

Irtaantumisstrategiat

Ilkka Kajaste

Kansantalousosaston apulaisosastopäällikkö

Valtiovarainministeriö

Aika pian sen jälkeen kun kansainvälinen talous oli ajautunut syvään taantumaan ja ensimmäisistä elvytystoimista oli päätetty, käynnistyi keskustelu siitä, kuinka poikkeuksellisista tukitoimista irtaannutaan ja varmistetaan paluu normaaliolosuhteisiin ja kestäväälle uralle. Keskustelu on jatkunut, tosin verraten jäsentymätömänä, mikä onkin luonnollista, koska epävarmuudet ja maakohtaiset erot taloustilanteissa ja -näkymissä ovat edelleen tuntuvia.

Politiikkatoimet, joihin talous- ja rahoituskriisin vuoksi on turvauduttu, ovat olleet varsin moninaisia.

Ensinnäkin runsaasti varoja ja energiaa on käytetty rahoitusmarkkinoiden vakauden varmistamiseksi ja erilaisiin pelastustoimiin. Lisäksi on pyritty huomattavien tukitoimien avulla turvaamaan rahoituksen saatavuus ja torjumaan luottolaman mahdollisuus. Myös elvytykseen ja työllisyyden turvaamiseen on panostettu tuntuvasti. Kokonaiskuvan muodostaminen ei ole yksinkertaista. Kaikesta tästä huolimatta taantuma jättää jälkeensä raskaan perinnön. Tämä näkyy sekä julkisen talouden kestävytyksessä että talouden kasvupotentiaalissa ja tulee viemään aikaa ennen kuin vauriot on saatu korjattua.

Irtaantuminen on elvytyksen käänköpuoli. Kuten monesti on todettu, kiristävästä toimista on monin verroin vaikeampi päättää kuin elvytyksestä. Tämä on yksi syy koordinaation tarpeeseen EU-tasolla.

Elvytystoimien on edellytetty olevan väliaikaisia, minkä pitäisi helpottaa irtaantumista. Tukitoimien jatkuminen liian kauan merkitsi markkinahäiriöiden ja protektionismin riskin lisääntymistä. Suuri epävarmuus heijastuu suhtautumisessa purkutoimien ajoitukseen. Monet ajattelevat, että on parempi toimia liian myöhään kuin liian aikaisin. Toisaalta kustannukset ja haitat lisääntyvät sitä mukaa, kun korjaavat toimet viivästyvät.

Kun irtaantumisesta keskustellaan, huomio kiinnittyy usein vain yhteen osa-alueeseen, vaikka kysymys on kokonaisuudesta. Onnistunut irtaantuminen tarkoittaa viime kädessä sitä, että löydetään sellainen ulospääsytie kriisistä, joka palauttaa rahoitusmarkkinoiden toimintakyvyn ja vakauden sekä luo edellytykset terveelle talouskasvulle ja kestäväälle julkiselle taloudelle. Samalla olisi varmistettava, ettei vastaavanlainen kriisi voi enää toistua. Keskustelussa viitataan usein siihen, että tasapainottomuudet, jotka olivat osin romahduksen takana,

ovat kehittymässä nopeasti uudelleen, ellei myös itse kansainvälistä rahoitusjärjestelmää ja sen valvontaa kyetä saman tien korjaamaan.

Irtaantumista koskeviin politiikkavalintoihin liittyy useita näkökohtia ja tarkastelutasoja. Tässä yhteydessä kiinnitetään huomiota lähinnä kolmeen ulottuvuuteen, jotka vaikuttavat toimien yhteensovittamiseen. Ongelman monitahoisuuden vuoksi irtaantumisen onnistuminen on kaikkien aikojen haaste rajat ylittävälle talouspolitiikan koordinaatiolle.

