24.10.2023/Martti Hetemäki, Aalto yliopisto, Helsingin yliopisto ja Helsinki GSE

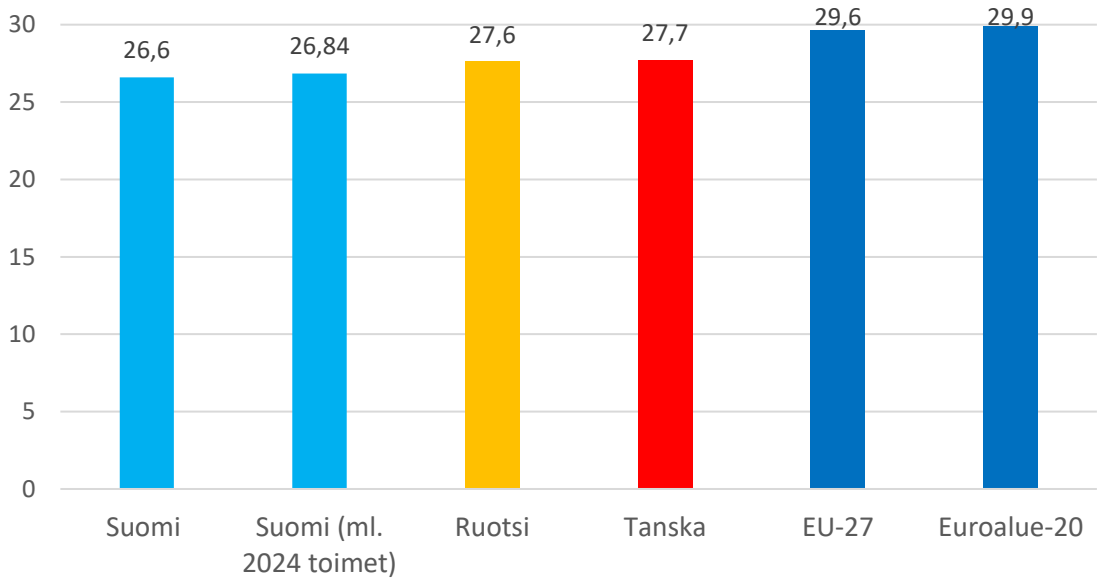
Lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä talousarvioksi vuodelle 2024 ja valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta

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 vuonna 2024 voimaan tulevat toimet lisäävät keskipitkän aikavälin rakenteellista työllisyyttä noin 60 000 – 65 000 työllisellä, 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

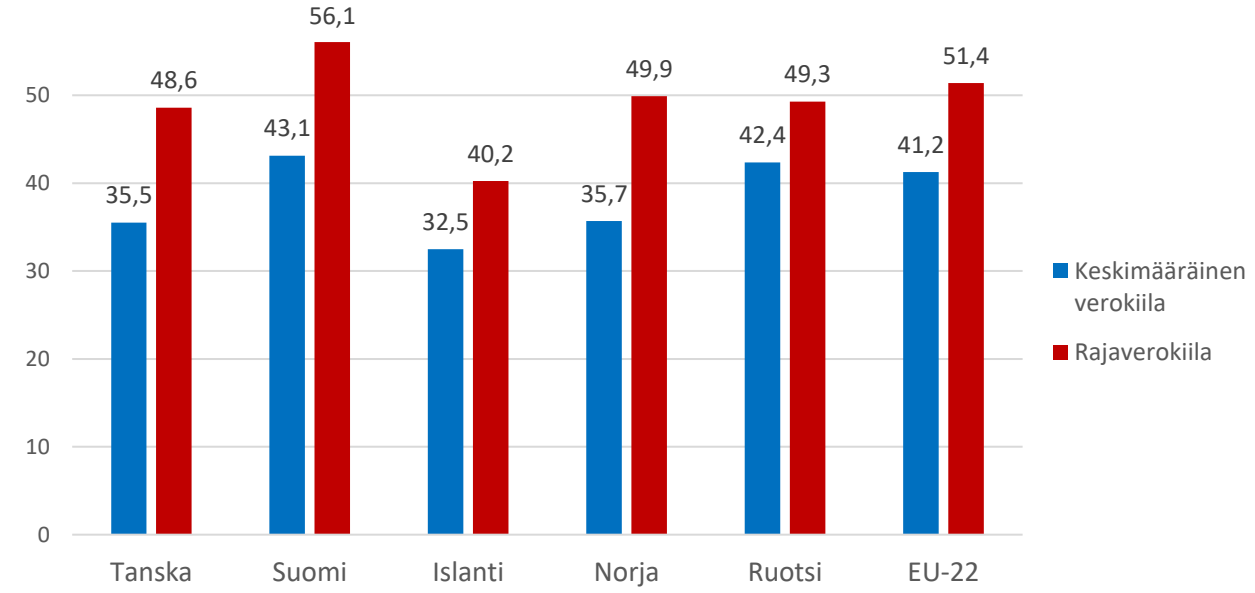
Hallituksen vuodelle 2024 esittämien toimien pitkän ajan nettovaikutukset Gini-kertoimeen riippuvat myös siitä, miten hyvin julkisen talouden kestävyyden vahvistaminen turvaa mm. sosiaaliturvan rahoitusta.

