



BoF Online

6 • 2009

**Taantuman vaikutus
julkisen talouden
kestävyyteen**

Helvi Kinnunen

*Tässä julkaisussa esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajan omia
eivätkä välttämättä edusta Suomen Pankin kantaa.*



Suomen Pankki

Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto

22.4.2009

Sisällys

1 Johdanto	3
2 Tasapaino heikkenee jyrkästi	3
3 Laskelma taantumien vaikutuksista	5
3.1 Laskentakehikon peruspiirteet	5
3.2 Taantumasta aiheutuva sopeuttamistarve	8
3.3 Työurien pitenemisen vaikutus	10
3.4 Taantumien pitkäaikainen vaikutus työvoimapotentiaaliin	11
4 Lopuksi	13
Liite	15

Kuvioluettelo

Kuvio 1. Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä ja ennusteet syyskuu 2008 ja maaliskuu 2009	4
Kuvio 2. Kokonaisveroaste, % BKT:stä	9
Kuvio 3. Työurien pitenemisen vaikutus veroasteeseen	11
Kuvio 4. Taantumien aiheuttaman tuotantopotentiaalin pienenemisen vaikutus	13

Taulukkoluetelo

Taulukko 1. Julkiset perusmenot (menot ilman korkomenoja), % BKT:stä	7
--	---

BoF Online

Päätoimittaja

Jouko Marttila

ISSN

1796-9123 (online)

Postiosoite
PL 160
00101 HELSINKI

Käyntiosoite Snellmaninaukio
Puhelin 010 8311
Faksi (09) 174 872

Sähköposti
etunimi.sukunimi@bof.fi
www.suomenpankki.fi

Swift SPFB FI HH
Y-tunnus 0202248-1
Kotipaikka Helsinki

1 Johdanto

Julkisen talouden kestävyteen tähtäävän politiikan tavoitteena on ollut julkisen talouden rahoituspohjan saattaminen riittävän vahvaksi, jotta valtiolle syntyisi velkaantumisvaraa sitten, kun ikääntyvästä väestöstä aiheutuvien menojen kasvu alkaa kiihtyä. Toinen keskeinen tavoite on ollut tukea työurien pidentämistä. Kolmas peruslinja on ollut julkisen palvelutuotannon tehostaminen.

Taantuma on nopeasti vienyt pohjaa rahoituspuskureihin perustuvasta strategiasta. Lisäksi on selviä merkkejä siitä, että työurat alkavat uudelleen lyhentyä. On myös olemassa vaara, että taantuma syrjäyttää työmarkkinoilta nuoria samoin kuin kävi 1990-luvun lamavuosina. Jo lähtökohtaisesti pitkän aikavälin ongelmana oli, että ilman taloustaantumaakaan ei ikääntymisen aiheuttamasta rahoitusvajeesta olisi selvitetty muuttamatta tulojen tai menojen perusteita. Suomen vakausohjelman tarkistuksessa joulukuussa 2008 hallitus arvioi julkisen talouden pysyvän kyllä jotakuinkin tasapainossa vielä ensi vuosikymmenen ajan, mutta muuttuvan alijäämäiseksi seuraavalla vuosikymmenellä, jolloin väestön ikääntymisestä aiheutuvien menojen kasvu kiihtyy¹.

Taantuma muuttaa siis voimakkaasti julkisen talouden pitkän aikavälin näkymiä. Tässä raportissa arvioidaan taantuman vaikutuksia julkisen talouden kestävyteen. Samalla arvioidaan työmarkkinoiden mahdollisuuksia kestävyden näkökulmasta.

