

Suomi tarvitsee elvytystä ja sopeutusta samanaikaisesti

– Kommentti Haaparannan artikkeliin

Hallituskauden 2015–2019 talouspolitiikka ei voi perustua mielestäni pelkästään julkisen talouden tasapainottamiseen. Tarvitaan paljon puhuttuja rakenteellisia toimenpiteitä, jotka pienentävät julkisten menojen kasvupaineita ja jotka lisäävät tuotantopotentiaalia ja siten lisäävät julkisen talouden tuloja. Koska useimmat rakenteelliset toimet vaikuttavat kansantalouteen viipeellä, tarvitaan myös elvytystä. Julkiset infrainvestoinnit voisivat olla hyvä keino.

Professori Pertti Haaparanta perustelee edellä olevassa ansiokkaassa artikkelissaan sitä, että Euroopan – lähinnä euroalueen – viime vuosien finanssipolitiikka on perustunut väärälle analyysille taloustilanteesta. Haaparannan mukaan Euroopan ongelma on ollut kokonaisuuskysynnän vähäisyys eikä kilpailukyvyyn puute. Poliitikkasuosituksena hän ehdottaa menoelvytystä. Hänen omien tilastomatemaattisten analyysiensä ja tuoreiden tieteellisten artikkelien perusteella menoelvytys saattaisi lisätä bruttokansantuotteen kasvua niin paljon, että valtion velan suhde bkt:en laskisi.

Keskityn kommentoimaan Haaparannan analyysiä Suomen tilanteen näkökulmasta. Olen hänen kanssaan samaa mieltä siitä, Suomi tarvitsee lähivuosina julkisia infrainvestointeja. Tämän rinnalla kannattaisi pienentää sekä koko julkisen talouden että valtiontalouden alijäämää. Velan bkt-suhteen kääntäminen laskuun ei ole riittävä tavoite. Asteit-

tain 5–10 vuoden aikana valtiontalous on saatava ylijäämäiseksi. Tällöin euromääräinen velka kääntyisi laskuun.

”Kannattaisi pienentää sekä koko julkisen talouden että valtiontalouden alijäämää.”

Suomen valtiotalouden vuotuinen alijäämä on ollut keskimäärin 3,5 prosenttia bkt:sta vuodesta 2009 lähtien (kuvi 1). Kansantalouden tilinpidon mukaan valtion tulot ovat olleet keskimäärin 7 miljardia euroa pienemmät kuin menot. Vanhasen II hallitus pyrki elvyttämään

kansantaloutta vuosina 2009 ja 2010. Kataisen hallituksen tavoitteena oli julkisen velan bkt-suhteen kääntäminen laskuun vuonna 2015. Hallitusohjelmassa päätettiin valtiontalouden 2,5 miljardin euron sopeutustoimista jaettuna puoliksi veronkorotusten ja puoliksi meno-leikkausten kesken. Kataisen ja Stubbin hallitukset ovat toteuttaneet yhteensä 6,5 miljardin euron sopeutustoimet.

Jos hallituskaudella 2011–2015 ei olisi tehty valtiontalouden sopeutustoimia, bkt:n kasvu olisi todennäköisesti ollut toteutunutta hieman suurempaa. Valtiontalouden alijäämä olisi varmasti ollut myös toteutunutta suurempi. Elvytyksellä ilman sopeutusta valtiontalou-



INFRAINVESTOINNEISSA SUOMEN KANNATTAISI OTTAA OPPIA RUOTSISTA.

den alijäämä kasvaa, vaikka elvytyksen dynaamiset vaikutukset otetaan huomioon. Kataisen hallituksella oli tavoitteena sekä valtion talouden alijäämän pienentäminen prosenttiin bkt:sta että valtion velan bkt-suhteen kääntäminen laskuun vuonna 2015. Hallituskaudella 2015–2019 tarvitaan valtion talouden sopeuttamistoimia, jotka pienentävät valtiontalouden alijäämää.