Symmetrinen ja epäsymmetrinen

Ensinnäkin on hyvä pitää mielessä, että talous- ja rahoituskriisi on hyvin pitkälle symmetrinen shokki, jossa keskeisiä vaikutuskanavia ovat olleet kansainväliset rahoitusmarkkinat ja maailmankauppa. Varsinkin kansainvälisen kaupan äkillinen romahdus synkronoi globaalia talouskehitystä tehokkaasti. Tämä uusi ja poikkeuksellinen piirre veti kriisiin mukaan myös vähemmän kehittyneet taloudet.

Symmetrisyyden vuoksi on luonnollista, että keskuspankeilla ja rahapolitiikalla – mukaan lukien myös epäsovinnaisemmat pelastustoimet – on keskeinen tehtävä kriisin hoitamisessa. Kriisiin on liittynyt kuitenkin myös epäsymmetrisiä piirteitä, jotka heijastavat maakoh- taisia eroja. Tästä syystä finanssipoliittisen elvytyksen ja kansallisten pankki- ja rahoitussektorin pelastustoimien asema on korostunut. Erityisiä ongelmia ovat kokeneet maat, joissa pankkisektori on ollut talouden kokoon nähden suuri (Islanti, Ruotsi, Britannia). Samoin erityisasemassa ovat olleet ne maat (Espanja, Irlanti, Yhdysvallat), joissa asuntomarkkinat ylikuumentivat ennen kriisiä. Myös teollistuneimmat ja ulkomaankaupasta riippuvat maat (Saksa, Ruotsi, Suomi) muodostavat oman ryh-

mänsä, jossa talouden sukellus oli erityisen syvä. Itä-Euroopan maat, varsinkin Baltia ovat oma erityinen ongelma-alueensa heijastaen alueen haavoittuvuutta.

Näistä syistä on tarvittu vaihtelevissa määrin maakohtaisia pelastus- ja elvytystoimia sekä ulkopuolista apua. Erilaiset lähtökohdat maiden välillä, kuten julkisen talouden tila ja velkaantuminen, ovat olennaisella tavalla vaikuttaneen siihen, kuinka näihin haasteisiin on voitu kussakin maassa reagoida. Joillakin maille ei ole yksinkertaisesti ollut varaa minkäänlaisiin elvytystoimiin (Kreikka, Irlanti, Bulgaria, Baltian maat).

Paluu normaalioloihin ei ole kuitenkaan sama kuin paluu entiseen. On ilmeistä, että vuosikymmenen alku oli monessa suhteessa poikkeuksellinen ajanjakso, johon ei ole mahdollista mutta ei myöskään suotavaa palata. Kysymys ei ole syyllisten ja syiden hakemisesta, vaan siitä, miten kriisi ja siihen johtaneet olosuhteet voitaisiin välttää jatkossa. Massiivisia pelastusoperaatioita ja irtaantumisstrategioita hahmoteltaessa on oltu tietoisia siitä, että pelastustoimet eivät saa johtaa uudenlaiseen moraalivajeeseen, joka voisi toimia seuraavan kriisin siemenenä. Tästä syystä on esimerkiksi ollut ymmärrettävää, että osana irtaantumisstrategioita on kiinnitetty huomiota rahoitussektorin kannustinjärjestelmiin, vaikka ne tuskin ovat olleet pääsyynä tapahtuneeseen.

On ilmeistä, että rahoitusmarkkinoilla uudenlainen suhtautuminen riskeihin tulee heikentämään kasvun ja työllisyyden edellytyksiä. Toisaalta lienee myös niin, että vääristyneillä markkinoilla resurssit eivät ole välttämättä kohdentuneet talouskasvun kannalta parhaalla mahdollisella tavalla, mistä seurauksena oli monissa maissa tasapaino-ongelmia, ylikuumentamista ja markkinahäiriöitä. Paluu normaaliin

voi oikaista näitä vääristymiä, mutta tälläkin lienee hintansa. Kriisi on paljastanut monia rakenteellisia vinoumia, joihin ei ole haluttu ja voitu puuttua parempina aikoina. Kysymys kuuluu, onko tämä mahdollista nyt vai johtako akuutti kriisi tuki- ja suojatoimiin, jotka vain pahentavat asiaa. Kriisin pitkittyminen on myös poliittinen prosessi. Poliitikot ja kansalaiset eivät ole välttämättä enää valmiita samanlaisiin pelastusoperaatioihin kuin kriisin alussa, kun oli vältettävä totaalinen romahdus.