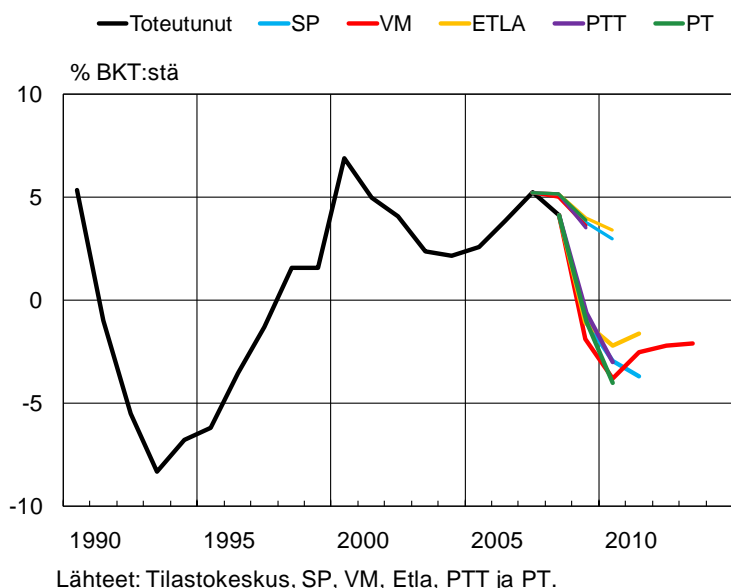
2 Tasapaino heikkenee jyrkästi

Taloustaantuma on viime kuukausien aikana huonontanut julkisen talouden lähivuosien näkymiä poikkeuksellisen jyrkästi. Vielä syksyllä 2008 julkisessa taloudessa nähtiin säilyvän tuntuva ylijäämä, mutta maaliskuussa 2009 valmistuneissa ennusteissa julkinen talous on jo tuntuvasti alijäämäinen. Kaikki kotimaiset ennustelaitokset näkevät julkisen talouden kehityksen samansuuntaisesti. Vuodelle 2009 en-

¹ Suomen vakausohjelman tarkistus 2008, Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 37a/2008, valtionvarainministeriö.

nustetaan nyt noin 1 prosentin alijäämää. Vuodelle 2010 alijäämä suhteessa BKT:hen kasvaa 3–4 prosenttiin, eli noin 5 prosenttiyksikköä heikommaksi kuin syksyn ennusteissa (kuvio 1). Tästä eteenpäinkin tilanteen nähdään jatkuvan heikkona. Suomen Pankin ennusteessa alijäämäsuhte heikkenee edelleen, ja valtionvarainministeriön ja Etlan ennusteissa tilanne kohenee vain vähän vuonna 2011. Valtionvarainministeriön menokehysten taustalle tekemissä arvioissa alijäämäsuhte jää 2 prosenttiin vielä vuonna 2013.

Kuvio 1. Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä ja ennusteet syyskuu 2008 ja maaliskuu 2009



Muutoksen jyrkkyys on verrattavissa 1990-luvun lamaan. Tällöin runsaan 5 prosentin ylijäämäsuhte kääntyi vastaavansuuruiseksi alijäämäksi kahden vuoden aikana (kuvio 1). Tällä hetkellä ei ole näköpiirissä tekijöitä, jotka yhtä nopeasti kuin 1990-luvun lopulla nostaisivat julkisen talouden uudelleen ylijäämäiseksi. Tällöinhän tilanteen kohenemiseen vaikutti olennaisesti vientiteollisuuden nopea elpyminen ja Suomen saama hyöty ICT-alan nopeasta kasvusta. Julkisen talouden tuloja lisäsivät yritysten hyvien tulosten ohella monet poikkeukselliset tuloerät, kuten optiotulot, luovutusvoittojen nopea kasvu ja yksityistämistulot. Vastaavan positiivisen shokin todennäköisyys

on nyt erityisen pieni, kun vientinäköymät ovat taloustaantumana globaalina luonteen takia poikkeuksellisen synkät.

Seuraavassa arvioidaan, paljonko verotusta olisi kiristettävä tai menoja pienennettävä pitkällä aikavälillä, jotta julkinen talous olisi kestävällä pohjalla. Pitkän aikavälin sopeutus tarkoittaa sitä, että kestävyysvajetta ei ajatellakaan kurottavan umpeen välittömästi, vaan vähän kerrallaan pitkän ajan kuluessa. Lisäksi tarkastellaan, mikä merkitys työttöryön pidentymisellä olisi julkisen talouden kestävyysvajeseen. Arvioita esitetään myös siitä, miten kestävyysnäköymiin vaikuttaisi se, jos taantuma pienentäisi myös pidemmällä aika-välillä työvoimapotentiaalia.