Perusteluja on kaksi. Ensiksikin julkisen talouden pysyvä alijäämä on kestänyt jo kuusi vuotta. Se on aika pitkä aika sillanrakennusprojektiksi yli taantuman. Julkisen velan bkt-suhteen arvioidaan kääntyvän laskuun vuonna 2018. Toiseksi julkisen talouden on varauduttava väestön ikääntymisen aiheuttamaan julkisten menojen kasvupaineeseen ja todennäköiseen seuraavaan taantumaa, joka – jos taloushistoria toistaa itseään – toteutuu joskus vuosina 2025–2030. Jos julkisen velan bkt-suhde olisi silloin alle 50 prosenttia, julkinen talous voisi laimentaa taantuman vaikutuksia velkaa lisäämällä.

Hallituskauden 2015–2019 talouspolitiikka ei voi perustua mielestäni pelkästään julkisen talouden tasapainottamiseen. Tarvitaan paljon puhuttuja rakenteellisia toimenpiteitä, jotka pienentävät julkisten menojen kasvupaineita ja jotka lisäävät tuotantopotentiaalia ja siten lisäävät julkisen talouden tuloja. Koska useimmat rakenteelliset toimet vaikuttavat kansantalouteen viipeellä, tarvitaan myös elvytystä.

JULKISET INFRAINVESTOINNIT OVAT KESKEISIÄ ELVYTYSTOIMIA

Yhtenä keskeisenä elvytystoimenpiteenä voisivat olla varsinkin elinkeinoelämän logistiikan toimivuuden kannalta merkittävät julkiset infrainvestoinnit. Kattavan – 17 OECD maata, mukaan lukien Suomi, ja vuodet 1985–2013 käsittävän tilastoaineisto – ja monipuolisin tilastomatemaattisin menetelmin tehdyn Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF 2014) tutkimuksen mukaan hyvin määritellyt ja tehokkaasti toteutetut julkiset infrainvestoinnit lisäävät talouskasvua sekä ly-

hyellä että pitkällä aikavälillä. Monien julkisten infrainvestointien talouskasvu- ja työllisyysvaikutukset ovat olleet niin merkittäviä, että jopa velkarahoitteiset hankkeet ovat alentaneet julkisen velan suhdetta bkt:en hankkeiden hyötyjen toteutuessa.

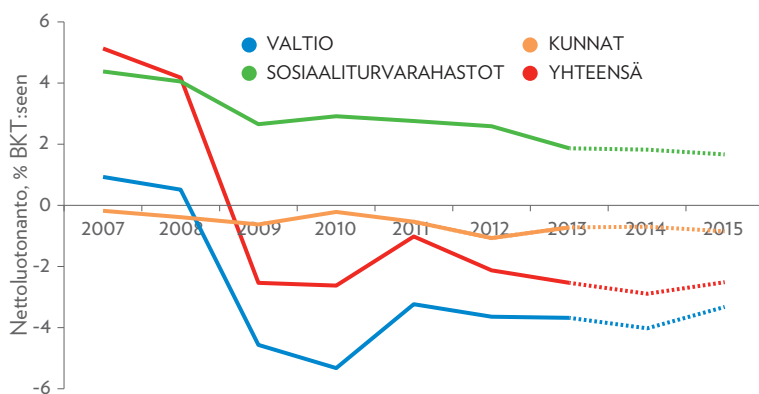
IMF:N (2014) tutkimuksen mukaan infrainvestointien bkt-osuuden yhden prosenttiyksikön nousu kasvattaa bkt:ta lyhyellä aikavälillä (toteutusvuonna) 0,4 prosenttia ja pitkällä aikavälillä (neljä vuotta toteutuksesta) 1,5 prosenttia. Bkt:n kasvu pienentää julkisen velan suhdetta bkt:en.

Alhainen korkotaso, vajaakäytössä oleva rakennuskapasiteetti, kasvava työttömyys sekä alenevat rakennus- ja raaka-ainekustannukset puoltavat julkisen infrarakenntamisen lisäämistä hallituskaudella 2015–2019. Elinkeinoelämän kuljetustarpeiden kannalta tärkeiden painorajoitteisten siltojen ja tieosuuksien perusparantaminen alentaisi yritysten kustannuksia ja parantaisi yritysten kilpailukykyä. Lähivuosina toteutettavaksi suunniteltujen välttämättömien uusien infrahankkeiden toteuttamista kannattaisi pohtia.