Varsinainen konsti onkin toteuttaa irtaantumisen siten, että eteneminen kaikilla osaluilla tapahtuu järjestäytyneesti. Irtantumistoimien ajoituksen, mitoituksen ja yhteensovittamisen tulisi olla hallittua. Mikään ei takaa, että näin tulee tapahtumaan. Päinvastoin on hyvin mahdollista, että matkan aikana vastaan tulee takaiskuja, jotka pakottavat harkitsemaan kesken kaiken uusia tukitoimia. On myös hyvin mahdollista, että takaiskut kohdistuvat juuri niihin maihin, joilla ei ole yksinkertaisesti enää varaa torjua kriisin vaikutuksia. Erityisesti Euroopassa keskinäiset riippuvuudet ovat niin suuria, että vaarana on kriisien eskaloituminen. Tästä syystä yhteinen intressi on suurempi kuin koskaan aikaisemmin. Toistaiseksi toteutuneet riskit ovat liittyneet reuna-alueen maihin Itä-Euroopassa, jotka ovat saaneet maksutaseapua IMF:lta ja EU:lta. Välineistöä ollaan hiomassa, jotta varhainen puuttuminen olisi mahdollista. Hämärän peitossa on se, mitä vaikutuksia aiheutuisi rahoituskriisin eskaloitumisesta euroalueelle, jonka kantava periaate on ns. no bail-out -sääntö: EU tai euroalueen jäsenvaltiot eivät ota vastatakseen jonkun muun euromaan sitoumuksista.

Institutionaaliset ongelmat

Irtantumisstrategioiden toteuttamiseen sisältyy myös vaikeita institutionaalisia, informaation kulkua ja päätöksentekoa koskevia kysymyksiä. Yhteensovittamisen ongelmat tulevat erityisen hyvin näkyviin EU-tasolla. Yhtäältä on olemassa itsenäinen keskuspankki, joka on alkanut viestittää tulevista korjaustoimista, lähinnä ylimääräisen likviditeetin poistamiseksi. Varsin yhtenäinen näkemys lienee siitä, että varsinainen rahapolitiikan kiristäminen alkaa vasta paljon myöhemmin. Olennaista tässä on kuitenkin se, että minkäänlaisesta ex ante -koordinaatiosta muiden irtantumisstrategioista vastuussa olevien tahojen kanssa ei voi olla kysymys. Toinen yhtä lailla itsenäinen taho on komissio, jonka vahva toimivalta perustuu ensi sijassa kilpailulainsäädäntöön ja valtiontukia koskeviin säädöksiin. Komissio (DG COMP) antaa suosituksia ja hyväksyy jäsenvaltioiden tukijärjestelyjä. Seuraava vaihe irtaantumisessa on näiden järjestelyjen purkaminen. Tämä voi tapahtua, kun kokonaistilanne alkaa tervehtyä, jonka jälkeen rahoitussektorin tukitoimissa voidaan keskittyä todellisiin kriisipesäkkeisiin. Tähänkin liittyy suurta epävarmuutta, koska ei tiedetä, kuinka nopeasti realitalous toipuu ja missä määrin takaiskut heijastuvat takaisin pankkisektorille.

Keskeinen merkitys onkin niillä korjaavilla toimenpiteillä, joihin eri maat katsovat tarpeelliseksi ryhtyä. Tässä tarvitaan koordinaatiota. Globaalilla tasolla, erityisesti Atlantin molemmin puolin alkuvaiheen näkemyserot ovat josain määrin lieventyneet, mutta on turha odottaa kovin pitkälle menevää yhteistoimintaa. Realistisinta on tavoitella tilannetta, jossa informaatiota eri tahojen toimista ja suunnitelmista jaetaan aikaisempaa auliimmin. Tässä suhteessa

korostuu erityisesti euroryhmän merkitys vuoropuhelun aikaansaamiseksi EKP:n ja jäsenvaltioiden välillä. Tämä olikin epävirallisen euroryhmän perustamisen alkuperäinen tarkoitus.