3 Laskelma taantumana vaikutuksista

3.1 Laskentakehikon peruserpitteet

Taantumana aiheuttamaa julkisen talouden pitkän aikavälin sopeuttamistarvetta arvioidaan velka-vaje -dynamikkaan pohjautuvien kestävyyslaskelmien avulla. Laskelmat ovat mekaanisia, mikä tarkoittaa sitä, että niissä ei arvioida taloudenpitäjien reaktioita talousnäköymiin tai politiikkavalintoihin. Esimerkiksi veroasteen muutoksilla ei oleteta olevan lainkaan vaikutuksia työmarkkinoihin. Kyseessä on näin ollen karkea painelaskelma, joka parhaimmillaan antaa tuntumaa sopeutustarpeen suuruusluokasta.

Laskentakehikossa on julkinen talous jaettu kahteen sektoriin, eli työeläkerahastoihin ja muuhun julkiseen talouteen. Niille molemmille asetetaan erikseen pitkän aikavälin tasapainotavoitteet. Julkiset menot ja tulot on jaoteltu puolestaan paitsi sektoriin perusteella, myös sen mukaan, mihin menoihin ikääntyminen vaikuttaa.

Laskelmissa käytetään samoja oletuksia kuin joulukuussa 2008 jätetyssä Suomen vakausohjelmassa lukuun ottamatta oletusta työvoiman määrän kehityksestä.² Se perustuu Suomen Pankissa tehtyyn arvioon, joka hyödyntää historiassa havaittua ikäkohorttikohtaista vaihtelua työvoimaosuudessa ja jonka aineistopohjana on uusin eli vuoden 2007 väestöennuste. Tämän seurauksena näissä laskelmissa väestön

² Suomen vakausohjelman tarkistus 2008, Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset, 37a/2008, valtionvarainministeriö.

kasvu on jonkin verran nopeampaa kuin vakausohjelmassa, mutta keskimääräinen työhön osallistumisaste tätä matalampi.³

Ikäsidonnaisten menojen BKT-osuuden kasvu, korkotaso, tuottavuuden muutos ja työttömyysaste ovat samat kuin vakausohjelmassa. Oletuksina on näin ollen, että tuottavuuden kasvu on lähivuosina 2 prosentin tuntumassa, josta se hidastuu vähitellen 1,75 prosenttiin, työttömyysaste alenee asteittain 6½ prosenttiin, reaalkorko on 3 % ja inflaatiovauhti nopeutuu vähän kerrallaan 2 prosenttiin. Toisin kuin vakausohjelmassa, näissä laskelmissa työeläkevakuutusmaksun nousu endogenisoidaan asettamalla eläkerahastoille eksplisiittinen pitkän aikavälin tavoite.⁴ Näillä oletuksilla keskimääräiseksi BKT:n määrän vuosikasvuksi muodostuu 1,8 % vuosina 2012–2030, eli kasvu on jotakuinkin sama kuin vakausohjelmassa.

Laskelmassa muut kuin ikäsidonnaiset menot jaetaan työttömyysmenoihin, omaisuusmenoihin ja muihin menoeriin (taulukko 1). Jotta ikäsidonnaisten menojen lähtötaso saatiin yhdenmukaiseksi ennusteen kanssa, muunnettiin julkiset menot muotoon, jossa ikäsidonnaisuuden kannalta keskeiset erät voitiin yksilöidä. Tässä käytettiin perustana julkisen talouden tehtävittäin luokiteltuja menoja, jotka Tilastokeskus on tuottanut vuoteen 2007 saakka. Käytännössä siis vuosi 2008 jouduttiin arvioimaan sektoritilien ja etuuksia ja avustuksia koskevien tietojen avulla. Työttömyysmenojen BKT-osuuteen vaikuttaa työttömien määrän muutos. Muiden menojen oletetaan pysyvän vakiosuhteessa BKT:hen nähden. Korkomenot määräytyvät edellisen periodin velkatason ja korko-oletuksen perusteella. Ikäsidonnaisista menoista tarkastellaan erikseen eläkemenoja. Muita ikäsidonnaisia menoja ovat terveydenhoito, pitkäaikaishoito ja koulutusmenot.

³ Vuoden 2007 vakausohjelman tarkistuksen ja Suomen Pankin työvoimaennusteiden eroista, ks. Kostianen, J. (2008) Työvoiman tarjonta pitkällä aikavälillä. BoF Online 14/2008. Suomen Pankki.