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 nousu. 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, %

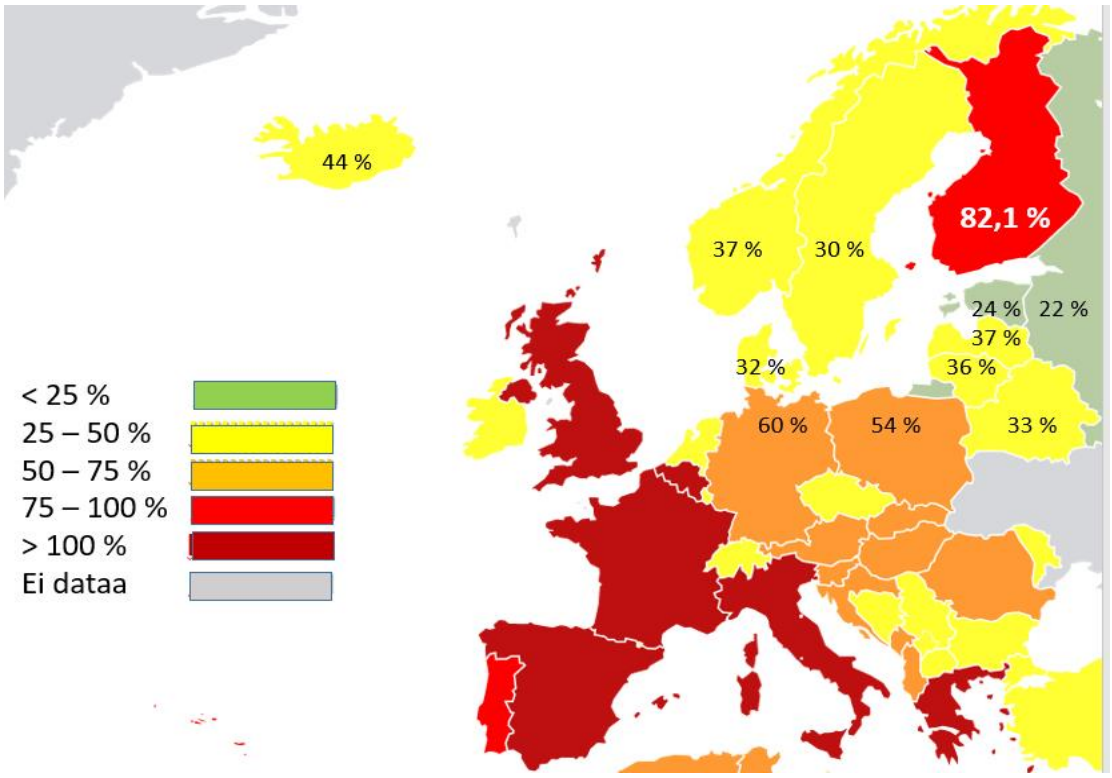


Lähde: OECD https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=AWCOMP#

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, %

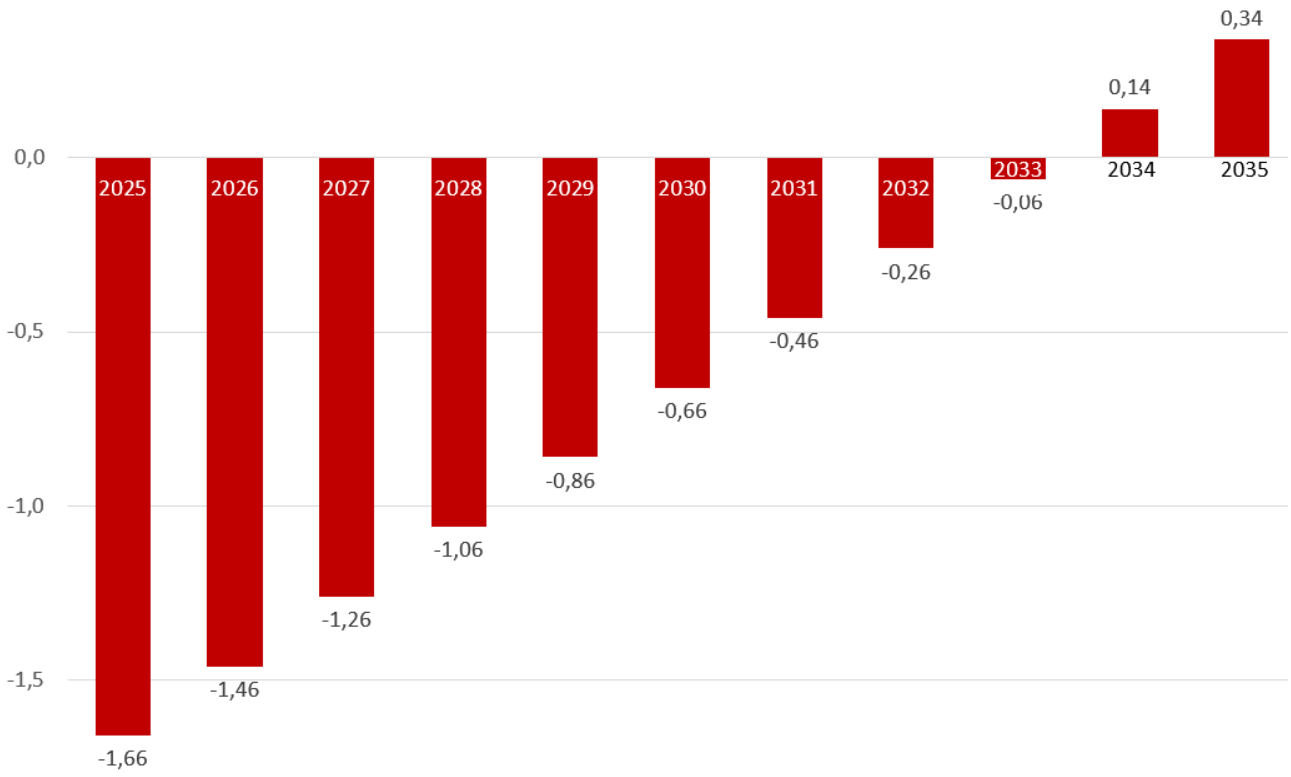


Lähde: IMF, huhtikuu 2023

IMF:n huhtikuun ennuste Suomen julkisen talouden velkaantumisesta on hyvin linjassa julkisen talouden suunnitelmassa esitetyn VM:n ennusteen kanssa, jonka mukaan julkinen velka/BKT on 81,6 % v. 2027. Suunnitelma asettaa velkasuhteen tavoitteeksi 77,3 % v. 2027.

Velkasuhteen kehityksen epävarmuuksien hahmottelemiseksi alla tarkastellaan kolmea skenaariota, joissa kaikissa julkisen talouden perusjäämä vahvistuu asteittain kuvion 4 mukaisesti., jossa lähtökohtavuoden 2025 perusjäämä/BKT on oletettu olevan VM:n kesäkuun ennusteen mukaisesti -1,66 %. Se on suurempi kuin suunnitelman VM:n ennusteen 2,0 %. Tuon ennusteen viimeisenä vuonna 2027 se on -1,3 %, kun se on -1,26 % kuviossa 4.

Kuvio 4. Suomen julkisen talouden perusjäämä/BKT, kun se vahvistuu 0,2 %-yksikköä/v. 2025-2035, %