Institutionaalista ongelmaa mutkistaa se, että viime käden vastuu myös rahoitusmarkkinoiden vakaudesta on hallituksilla ja veronmaksajilla. Tätä ei muuta se, että kriisinhallintaan liittyvää taakanjako-ongelmaa ei ole kyetty avaamaan, koska sen pelätään lisäävän moraalikadon riskiä. Tästä syystä eri maiden hallituksilla pitäisi olla vahvempi asema uusissa elimissä kuten G20-tasolla toimivassa FSB:ssä (Financial Stability Board), jolla on muodostumassa keskeinen rooli myös rahoitusjärjestelmän vakautta koskevissa uusissa järjestelyissä.

Kansallinen ja ylikansallinen

Kriisin luonteen vuoksi irtaantuminen koskee samaan aikaan useampia päätöksentekotasoja. Edellä on viitattu tarpeeseen sovittaa yhteen eri EU-maiden toimenpiteitä, jotta ei syntyisi tuki-toimiin liittyviä markkinahäiriöitä. Kiinnostava uusi piirre on G20-tason korostuminen aiemman G7/G8-tason sijasta. Tältä osin toimintatavat ovat vielä paljolti vakiintumattomia, mutta näyttää siltä, että olennaiselta osin uusi yhteistyötaso tulee nojaamaan IMF:ssä ja muissa kansainvälisissä talousjärjestöissä tehtävään työhön. G20:llä ja sen yhteydessä toimivalla FSB:llä on väistämättä keskeinen rooli uuden kansainvälisen finanssiarkkitehtuurin ja siihen liittyvän säännöstön muotoilemisessa. Tähän sen toiminta ei tule kuitenkaan rajoittumaan vaan viimeisimmässä valtiovarainministeritason kokouksessaan G20 keskusteli esimerkiksi ilmastokysymyksistä ja irtaantumisesta.

Irtautumista koskevassa G20-tason yhteistyössä painotetaan niitä yli rajojen ulottuvia

aihealueita, joissa tarvitaan koordinaatiota ja yhteisiä periaatteita. Työ jatkuu kansainvälisissä järjestöissä ja työryhmätasolla ja aika näyttää, mikä merkitys tällä kaikella lopulta on. Välitön seuraus intensiivisemmästä työskentelystä G20-tasolla on se, että EU- ja euroalueiden tasolla on otettava kantaa siihen, mihin uudella yhteistyön ja yhteensovittamisen tasolla pyritään. Missä määrin globaalille tasolle nousseessa politiikan yhteensovittamisessa on kysymys maista (kuten Saksa) tai alueista (kuten euroalue) ja miten pitkälle meneviin politiikkasuosituksiin näin on mahdollista edetä?

EU-tasolla politiikan yhteensovittamisen muodot ja menettelytavat ovat vakiintuneet vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa. Itse sopimus saanee irtaantumisprosessin yhteydessä lisää merkitystä ainakin niissä maissa, joissa kriisi on akuutti kuten Irlannissa. Kriisin ja edessä olevien sopeutushaasteiden mittasuhteiden vuoksi kysymys kuuluu, annetaanko unionille – epävirallisesti – lisää toimivaltaa talous- ja finanssipolitiikan yhteensovittamiseksi. Kriisiä edeltäneen korkeasuhdanteen aikana keskusteltiin siitä, onko perusteltua, että jäsenvaltioille annettavat suositukset ulottuisivat koskemaan budjettipolitiikan ja julkisen talouden vakauden lisäksi myös laajemmin makrovakautta. Tämä on edelleen kiistakysymys, joka saa uutta sisältöä siitä, että lähinnä rahoitusvakautta valvomaan on päätetty muodostaa uusia EU-tasoisia elimiä, joiden vetämisessä keskuspankkijärjestelmällä on keskeinen rooli.