⁴ Vakausohjelmassa oletetaan, että työeläkevakuutusmaksu nousee 1,9 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen, mutta muu työn verotus alenee vastaavasti siten, että kokonaisveroaste säilyy muuttumattomana.

Taulukko 1. Julkiset perusmenot (menot ilman korkomenoja), % BKT:stä

	2005	2010	2020	2030	Muutos 2030/2010
Ikäsidonnaiset menot	24.8	27.5	30.5	32.9	5.4
Eläkemenot	10.9	11.9	13.8	14.7	2.9
Työttömyysmenot	2.6	2.9	2.0	2.0	-0.9
Muut menot	21.1	22.9	23.4	23.4	0.4
Perusmenot yhteensä	48.6	53.3	55.8	58.2	4.9

Lähteet: Tilastokeskus ja Suomen Pankin laskelmat.

Tulopuolella veropohjana on palkkasumma, yksityinen kulutus tai BKT, jotka kuitenkin näissä laskelmissa kasvavat samaa vauhtia. Tulonjaon ei näin ollen oleteta muuttuvan. Eläkerahastojen omaisuustulot määräytyvät eläkerahastojen tason (joihin vaikuttaa työeläkerahastojen rahoitusjäämän kehitys) ja korko-oletuksen perusteella. Julkisen talouden muut omaisuustulot on jaettu korkotuloihin ja osinkotuloihin. Oletuksena on, että näiden tulojen pohjana oleva sijoituskanta ja sen jakauma eivät muutu. Korkotulot kasvavat kuitenkin alkuvaiheessa, sillä lähtötilanteessa korko-oletus on suurempi kuin valtion ja kuntien muille kuin osinkotuloille saama implisiittinen tuotto.⁵ Osinkotulojen vaihtelu määräytyy BKT:n kasvuvauhdin perusteella. Osinkotulot siis pienenevät euromääräisesti, kun BKT:n kasvu hidastuu. Yhteensä julkisen talouden muut kuin eläkerahastoista saamat omaisuustulot alenevat suhteessa BKT:hen. Muut tulot kasvavat palkkasumman tai BKT:n vauhtia. Tuotannon ja palkkasumman kasvuvauhti määräytyy tuottavuusoletuksen, työpanoksen ja inflaation perusteella.

Taantuman vaikutusten havainnollistamiseksi kestävyyslaskelmat tehtiin erikseen Suomen Pankin syyskuun 2008 ennusteen jatkeeksi ja maaliskuun 2009 ennusteen jatkeeksi. Laskelmassa veroasteen annetaan joustaa siten, että kestävyuden saavuttaminen tarkastelujakson lopulla voidaan saavuttaa. Maaliskuun 2009 ennusteen pohjalta laskettu veroaste on useita prosenttiyksikköjä korkeampi kuin syyskuun 2008 ennusteen pohjalta laskettu veroaste. Näiden veroasteiden erotus kuvaa taantuman vaikutuksen julkisen talouden kestävyteen. Kun laskelmissa ei ole talouden dynamiikasta tulevia vaikutuksia, veroasteella ilmaistu sopeuttamistarve voidaan yhtä hyvin tulkita myös menojen sopeuttamistarpeeksi. Tarkastelut ulotetaan vuoteen

⁵ Implisiittinen tuottoaste laskettiin rahoitustilinpidon mukaisten julkisen talouden pl. työeläkerahastot saamisten ja vastaavien omaisuustulojen avulla.

2030 saakka, johon mennessä väestön ikääntymisen vaikutus julkiseen talouteen on käytännössä jo toteutunut.

3.2 Taantumasta aiheutuva sopeuttamistarve

Taloustaantumasta ja elvyttävästä talouspolitiikasta aiheutuvat pitkän aikavälin vaikutukset julkiseen talouteen ovat tuntuvia. Perusjäämä, joka toimi puskurina ikääntymismenojen kasvulle vielä syksyn arvioissa, kääntyy taantumien seurauksena negatiiviseksi ennustejaksolla eli vuosina 2009–2011. Työllisyyden koheneminen vähentää julkisia menoja ja nopeuttaa BKT:n kasvua. Sen seurauksena perusjäämällä mitattu alijäämä pienenee. Se hidastaa velan kasvua, mutta ei riitä kääntämään velkaantumiskehitystä alenevalle uralle. Itseään vahvistava velkaantuminen nopeutuu vielä kun ikäsidonnaisten menojen kasvu kiihtyy (ks. liite).

