

26.10.2023/Martti Hetemäki, Aalto yliopisto, Helsingin yliopisto ja Helsinki GSE

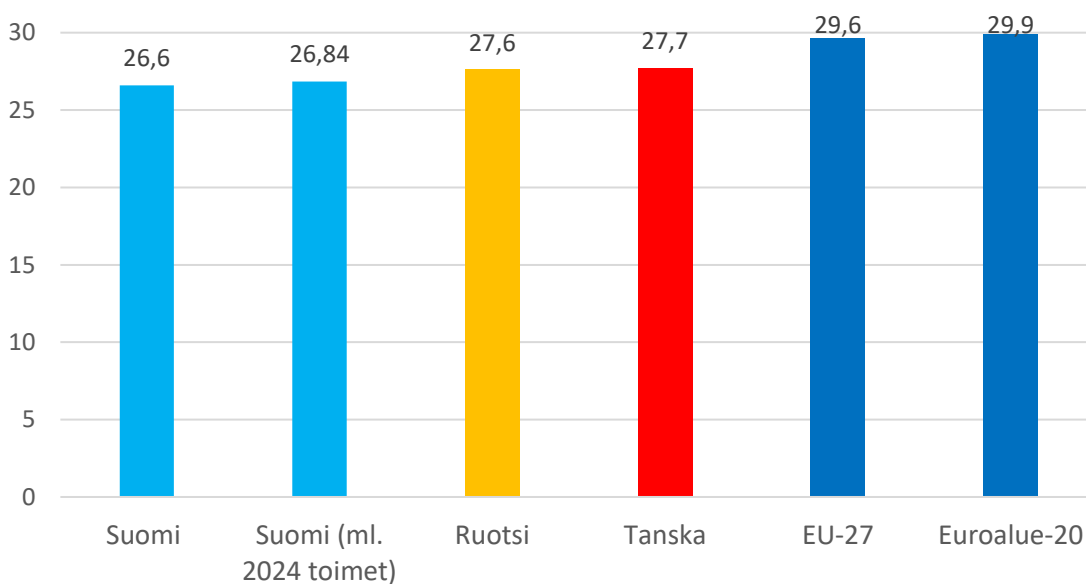
Lausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle hallituksen esityksestä talousarvioksi vuodelle 2024 ja valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta

Lausunto arvioi hallituksen 9.10.2023 julkistaman budjettiesityksen ja julkisen talouden suunnitelman mukaisten toimien vaikutuksia työllisyyteen, tulonjakoon, työn verotukseen ja julkisen talouden velkaantumiseen ottaen huomioon näiden muuttujien tilan kansainvälisesti vertaillen.

Hallituksen vuodelle 2024 esittämien toimien työllisyys- ja tulonjakovaikutukset

Valtiovarainministeriö arvioi (ks. *VM), että hallituksen esittämien v. 2024 voimaan tulevat toimet lisäävät keskipitkän aikavälin rakenteellista työllisyyttä noin 60 000 – 65 000 henkilöllä, mikä alentaa tulojen epätasaisuutta mittaavaa Gini-kerrointa arviolta 0,20 – 0,22 %-yksiköllä. Sosiaali- ja terveysministeriö (ks. *STM) arvioi hallituksen vuodelle 2024 esittämien sosiaaliturva- ja veromuutosten nostavan Gini-kerrointa staattisesti, ilman toimien työllisyysvaikutuksia 0,45 %-yksiköllä. Tällöin vuodelle 2024 esitettyjen toimien staattisten ja työllisyysvaikutusten nettovaikutus olisi keskipitkällä aikavälillä 0,23 – 0,25 %-yksikköä Gini-kerrointa nostava. Kuviossa 1 on esitetty, miten tämä muutos (0,24 %-yksikköä) vaikuttaa Suomen Gini-kertoimen tasoon suhteessa verrokkimaihin.