Kriisin seurauksena korostuvat konsolidointitoimien rinnalla rakenteelliset uudistukset, joilla julkisen talouden pitkän ajan kestävyttä voidaan vahvistaa. Keskustelu voi laajentua eräiden maiden vastustuksesta huolimatta myös verotuksen alueelle, koska on vaikea nähdä, että julkisen talouden tasapainottaminen

voisi tapahtua pelkästään menoja leikkaamalla. Näistä syistä jäsenvaltioiden irtaantumisstrategioiden seuranta, joka liittyy vuosittain laadittaviin vakaush- ja lähentymisohjelmien päivityksiin, tulee luomaan pohjaa talouspolitiikan koordinaatiolle. Monissa maissa jo pelkästään se, että syntyneiden liiallisten alijäämien korjaaminen on mahdollista vain keskipitkällä aikavälillä, merkitsee finanssipolitiikassa uudenlaista orientaatiota ja suunnittelutarvetta. Suomelle nämä vaatimukset istuvat hyvin, koska tällainen lähestymistapa on jo omaksuttu, mutta monien muiden maiden budjettikäytännöissä tämä voi olla mullistus.

Finanssipolitiikan irtaantuminen

Varsin pitkään puhuttaessa finanssipolitiikasta niin kotimaassa kuin EU-tasollakin pantiin paino automaattisten vakauttajien toimintaan ja mahdollisuuksiin. Menneistä kokemuksista viisastuneina ei päätösperäisten toimien tehokkuuteen juurikaan luotettu. Vuosikymmenen alun talousvaikeuksia analysoitaessa ongelmien nähtiin aiheutuvan siitä, että monissa maissa automaattisia vakauttajia ei voitu päästää toimimaan vapaasti, koska julkisen talouden tasapaino oli laskusuhdanteen iskiessä liian heikko. Tämä oli osin taustalla, kun EU:ssa sovittiin vakaush- ja kasvusopimuksesta, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulee asettaa lähellä tasapainoa olevat tai ylijäämäiset keskipitkän aikavälin budjettitavoitteensa. Tavoitteena oli rakenteellisesti niin vahva julkinen talous, että suhdannetaantumatkaan eivät synnyttäisi liiallisia alijäämiä ja kasvattaisi velkaa ja että automaattiset vakauttajat voisivat toimia kaikissa olosuhteissa.

Eräänlainen finanssipoliittinen aktivismi on kuitenkin tehnyt näiden alkuvuosien jälkeen

paluuta, ei pelkästään talous- ja rahoituskriisin vuoksi, vaan jo sitä ennen. Yksi syy tähän lie-nee ollut se, että nousukauden aikana verotulojen havaittiin kasvavan nopeasti, minkä seurauksena syntyi houkutus lisätä julkisia menoja korkeasuhdanteen aikana, myötäsyklisesti. Jotta jäsenvaltiot eivät kasvattaisi menotasojaan katteettomasti, kehotti EU:n komissio jäsenvaltioita käyttämään hyvinä aikoina syntyviä ns. windfall-tuloja velkaantumisen vähentämiseen yli sen, mihin automaattiset vakauttajat olisivat antaneet aihetta. Tavoitteena oli pitää silmällä julkisen talouden rakenteellista tasapainoa mm. siten, että huomiotta jätettiin erilaiset kertaluontoiset (one-off) tulot ja menot. Verotulojen tuntuvat suhdannejoustot osoittautuivat ongelmallisiksi vuodesta toiseen tapahtuvia rakenteellisia muutoksia arvioitaessa. Sama ongelma on tullut vastaan myös taantumien aikaan, kun on yritetty arvioida päätösperäisiä elvytystoimia eri maissa. Tarve arvioida eri maiden kontribuutiota eurooppalaiseen elvytykseen liittyy siihen elvytysuunnitelmaan, josta huippukokouksella sovittiin joulukuussa 2008. Sen jälkeen on nähty monenlaisia lukuja ja käyty runsaasti keskustelua siitä, kuinka paljon kukin maa on panostanut.