Tarvittavaa meno- tai tuloperusteiden sopeutustarvetta, joka riittäisi taittamaan velkaantumiskehityksen, havainnollistetaan laskelmalla, jossa veroaste endogisoidaan. Julkisen talouden kestävyys ehdoksi asetetaan, että valtion ja kuntien velka vakiintuu vakaus- ja kasvusopimuksen mukaiselle tasolle, eli 60 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Työeläkerahastojen tavoitteeksi asetettiin, että eläkerahastot olisivat suhteessa BKT:hen pitkällä aikavälillä tasolla, jolla ne Suomen Pankin ennusteen mukaan ovat vuonna 2011. Aikaa sopeuttamisella asetettiin noin 20 vuotta. Vuoteen 2030 mennessä velka-asteen olisi siten stabiloituva 60 prosenttiin ja eläkerahastojen hieman tätä alemmalle tasolle.

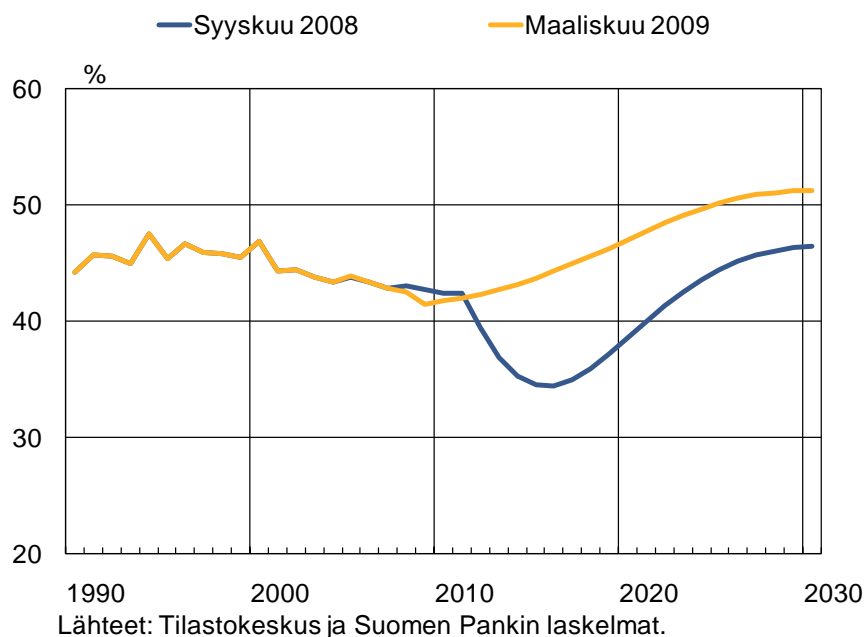
Annettuun tavoitteeseen pääseminen tasaisella veroasteen ja maksujen muutoksen uralla halutussa ajassa saadaan antamalla veroasteen reagoida hitaasti poikkeamiin tavoitetasosta. Teknisesti tämä tarkoittaa sitä, että veroyhtälön sopeutusparametreille annetaan sopivat arvot.⁶ Lisäksi ylilyöntien estämiseksi velka ja veroaste on ratkaistava samanaikaisesti, joten malli on ratkaistava simultaanisesti. Kun tarkasteluissa ei aseteta tavoitetta yksittäisille vuosille, vuoden 2009 maaliskuun ennus-

⁶ Verosäännön yhtälö on muotoa, $TRATE_t = TRATE_{t-1} + \alpha(B_t - B_t^*) / P_t Y_t + \beta[\Delta(B_t - B_t^*)] / P_t Y_t$ missä TRATE on veroaste, B velka, P*Y on BKT:n arvo ja α ja β ovat sopeutusparametreja. (Verosäännöistä eri makromalleissa ks. Mitchell, P.R., Sault, J. E., Wallis, K.F. Fiscal policy rules in macroeconomic models: principles and practice, Economic Modelling 17 (2000) 171–193).

teen jatkoksi tehdyissä simuloinneissa valtion velka-aste ylittää jonkin verran tavoite-tason yksittäisinä vuosina. Vastaavasti eläkerahastot pienenevät jakson alkuvaihees-sa vuoden 2008 syyskuun ennusteen jatkoksi tehdyissä simuloinneissa.

