeseen.²²

Merkittävin tulevaisuusinvestointi tehdään koulutukseen, jonne suunnataan pysyvän perusrahoituksen kasvun lisäksi myös indeksikorotuksia. Myös kertaluonteisessa investointipaketissa ”osaimisen, sivistyksen ja innovaatioiden Suomelle” suunnataan 730 miljoonaa, mikä on investointiohjelman suurin paketti.

Elvytysmekanismi on pieni suhteessa menoihin

Hallitusohjelmaan on kirjattu useita perälautoja, jotka riippuvat talouden suhdanteesta. Hallitus sitoutuu ohjelmansa mukaan tarkastelemaan hallitusohjelman toimenpiteitä uudelleen, ”mikäli niiden toteuttaminen vaarantaisi julkiselle taloudelle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen”. Tämä kirjaus viittaisi siihen, että menolisäyksiä mahdollisesti tarkasteltaisiin uudelleen, mikäli julkisen talouden tavoite ei näytä toteutuvan.

Tämä perälauta ei kuitenkaan koske kansainvälisen suhdanteen aiheuttamaa ”kasvun, työllisyyden ja julkisen talouden heikentymistä”. Julkisten menolisäysten uudelleentarkastelu on ohjelmassa sidottu työllisyystavoitteiden toteutumiseen kolmikannassa.

Sen sijaan Antti Rinteen hallitus tähtää vastasykliseen finanssipolitiikkaan varaamalla mahdollisuuden miljardin euron mahdolliseen elvytykseen erikseen määritellyn mekanismin kautta, mikäli taantumien tekniset kriteerit täyttyvät.

Hallitus ottaa käyttöön mekanismin poikkeuksellista suhdannetilannetta varten. Sen tarkoitus on kyetä reagoimaan nopeasti taloustilanteen edellyttämällä tavalla. Mekanismin puitteissa on mahdollista kohdentaa enintään miljardi euroa kertaluonteisiin menoihin, mutta kuitenkin korkeintaan 500 miljoonaa euroa vuodessa.

Elvytysmekanismin käyttö on kytketty asian tuntija-arvioihin ja tekniseen suhdannemäärittelymään, joten hallitus ei pysty käyttämään mekanismia kuin taantumassa. Elvytysmekanismin efektiivisyys on riippuvainen siitä, onko se tarvittaessa nopeasti saatavissa käyttöön.

Elvytysmekanismin miljardi euroa on kuitenkin pieni, jos sen suhteuttaa hallituksen kaavailemiin pysyviin 1,2 miljardin menolisäyksiin, jotka tehdään joka tapauksessa puhumattakaan kolmen miljardin euron ”tulevaisuusinvestoinneista”.

Hallituksen kannattaisi harkita elvyttävän finanssipolitiikan lykkäämistä kokonaisuudessaan sellaisen tilanteen varalle, jossa talouden taantuma voidaan todentaa talouden mittareiden perusteella. Kireämpi finanssipolitiikka jättäisi myös enemmän talouden pelivaraa seuraavalle hallituskaudelle, jolloin ikääntymisen menot alkavat rasittaa julkista taloutta aiempaa enemmän.

Hallituksen kannattaisi harkita elvyttävän finanssipolitiikan lykkäämistä.

VIITTEET

- 1 Kangasharju ja Kauhanen (2019).
- 2 Valtioneuvosto (2019).
- 3 Kangasharju ja Kauhanen (2019).
- 4 Valtioneuvosto (2019).
- 5 Ibid.
- 6 Antti Rinne tiedotustilaisuudessa 3. kesäkuuta 2019 Oodi-kirjastossa Helsingissä. Ks. esim. Ilta-Sanomat (2019).
- 7 Valtioneuvosto (2019).
- 8 Kestävän talouden Suomi, Talouspolitiikan päämääränä on hyvinvoinnin lisääminen 2.6.2019 s. 9
- 9 Kangasharju ja Kauhanen (2019).
- 10 Eurostat.
- 11 Kangasharju ja Kauhanen (2019).
- 12 Ibid.
- 13 Ibid.
- 14 Valtioneuvosto (2019).
- 15 Kangasharju ja Kauhanen (2019).
- 16 Valtioneuvosto (2019).
- 17 Työ- ja elinkeinoministeriö (2016).
- 18 Ks. esim. Määttänen (2019).
- 19 Ks. esim. Pasanen ja Lammi (2019).
- 20 Etna (2019).
- 21 Ahlfeldt ja Feddersen (2017).
- 22 Liikennevirasto (2010).