Kuvio 1. Tulonjaon epätasaisuutta mittaava Gini-kerroin v. 2022 ja Suomen Gini-kerroin ottaen huomioon hallituksen vuodelle 2024 esittämien toimien nettovaikutus Gini-kertoimeen, %



Lähteet: Eurostat <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi190/default/table> ,

*STM <https://stm.fi/-/sosiaaliturvamuutosten-yhteisvaikutusten-arviointi-on-valmistunut> ja

*VM [https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Ty%C3%B6llisyys+ja+tulonjako+\(1\).pdf/715dd274-9a14-f962-7f01-3a009b6d5ae7/2023-10-06+Ty%C3%B6llisyys+ja+tulonjako+\(1\).pdf?t=1696844975769](https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Ty%C3%B6llisyys+ja+tulonjako+(1).pdf/715dd274-9a14-f962-7f01-3a009b6d5ae7/2023-10-06+Ty%C3%B6llisyys+ja+tulonjako+(1).pdf?t=1696844975769)

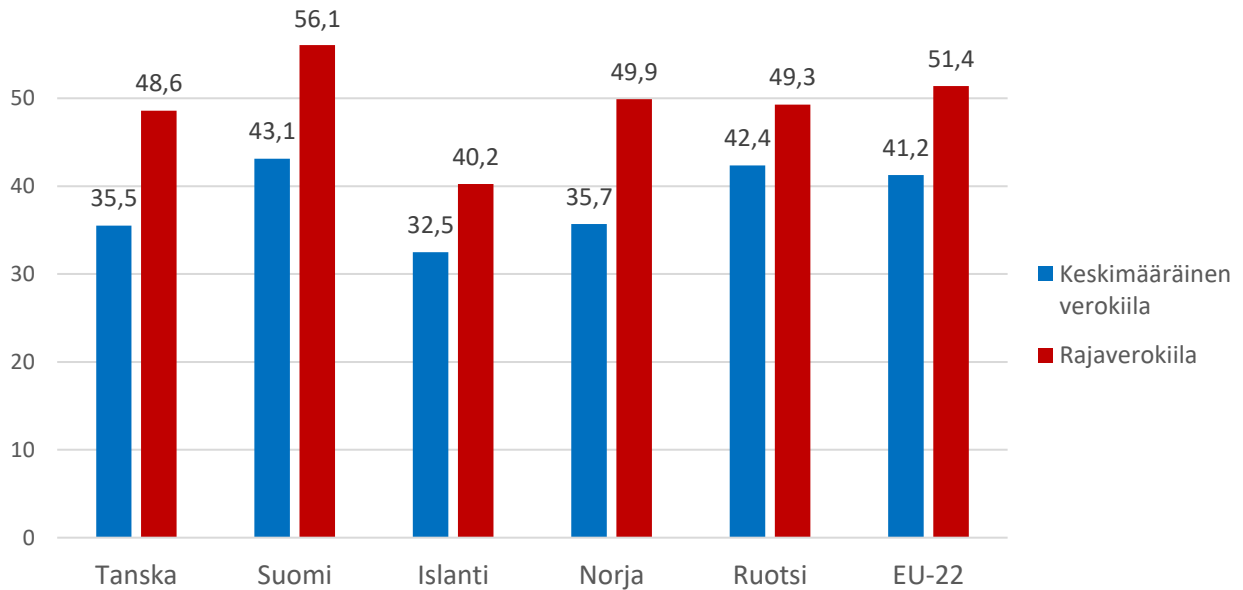
Hallituksen vuodelle 2024 esittämien toimien pitkän ajan nettovaikutukset Gini-kertoimeen riippuvat myös siitä, miten hyvin julkisen talouden kestävyys vahvistaminen turvaa mm. sosiaaliturvan rahoitusta.

Hallituksen vuodelle 2024 esittämien toimien vaikutukset työn verotukseen

Veronmaksajien keskusliiton arvion mukaan hallituksen vuodelle 2024 toimet alentavat palkansaajien veroprosentteja 0,5–1,2 %-yksikköä tulotasosta riippuen. Merkittävimpänä tekijänä on veronluonteisten sosiaalivakuutusmaksujen aleneminen ja korkeilla tulotasoilla solidaarisuusveron alarajan nosto. Työn verotusta alentaa myös työnantajien keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun alennus 0,72 %-yksiköllä.