Laskelman mukaan taantuman seurauksena kestävyystavoitteeseen pääseminen edellyttää tuntuvaa verotuksen kiristämistä. Pitkällä aikavälillä verotusta jouduttaisiin kiristämään noin 5 prosenttiyksikköä (kuvio 2). Valtion ja kuntien sopeuttamistarve olisi runsaat 4 prosenttiyksikköä ja eläkevakuutusmaksuja jouduttaisiin nostamaan vajaalla 1 prosenttiyksiköllä suhteessa BKT:hen. Keskimääräisellä veroasteella mitat-tuna taantuman vaikutus on tätäkin suurempi. Asetetuilla velka- ja rahastotavoitteilla verotusta olisi nimittäin voitu tilapäisesti jopa keventää lähivuosina. Tämän aiheuttaa laskelmassa se, että syyskuun 2008 ennusteessa valtion velka-aste on tässä asetet-tua tavoitetta pienempi. Sama vaikutus, vaikka pienemmässä määrin on sillä, että eläkerahastot ovat aiempaa ennustetta pienemmät.

Kuvio 2. Kokonaisveroaste, % BKT:sta



3.3 Työurien pitenemisen vaikutus

Muuttumattomilla tulo- ja veroperusteilla syntyvän velkakierteen katkaiseminen edellyttää joko menoperusteiden muutoksia, verotuksen kiristämistä tai toimia, jotka lisäävät tuotantoa, mutta eivät aiheuta julkisten menojen vastaavaa kasvua. Ikääntymisstrategian keskeinen tavoite työurien jatkamisesta on tämän kriteerin mukainen. Työvoiman määrän kasvu ei lisää paineita julkisten palvelumenojen kasvuun toisin kuin esimerkiksi tuottavuuden noususta aiheutuva tuotannon kasvun nopeutuminen. Tällöinhän julkisten menojen osuus BKT:sta alenee vain, jos julkisen sektorin palkat jäävät jälkeen yleisestä ansiokehityksestä. Eläkemenoihin työllisyyden lisääntymisestä ei vastaavia säästöjä välttämättä pitkällä aikavälillä synny, ellei samanaikaisesti muuteta eläkkeiden määräytymisperusteita.⁷ Koko julkisen talouden kannalta työvoiman tarjonnan lisääntymisellä on vaikutusta siis ennen kaikkea valtion ja kuntien talouteen.

Työurien jatkamisen merkitystä taantuman aiheuttaman sopeuttamistarpeen kannalta arvioidaan seuraavassa olettamalla, että keskimääräinen eläkkeelle siirtymisikä nousisi 1 vuodella. Tämä on tehty olettamalla, että yli 55-vuotiaiden ikäluokissa työvoimaosuudet nousevat aina vuotta nuorempien tasolle.⁸ Oletuksena on niin ikään että muutos alkaa vuodesta 2012, mutta etenee hitaasti siten, että vasta 2020-luvun lopulla keskimääräinen eläkeikä on noussut vuodella.⁹ Tällöin työvoimaa olisi noin 50 000 enemmän kuin aiemmassa laskelmassa.

Vuoden keskimääräinen eläkeiän nousu vähentää sopeuttamistarvetta 1,4 prosenttiyksiköllä. Tällöin oletetaan, että eläkejärjestelmä on aktuaarinen siten, että eläkemenot suhteessa BKT:hen eivät muutu. Jos kuitenkin samanaikaisesti muutetaan eläke-etuuksia siten, että työurien pitenemisestä ei tule kompensatiota, se vähentää sopeutustarvetta 0,3 prosenttiyksiköllä pitkällä aikavälillä.