Vertailu Ruotsiin kertoo osviittaa Suomen valtion infrainvestoinneista (HOLM YM. 2015). Ruotsin valtio panostaa liikenneinfrainvestointeihin kuusinkertaisesti Suomen valtioon verrattuna (kuvio 2). Suomen valtion liikenneinfrainvestoinnit vähenevät asteittain vuodesta 2014 vuoteen 2018. Ruotsissa suunnitellaan valtion liikenneinvestointien kasvattamista samana aikana. Ruotsissa varsinkin tieinvestoinnit ovat kasvussa.

Ruotsin ja Suomen liikenneinvestointeja ei voi verrata toisiinsa ilman suhteutusta sekä tarpeeseen, eli liikennesuoritteeseen, että rahoituspohjaan, eli bkt:en. Ruotsin tieverkon liikennesuorite on 1,5-kertainen ja rautatieverkon 2,4-kertainen Suomeen verrattuna. Ruotsin kansantalouden koko bruttokansantuotteel-

Kuvio 1. Julkisen talouden nettoluotonanto, prosenttia bruttokansantuotteesta.



Lähde: Tilastokeskus, Macrobond, PTT.

la mitattuna on 2,2-kertainen ja väestön määrä 1,7-kertainen Suomeen verrattuna. Kehysbudjetointi rajoittaa valtion infra-investointeja sekä Suomessa että Ruotsissa. Molemmat maat rahoittavat joitakin kokoluokaltaan merkittäviä investointihankkeita jaksottamalla hankkeiden rahoituksen niiden toteutusta pidemmäksi ajaksi kehysbudjettiin. Tämä on yksi tapa, joka mahdollistaa elvytyksen ja julkisen talouden sopeuttamisen samanaikaisesti.

Ruotsi käyttää budjetin sisäistä rahastoa rahoituksen jaksottamisessa tulevien vuosien kehysmenoihin. Jos Ruotsin eduskunta päättää rahoittaa investointihankkeen budjetin sisäistä rahastomallia käyttäen, se valtuuttaa Liikenneviraston ottamaan hankkeen rahoitukseen vaikkapa kymmenen vuoden lainan Valtiokonttorista. Samalla eduskunta sitoo hankkeen rahoituksen vaatimat lainanlyhennykset ja korot seuraavien kymmenen vuoden kehysmenoihin. Budjetin sisäinen rahasto ei ole siis fyysinen rahasto vaan ajattelutapa, jossa rahastoidea sovelletaan tavallisiin budjettikäytäntöihin.

Suomi on rahoittanut joitakin merkittäviä liikenneinvestointeja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyömallilla (PPP-malli, Public Private Partnership). Yksityinen sektori on rakentanut ja ra-

hoittanut mallilla toteutetun hankkeen. Valtion maksaa sopimuksen mukaisena ajanjaksona rakennuttaja/rahoittajakonsortiolle, usein vuosittain tasasuuruksena eränä, hankkeen rakennus- ja rahoituskustannukset, huollon ja ylläpidon.

Ruotsi on jaksottanut infrahanke-menoja valtion kehukseen lähes kolminkertaisesti Suomeen verrattuna. Koska Ruotsi on rahoittanut jaksotettuja infra-investointeja Valtiokonttorin lainoilla, se on hyödyntänyt valtion korkean luottokelpoisuuden ja matalan korkotasoa. Suomen valtio ei ole hyödyntänyt liikenneinfrahankeiden rahoituksessa omaa luottokelpoisuuttaan ja alhaista korkotasoaan.