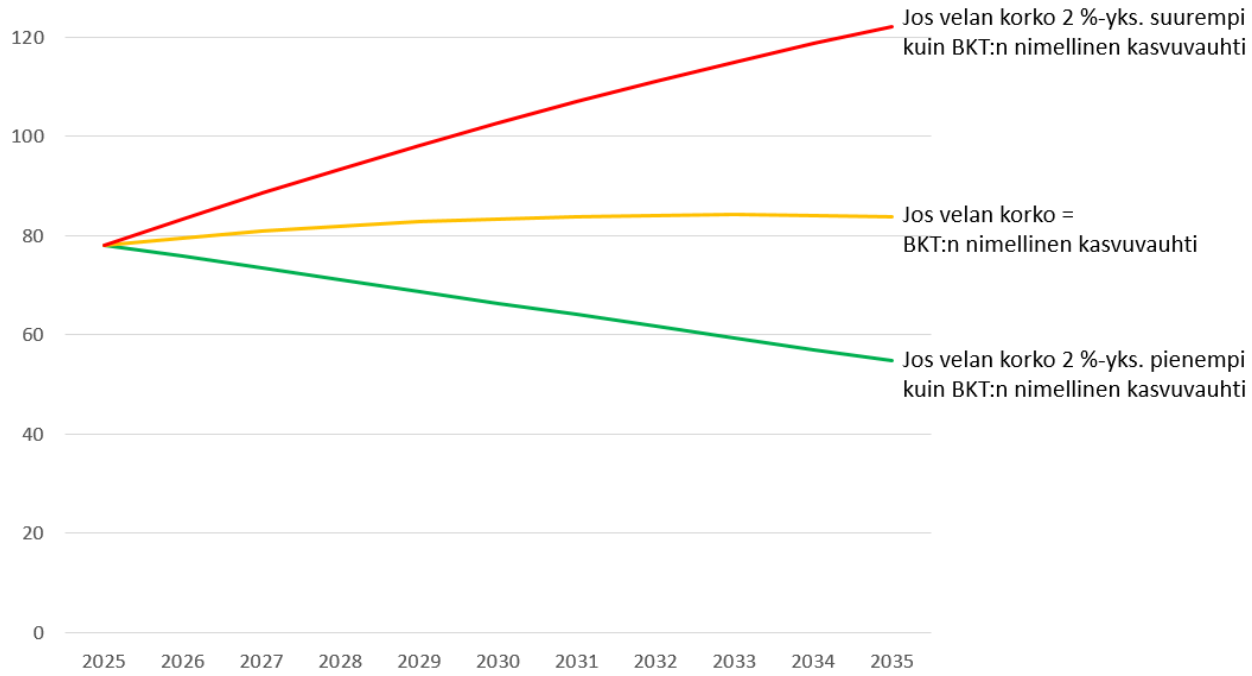


Lähde: 2025, VM:n ennuste kesäkuu 2023

Kuvion 4 mukaan julkisen talouden perusjäämä/BKT vahvistuisi 10 vuodessa 2 %-yksiköllä eli n. 6 mrd. eurolla. Tämä edellyttäisi yhteensä n. 9 mrd. euron sopeutustoimia tai rakenneuudistuksia olettaen, että perusjäämä/BKT heikkenee ikääntymisen ja veropohjan supistumisen takia 0,1 %-yksiköllä/v. Kuvion 4 julkisen talouden julkisen talouden vahvistuminen vastaa karkeasti VM:n 2022 virkamiespuheenvuorossa esitettyä sopeutustarvetta, mutta siitä poiketen aikajänne on 10 vuotta, ei kaksi hallituskautta

Ottaen kuvion 4 mukaisen julkisen talouden vahvistumisen annettuna, kuvion 5 kolme velkaskenaariota poikkeavat toisistaan velan koron ja BKT:n nimelliskasvun erotuksen suhteen. Kuvio 5 osoittaa, että huolimatta mittavasta julkisen talouden sopeutusohjelmasta velkasuhde ei taitu, jos julkisen velan korko on suurempi kuin BKT:n nimellinen kasvuvauhti. Suomen valtion 10 v. obligaation korko oli 3,6 % 23.10. Julkisen talouden suunnitelman VM:n ennusteessa se on 3,1 % suunnitelmakauden lopussa 2026-2027, jolloin BKT:n nimellinen kasvu on keskimäärin 4,0 %/v.

Kuvio 5. Julkinen velka/BKT, 2025 – 2035, %



Lähde: Kuvioiden 4 ja 5 oletukset ja omat laskelmat

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).

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 niihin kohdistuvien riskien valossa. Nykyoloissa Suomi on vaarallisesti velkaantuva hyvinvointivaltio.

Väestön ikääntymisen ja mm. liikenteen veropohjan kaventumisen takia julkisen talouden vahvistaminen on liikkuva maali. Tätä taustaa vasten oletettu julkisen talouden perusjäämä/BKT-suhteen nettovahvistus kahdella %-yksiköllä on vaativa tehtävä (kuvio 4). Tämä vastaa noin 6 mrd. euron pysyvää nettosopeutusta. Sekään ei kuitenkaan riitä velkaantumisen taittamiseksi, jos julkisen velan korko ylittää BKT:n nimellisen kasvuvauhdin (kuvio 5).

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