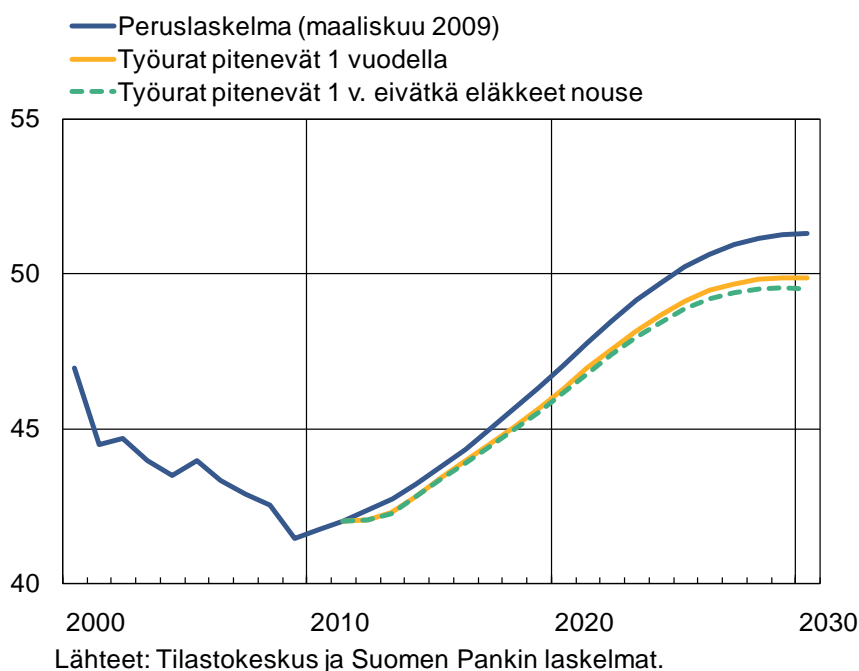
⁷ Eläketurvakeskuksen laskelmien mukaan eläkeuudistuksen tavoitteeksi asetettu eläkeiän nosto tosin muuttaa eläkemenojen profiilia siten, että alkuvaiheessa eläkkeiden osuus palkkasummasta alenee, mutta nousee myöhemmin keskieläkkeiden noustessa (ks. Biströn, P., Elo, K., Klaavo, T. Risku, I. ja Sihvonen, H. Lakisääteiset eläkkeet, Pitkän aikavälin laskelmat 2007, Eläketurvakeskuksen raportteja 2007:2).

⁸ Ks. Kostianen, J.

⁹ Vuoden nousu työnjättöissä vastaa yli 50-vuotiaiden eläkkeellesiirtymisiän odotteen kasvua vuodesta 1996 vuoteen 2008. Ks. Eläkkeellesiirtymisikä Suomen työeläkejärjestelmässä, Eläketurvakeskuksen tilastoraportteja 2/2009.

Työvoiman tarjonnan vaikutus tulee jossain määrin aliarvioitua, kun verotuksen dynamiikkaa ei mallissa ole otettu huomioon. Silti verrattuna yleisen tasapainon mallilla tehdyissä simulointeihin, jossa verotuksen vaikutus työvoiman tarjontaan ja palkanmuodostukseen oli mukana, tulokset ovat yllättävän samanlaisia. Suomen Pankin Aino-mallilla tehdyissä simuloinneissa työurien jatkaminen kahdella ja puolella vuodella vähensi ikääntymisestä aiheutuvaa verotuksen kiristystarvetta runsaalla 3 prosenttiyksiköllä¹⁰.

Kuvio 3. Työurien pitenemisen vaikutus veroasteeseen



3.4 Taantuman pitkäaikainen vaikutus työvoimapotentialiin

Viime laman kokemukset ovat osoittaneet, että työmarkkinoiden toipuminen taantumasta kestää pitkän. Jo nyt on merkkejä siitä, että työmarkkinoilta poistuu runsaasti iäkkäitä työntekijöitä erilaisiin varhaiseläkejärjestelyihin, erityisesti työttömyyseläkeputkeen. Lisäksi pitkäaikaistyöttömyys lisääntyy. Julkisen talouden rahoituspohjan

¹⁰ Kilponen, J., Kinnunen, H. ja Ripatti, A. (2006) Population ageing in a small open economy – some policy experiments with a tractable general equilibrium model, Suomen Pankin keskustelualoitteita 28/2006.