Valtion taseen käyttö mahdollistaa myös elvytyksen ja sopeuttamisen samanaikaisesti. Tämä on varsin tehokas tapa, varsinkin jos siinä hyödynnetään Ruotsin mallin mukaista budjetin sisäistä rahastoajattelua. Hanke voitaisiin toteuttaa taantuman aikana lainarahoituksella, jonka lyhennysten ja korkojen maksuun sidotaan valtion omaisuuden myyntituloja. Valtion omaisuutta ei tietenkään yleensä kannata myydä taantuman aikana, koska myyntihinta saattaa jäädä liian alhaiseksi. Korkeasuhdanteeseen ajoitettu omaisuuden myynti tuottaa hyvät myyntitulot, joilla taantumaan ajoitetun

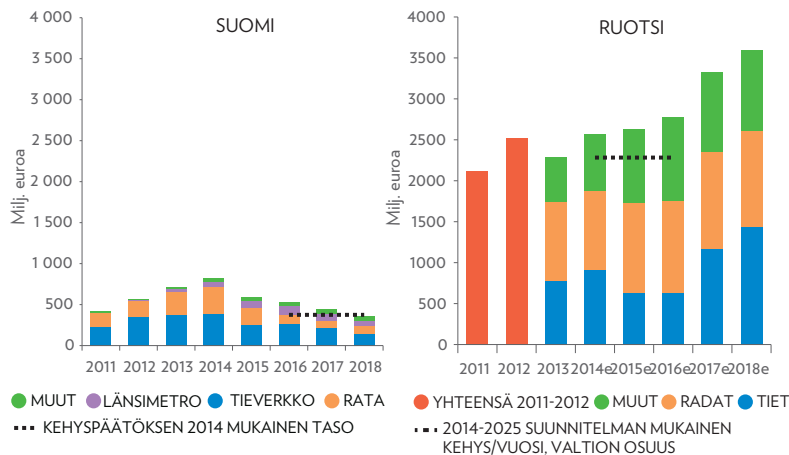
investointihankkeet lyhennykset ja korot saadaan hoidettua.

Vaihtoehdoksi budjetin sisäiselle rahastolle tai PPP-mallien käytölle olen ehdottanut Valtion Infra Oy:tä (HOLM 2009). Se voisi olla esimerkiksi valtion omistajaohjauksyksikön alainen yhtiö, joka osallistuisi rahoittajana tai takaajana suuruusluokaltaan merkittäviin valtion infra-investointeihin. Valtion Infra Oy voisi olla mukana vain niissä hankkeissa, joille eduskunta antaa valtuutuksen. SDP:n puheenjohtaja, nykyinen valtiovarainministeri, Antti Rinne on ehdottanut Remontti OY:n perustamista, joka keskittyisi homekoulujen korjaamiseen. Jos olen ymmärtänyt oikein, sen toimintamalli olisi aika lähellä sitä, miten olen ajatellut Valtion Infra Oy:n toimivan.

Koska Suomen teollisuuden kilpailukyky on heikko Ruotsiin verrattuna, elvytys kannattaisi kohdentaa elinkeinoelämän kuljetusten kannalta tärkeisiin investointeihin. Painorajoitteiset sillat ja tieosuudet voisi kerätä paketiksi noin 200 miljoonan paketiksi (HOLM YM. 2015), joka korjattaisiin seuraavien kahdeksan vuoden aikana. Kannattaisi toteuttaa Soklin rata, jos yrityksen kanssa päästään rahoitussopimukseen, kuten myös Äänekosken uuden biotehtaan kuljetustarpeisiin liittyvät väyläratkaisut.

Myös ne liikennehankkeet, jotka mahdollistavat uusien asuntojen rakentamisen, ovat kansantalouden kannalta perusteltuja. Työvoiman alueellinen liikkuvuus edellyttää uusien asuntojen rakentamista kasvukeskuksiin. ■

Kuvio 2. Suomen ja Ruotsin valtion liikenneinfrainvestointien toteuma 2011–2015 ja kehitysnäykät 2015–2018.



Lähde: Liikennevirasto (Suomi) ja Statens budget 2015, Kommunikationer (Ruotsi).

Kirjallisuus

IMF (2014), Is it Time for an Infrastructure Push? The Macroeconomic Effects of Public Investment. IMF World Economic Outlook, October, Washington, D.C.: IMF, 75–114.

HOLM, P. (2009), Tie- ja liikenneinvestointien rahoituksen lisää joustavuutta: soveltuisivatko tie- ja liikennehankkeet Suomeen? Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja 220.

HOLM, P. & HIETALA J. & HÄRMÄLÄ, V. (2015), Liikenneverkko ja kansantalous – Suomi–Ruotsi vertailua, PTT raportteja 249.