OECD:n mukaan yksinasuvan keskipalkkaisen työn verokiilat ovat Suomessa muita Pohjoismaita korkeammat (kuvio 2). Arviota hallituksen vuodelle 2024 esittämien työn verotusta alentavien toimien vaikutusta OECD:n määritelmän mukaisiin työn keskimääräiseen ja rajaverokiilaan ei ole vielä käytettävissä.

Kuvio 2. Yksinasuvan keskipalkkaisen työn keskimääräinen verokiila ja rajaverokiila v. 2022, %

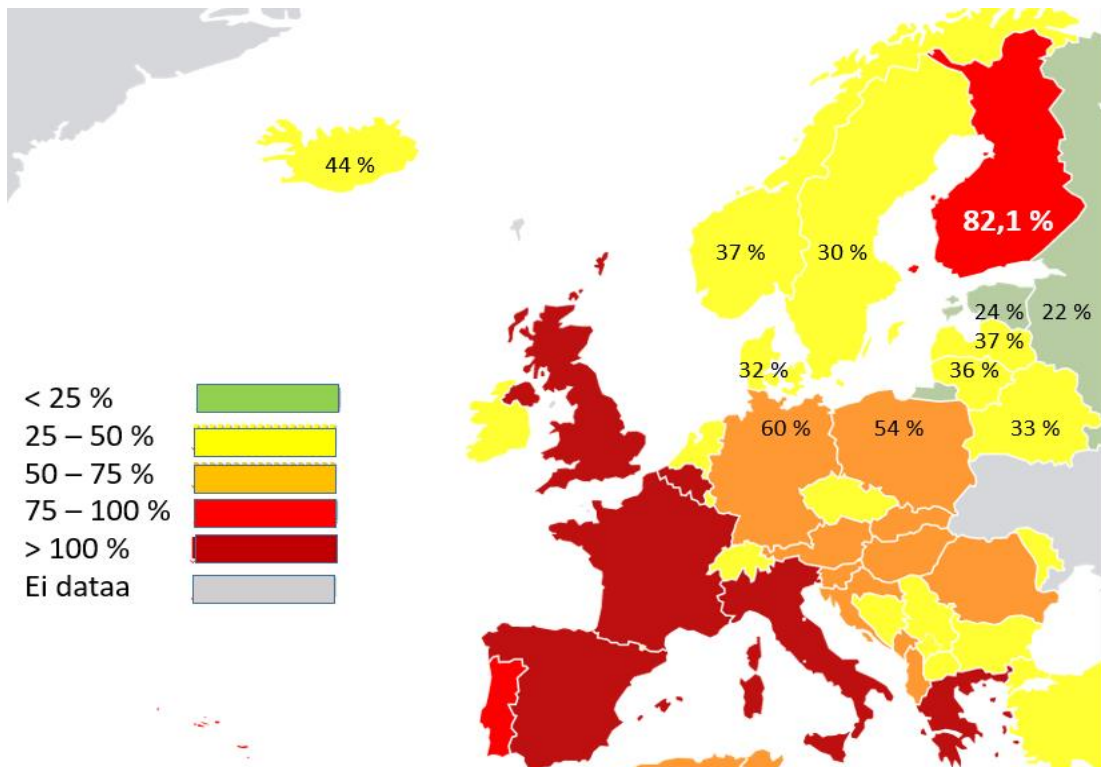


Lähde: OECD <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=AWCOMP#>

Julkinen velkaantuminen

Kuvion 3 kartta esittää IMF:n ennusteen Euroopan maiden julkisen talouden velkaantumisesta v. 2028. Suomi erottuu julkisen talouden velka/BKT-suhteen korkeudellaan Pohjois-Euroopan muista maista.