Finanssipolitiikan irtaantumisstrategian keskeisistä periaatteista EU-tasolla on sovittu syksyn 2009 aikana. Strategiaa toteutetaan maakohtaisesti differentioituna vakaush- ja kasvusopimuksen puitteissa. Kunkin maan odotetaan raportoivan strategiastaan vuosittaisten vakaush- ja lähentymisohjelmiansa yhteydessä. Lähtökohtana on vakaussopimuksen mukainen 0,5 %:n suuruinen vähimmäissopeutus, jonka tulisi alkaa viimeistään vuonna 2011. Strategia ei nojaa vain julkisen talouden sopeutukseen vaan myös rakenteellisiin uudistuksiin, joiden tulee vahvistaa kestävyyttä. Lisäksi kiinnitetään

huomiota julkista taloutta koskeviin keskipitkän aikavälin menosääntöihin ja -kehyksiin, koska sopeutushaaste on usean vuoden mittainen.

Maakohtaisesti politiikkasuositukset, joita on jo annettu ns. liiallisten alijäämien menettelyn yhteydessä, vaihtelevat. Yleislinjaksi on muodostumassa se, että vakaussopimuksen mukainen 3 %:n alijäämäraja tulisi alittaa vuoteen 2013 mennessä. Tästä on poikkeuksia kuten kaikkein velkaantuneimmat maat Italia ja Belgia, joiden edellytetään sopeuttavan alijäämänsä jo vuoteen 2012 mennessä, ja Irlanti, joka on taloustilanteensa vuoksi suuressa ahdingossa ja saa sen vuoksi yhden vuoden jatkoaikaa. Maakohtaiset sopeutustavoitteet vaihtelevat tilanteesta riippuen 1 ¼ %:n (Britannia) ja ½ %:n (Saksa, Italia) välillä. Vielä vaativimmat tavoitteet on asetettu maille, jotka ovat akuutissa kriisissä kuten Latvia, jonka edellytetään korjaavan alijäämänsä vuoteen 2012 mennessä 2¾ %:lla vuodessa. Kysymys on budjettialijäämän keskimääräisestä vuosittaisesta korjaustarpeesta.

Rahoitussektorin irtaantuminen

Sitä mukaa kun tilanne rahoitusmarkkinoilla on vuoden 2009 aikana vakiintunut, ovat rahoitussektorin irtaantumista koskevat valmistelut saaneet vauhtia. Kysymys on Euroopan mittakavassa massiivisesta tuesta. Elokuun loppuun mennessä EU-komissio oli hyväksynyt 2900 miljardin euron edestä takausjärjestelyjä, joista runsas kolmasosa oli otettu käyttöön. Pääomatukea oli komission toimesta hyväksytty runsaan 300 miljardin edestä. Suuren epävarmuuden vuoksi on toistaiseksi kyetty sopimaan vain yleisistä periaatteista ja varsinkin irtaantumistoimien aikataulut ovat edelleen avoimia. Keskeinen peri-

aate on se, että purkutoimet toteutetaan koordinoidusti, jotta vältetään kielteisiä sivuvaikutuksia ja kilpailutilanteen vääristyminen.

Stressitestejä, jollainen toteutettiin vuoden aikana, tullaan jatkamaan, jotta pankkijärjestelmän tilaa voidaan seurata ja arvioida julkisen tuen tarvetta. Yhteisymmärrys vallitsee siitä, että tukitoimien purkaminen alkaa pankkien varainhankinnan takauksista. Ideana lienee se, että takausehtoja kiristetään asteittain, jolloin irtaantuminen tapahtuu markkinaehtoisesti. Yleisluontoisista tukitoimista siirrytään yhä enemmän pankkikohtaisiin, jolloin keskityttäisiin vain ongelmatapauksiin.