LÄHTEET

- Ahlfeldt, G. M. ja Feddersen, A. (2017). From periphery to core: measuring agglomeration effects using high-speed rail, *Journal of Economic Geography*.
- Ekström, B.-E., Haavisto, I. ja Lindqvist, A. (2019). Kilpailua kaksilla rattaila – Näin Suomi yrittää kiertää EU:n valtiontukisääntöjä sotessa, *EVA Arvio* No 14.
- Ekström, B.-E., Haavisto, I. ja Pohjonen, M. (2014). Sote-sirkus – Kolme syytä aikalisään sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa, *EVA Analyysi* No 39.
- Etna (2019). Suhdanne 2019:1, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etna. Ilta-Sanomat (2019). Rinteen hallitusohjelma julki – lue, mitä ohjelma sisältää ja miten puheenjohtajat sitä kommentoivat, <https://www.is.fi/politiikka/art-2000006129091.html>, haettu 5.6.2019.
- Kangasharju, A. ja Kauhanen, A. (2019). Hallituskauden työllisyys- haaste: Työllisyysasteen nousu 75 prosenttiin edellyttää uusia rakenneuudistuksia ja parempaa kilpailukykyä, *ETLA Muistio* No 79.
- Liikennevirasto (2010). Espoo–Salooikorata, Ympäristövaikutusten arviointimenettely, Arviointiselostus.
- Määttänen, N. (2019). "Työllisyyttä tukeva veropolitiikka", teoksessa Etna (2019). Muistioita tulevalle hallitukselle – Talouspolitiikan linjaus keväällä 2019.
- Pasanen, V. ja Lammi, E. (2019). Kenelle verot kuuluvat – Näin Suomi menestyy maiden välisessä kilpailussa, *EVA Raportti*.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2016). Työllisyyspaketti-työryhmän esitykset, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työelämä 33/2016 TEM Raportti.
- Valtioneuvosto (2019). Neuvottelutulos hallitusohjelmasta, Osallistava ja osaava Suomi, haettu 5.6.2019, <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/13883062/Neuvottelutulos+hallitusohjelmasta+3.6.2019.pdf/e60d2023-3596-daae-05db-d36c96e629fa/Neuvottelutulos+hallitusohjelmasta+3.6.2019.pdf.pdf/Neuvottelutulos+hallitusohjelmasta+3.6.2019.pdf.pdf?version=1.0&download=true>

EVA Analyysin *Keinot kateissa* ovat kirjoittaneet EVAn toimitusjohtaja Aki Kangasharju, johtaja Emilia Kullas, tutkimuspäällikkö Ilkka Haavisto, viestintäpäällikkö Heini Larros sekä toimituspäällikkö Sami Metelinen.

Analyysin laatimisessa on avustanut ekonomistien asiantuntijatyöryhmä, johon kuuluvat Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etlan tutkimusjohtajat Antti Kauhanen ja Niku Määttänen sekä ennustepäällikkö Markku Lehmus.

ELINKEINOELÄMÄN VALTUUSKUNTA

Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA on elinkeinoelämän ajatuspaja, jonka tavoitteena on edistää yhteiskunnan pitkän aikavälin menestystä. EVA toimii elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vaikuttajien kohtaamispaikkana.

EVA tuottaa tietoa ja uusia näkökulmia julkiseen keskusteluun.

EVA Analyysit ottavat kantaa ajankohtaisiin kysymyksiin ja tarjoavat ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin.

Analyytit löytyvät EVAn kotisivuilta www.eva.fi.

ISSN 2342-0774 (Painettu) • ISSN 2342-0782 (PDF)