Kuvio 3. Julkinen velka/BKT v. 2028, %

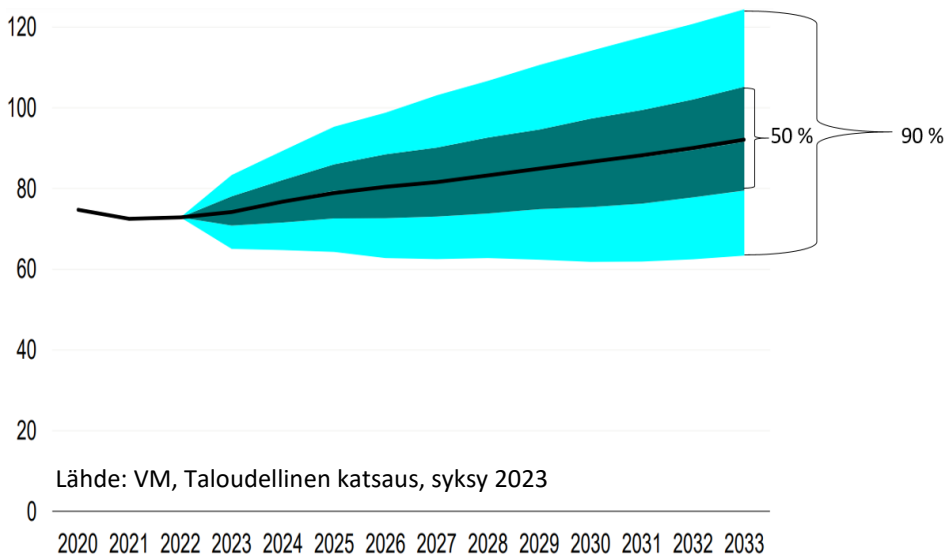


Lähde: IMF, huhtikuu 2023

IMF:n huhtikuun ennuste Suomen julkisen talouden velkaantumiselle v. 2028 on hyvin linjassa julkisen talouden suunnitelman VM:n ennusteen kanssa, jossa se on v. 2027 tarkastelukauden lopussa 81,6 %.

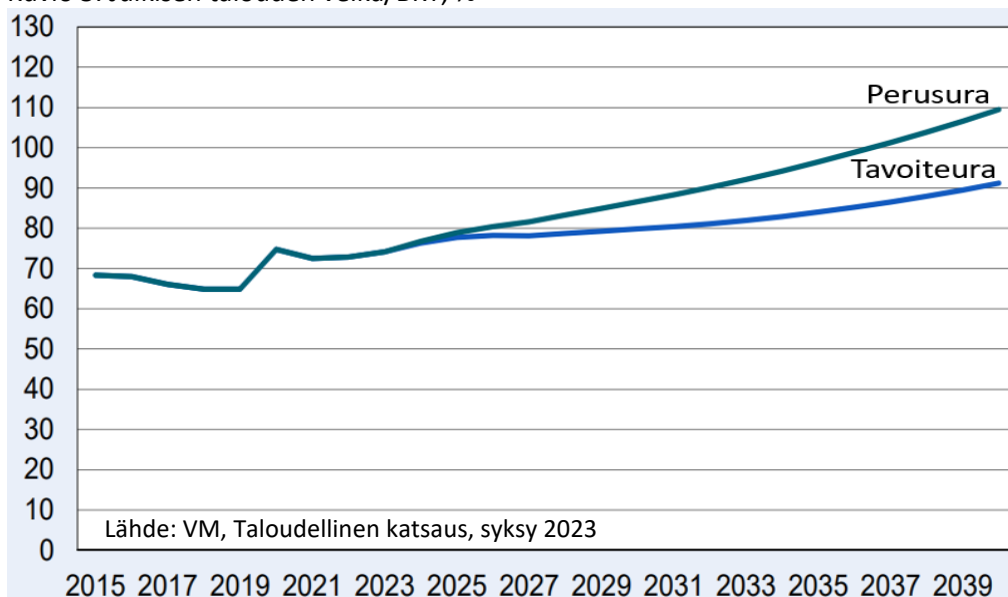
BKT:n kasvuvauhti, julkisen talouden perusjäämä/BKT ja velan korko määrittävät velkasuhteen kehityksen. Näiden kolmen muuttujan aiempaan tilastolliseen vaihteluun ja riippuvuuteen perustuvilla stokastisilla simulaatioilla voidaan haarukoida velkasuhteeseen liittyvää epävarmuutta. Kuvion 4 luottamusvälit ovat leveät, vaikka velkasuhteen määrittäviin muuttujiin kohdistuvien häiriöiden on oletettu olevan ajallisesti riippumattomia. Ne ovat vielä leveämmät ilman tätä oletusta. Lisäksi häiriöiden on oletettu noudattavan normaalijakaumaa eli positiivisten ja negatiivisten häiriöiden todennäköisyys on yhtä suuri. Tämän takia simuloidut velkasuhteet ovat jakautuneet symmetrisesti perusuran ympärille.