Marssijärjestys

Kovin monia selvityksiä ei ole tehty siitä, mikä olisi paras mahdollinen marssijärjestys erilaisen irtaantumisstrategioiden toteuttamiseksi. Systemaattisin puheenvuoro lienee Bruegel-instituutin toimesta valmisteltu raportti, jossa esitetään toimenpiteiden selkeää ajoitusta ja vaiheistusta sekä ehdotetaan myös institutio-naalisia järjestelyjä strategian uskottavuuden vahvistamiseksi (Von Hagen, Pisani-Ferry, von Weizsäcker 2009). Näyttää siltä, että – jos kaikki menee putkeen – Euroopassa tultaneen noudattamaan suurin piirtein tätä kehityskulkua, vaikka on epätodennäköistä, että eri osapuolet olisivat valmiita eksplisiittisesti sitoutumaan strategian koordinointiin ja sen edellyttämään konsultointiin.

Lähtökohtana on pankkijärjestelmän pääomittaminen ja uudelleen sopeutus. Raportin mukaan pankkien takuujärjestelyille tulisi asettaa takaraja. Julkisen talouden konsolidoinnin tulisi alkaa 2011 siten, että jokaisen jäsenvaltion tulisi viedä keskipitkän ajan sopeutusohjelma parlamenttinsa hyväksyttäväksi. Vakaus-

sopimukseen tulisi liittää kestävyysohjelma ja kansallisia budjetti-instituutioita tulisi vahvistaa.

Jos edetään raportissa esitetyllä tavalla, voitaisiin edessä olevaa rahapolitiikan kiristämistä lykätä siten, että talouden elpyminen ei vaarantuisi ennenaikaisesti. Toistaiseksi elvytystoimien on arvioitu vaikuttaneen keskeisesti talouskasvun piristymiseen eikä varmoja merkkejä kestävästä kasvusta ole. Toinen syy varovaisuuteen on ollut se, että stressitestien mukaan tukitoimilla on edelleen ratkaiseva merkitys pankkisektorilla, mikä puhuu sen puolesta, että irtaantumisessa on edettävä varovaisesti.

Kuinka Suomi irtaantuu?

Se mikä koskee unionin jäsenvaltioita, koskee myös Suomea, erityisesti niin pian kuin ECOFIN-neuvosto toteaa vuoden 2010 alkupuolella, että myös Suomella on liiallinen julkisen talouden alijäämä. Vuoden alussa annetussa vakaushjelman päivityksessä Suomi raportoi julkisen talouden alijäämän painuvan 3 %:n rajan huonommalle puolelle, minkä vuoksi komissio tulkinnee alijäämän olevan vakaussopimuksen mukaan ”suunniteltu” ja on sen vuoksi velvoitettu käynnistämään prosessin, jonka tuloksena neuvosto päättää Suomelle annettavista politiikkasuosituksista aikatauluineen. Sen jälkeen Suomelle kuten muillekin alijäämämaille annetaan kuusi kuukautta aikaa osoittaa, että suositusten mukaisiin tehokkaisiin korjaus toimiin on ryhdytty.

Tämä tarkoittanee sitä, että valmisteltaessa vuoden 2011 budjettia hallituksen tulisi raportoida riittävän yksityiskohtaisesti, mihin toimiin on ryhdytty ja ollaan ryhtymässä, jotta omien ennusteidemme mukaan 3½ %:iin kohonnut liiallinen alijäämä voidaan poistaa vuoteen

2013 mennessä. Komission syysennusteen mukaan vuosina 2010–2011 Suomen julkisen talouden alijäämä nousee 4½ %:iin BKT:sta. Alijäämäsopeutus ei ole ylivoimainen, jos se rinnastetaan koko EU-alueen alijäämään, joka nousee samaan aikaan noin 7 %:iin BKT:sta. Ongelman ydin on siinä, että 3 %:n raja on niin Suomen kuin koko EU-alueenkin kannalta vain välitavoite ja kestävyystavoitteiden saavuttamiseksi ja velkaantumiskehityksen hallitsemiseksi tarvitaan paljon kunnianhimoisempaa ja pitkäkestoisempaa suoritusta.

On ilmeistä, että pelkkä julkisen talouden sopeutus ei ole riittävä vaan sen lisäksi tarvitaan kestävyttä vahvistavia uudistuksia. Kaiken kaikkiaan kyseessä lienee vuosikymmenen kestävä urakka. On turha myöskään kuvitella, että Suomi on lähtökohtatilanteensa vuoksi muita suotuisammassa asemassa, koska ikään-tymiskustannukset vyöryvät ylitsemme muita aikaisemmin. Useimmat Euroopan maat voivat asettaa kestävyystähtäimensä vuosisadan puoliväliin, jolloin ikäsidonnaiset menot saavuttavat huippunsa, mutta Suomessa valtaosa ikään-tymisen vaikutuksista ovat näkyvissä jo vuoteen 2030 mennessä.

Suomen kannalta etuna on se, että finanssipolitiikassa on jo omaksuttu keskipitkän aikavälin orientaatio, joka mahdollistaa periaatteessa pitkäkestoisempien vaikutusten huomioon ottamisen. Julkisen talouden kehysten vahvistaminen lisää transparensia ja vahvistaa luottamusta. Eri asia on se, kuinka hyvin kehyksistä kyetään pitämään kiinni ja pystytäänkö kestävyttä vahvistavia uudistuksia toteuttamaan. Monissa maissa kuten Saksassa, Alankomaissa ja Portugalissa on jo tehty eläkeikää koskevia päätöksiä.

Suunniteltaessa finanssipolitiikkaa keskipitkällä aikavälillä kehysmenettelyn puitteissa on

mahdollista määrittää toimenpiteitä, joita ei tarvitse toteuttaa tässä ja nyt vaan vasta siinä vaiheessa kun talouskehitys on oiennut ja näkymät selkiintyneet. Tämän mukaisesti syksyllä 2009 päätettiin esimerkiksi arvonlisäveron nostosta kesällä 2010. Samoin työeläkemaxua tullaan kohottamaan asteittain vuosina 2011–2014. Suoritettujen elvytystoimenpiteiden vaikutuksia kompensoidaan lisäksi korottamalla energiaveroja vuoden 2011 alusta. Lisää korjaavia toimenpiteitä tarvittaneen ja niistä tultaneen päättämään kehysmenettelyn, budjettiesityksen ja viimeistään tulevan hallitusohjelman yhteydessä.

Vaikka keskustelu on ollut osin hajanaista, on jonkinlainen irtaantumisstrategia vähitellen hahmottumassa. Suuri paino ja vastuu kohdistuu julkiseen talouteen ja finanssipolitiikkaan, jonka tehtävänä on ylläpitää ja vahvistaa luot-

tamusta edelleen epävarmassa taloudellisessa ympäristössä. Julkisen talouden velkaantumisen ei saisi syrjäyttää yksityisiä investointeja, joiden merkitys korostuu, kun rakenteiden on pakko sopeutua kriisin jälkitilanteessa ja tarvitaan kasvuvoimaa. Kestävyysoongelmat ovat samat kuin ennen kriisiä, ainoastaan astetta vakavampina, koska lähtökohtatilanne on entistä vaikeampi ja kasvupotentiaali on heikentynyt. Korjaustoimien kanssa ei voida viivyttellä senkään vuoksi, että on olemassa uuden kriisin mahdollisuus ja sen toteutuessa saatetaan joutua toteamaan, että eväät tuli syötyä jo nykyisen kriisin aikana. □

Kirjallisuus

Von Hagen, J., Pisani-Ferry, J. ja von Weizsäcker, J. (2009), "A European Exit Strategy", Bruegel Policy Brief, issue 2009/05, October.