Kuvio 4. Julkisyhteisöjen velka/BKT VM:n perusurassa ja sen simuloidut 50 %:in ja 90 %:in luottamusvälit, %



Kuviossa 5 on esitetty perusuran ohella julkisen talouden suunnitelman tavoiteura. Perusura ei sisällä hyvinvointialueiden säästöjä ja rakenneuudistusten tavoitteiden toteutumisesta syntyvää arvioitua 2 mrd. euron julkisen talouden vahvistumista. Tavoiteura taas olettaa näiden säästöjen toteutuvan ja että ne kokonaisuudessaan ohjataan hyödyttämään velkaa kerryttäviä sektoreita.

Kuvio 5. Julkisen talouden velka/BKT, %



Yhteenveto ja johtopäätös

Hallituksen ensi vuoden budjettiesityksen toimet lisäävät VM:n arvion mukaan työllisyyttä keskipitkällä aikavälillä rakenteellisesti 60 000 – 65 000 henkilöllä. Toimien nettovaikutus tulonjakoon on hyvin pieni (kuvio 1).

Hallituksen esittämät työttömyysvakuutusmaksujen alennukset – jotka perustuvat työllisyysrahaston ehdotukseen – kaventavat merkittävästi työn verokiiloja, jotka ovat Suomessa muita Pohjoismaita korkeammat (kuvio 2). Jotta työn verokiilojen alennus on pysyvää, pitää maksujen alennus perustua siihen, että työttömyyden lasku on rakenteellista, ei suhdanneluonteista.

Suomi erottuu julkisen talouden velka/BKT-suhteen korkeudellaan Pohjois-Euroopan muista maista (kuvio 3). Luottoluokittajat ja sijoittajat arvioivat valtioiden luottokelpoisuutta suhteessa erityisesti saman alueen samankaltaisiin valtioihin sekä sen perusteella, miten hyvin valtiot ovat varautuneet niihin kohdistuvien ulkoisten ja sisäisten riskien aiheuttamiin menopaineisiin. Nykyoloissa Suomi on vaarallisesti velkaantuva ikääntyvä hyvinvointivaltio.

Julkisen velkaantumisen kehitykseen liittyy paljon epävarmuutta (kuvio 4). Velkaantumiskehitys riippuu ratkaisevasti talouskasvun vauhdin ja julkisen velan koron erotuksesta. Kun velan korkotaso määräytyy pitkälti kansainvälisen korkotason perusteella, korostaa se hallituksen tuottavuuden ja talouden kasvua edistävien toimien – kuten T&K-panostuksen lisäämisen - merkitystä.

Lisäksi mm. työllisyyttä edistävien rakenneuudistusten säästövaikutukset ovat epävarmoja. Tämän takia uudistusten etupainoinen toteutus on tärkeää, jotta hallitus ehtii kautensa aikana saada tietoa niiden riittävydestä.

Kokonaisuutena hallituksen ensi vuoden budjettiesityksen ja vuoteen 2027 ulottuvan julkisen talouden suunnitelman finanssi- ja rakennepoliittista linjaa voidaan pitää perusteltuna.