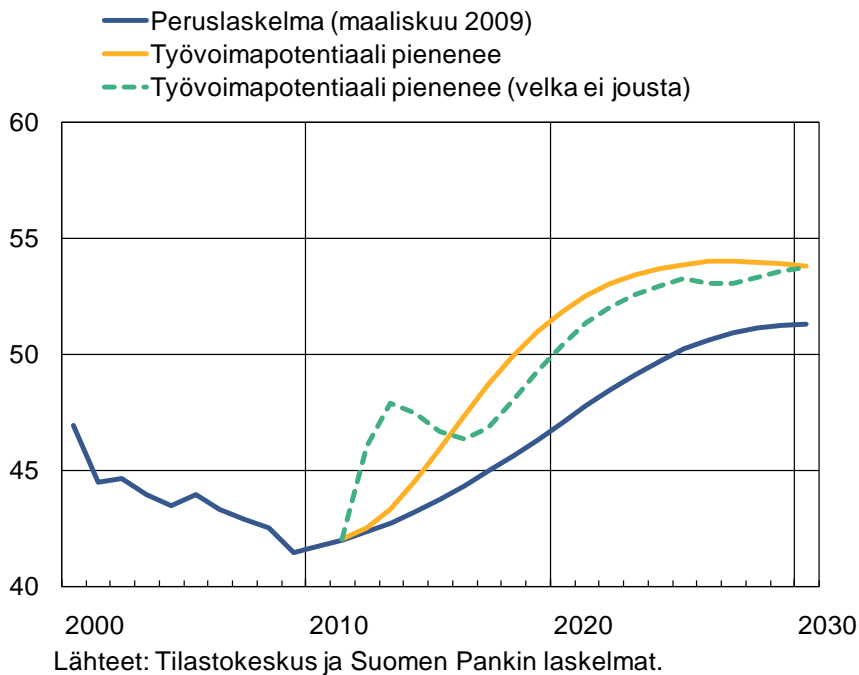
kasvun kannalta erityisen huolestuttavaa on se, että taantuma voi heikentää pitkäaikaisesti myös niiden ikäluokkien työllisyyttä, jotka juuri nyt tulevat työelämään. Näin kävi 1990-luvun laman aikana.¹¹ Jos tämä toistuu, sillä on pitkäaikainen vaikutus työvoiman tarjontaan. Hyvin karkeasti on arvioitu, että yhteensä iäkkäiden siirtyminen työelämästä, pitkäaikaistyöttömyys ja nuorten syrjäytyminen vähentäisivät työvoimaa noin 2 % keskipitkällä aikavälillä ja runsas 1 % pitkällä aikavälillä.¹²

Työvoimapotentialin tämän suuruinen pieneneminen hidastaisi keskimääräistä tuotannon vuosittaista kasvua vuosina 2012–2030 keskimäärin 0,3 prosenttiyksiköllä. Se tarkoittaisi veroasteen runsaan 2 prosenttiyksikön kiristystarvetta pitkällä aikavälillä. Tällöin valtion velkaantuminen nousisi kuitenkin tilapäisesti selvästi yli tavoitetasoon, eli suurimmillaan 70 prosenttiin. Jos sen sijaan velka-aste kiinnitetään peruslaskelman tasolle, eli velka-aste ei nousisi missään vaiheessa selvästi yli 60 %, verotusta pitäisi nostaa voimakkaasti heti vuosina 2012–2015, jonka jälkeen sitä voitaisiin hieman uudelleen alentaa (kuvio 4).

¹¹ Ks. Grönqvist, C. ja Kinnunen, H.(2009) Taantuman vaikutus työvoiman tarjontaan: 1990-luvun kokemuksia, BoF Online 1/2009, Suomen Pankki.

¹² "Taantuman vaikutukset potentiaaliseen tuotantoon", Kehikko 4, Euro & talous, Talouden näkymät 1/2009 -erikoisnumero.

Kuvio 4. Taantuman aiheuttaman tuotantopotentiaalin pienenemisen vaikutus



4 Lopuksi

Taloustaantumasta tulevat paineet julkisen talouden pitkän aikavälin näkymiin ovat merkittävät. Laskelmat osoittavat, että vaikka kasvu palautuisikin potentiaalisen kasvun vauhtiin ja sen myötä suhdanneluonteiset menot pienenisivät, kestävä julkista taloutta ei saavuteta ilman tuntuvia meno- tai tuloperusteiden muutoksia. Laskelmat osoittavat kuitenkin, että valtion rahoitusaseman pitkäjänteisen parantamisen ansiosta finanssipolitiikkaan on syntynyt liikkumavaraa, jonka ansiosta taseiden sopeuttaminen ei näyttäisi edellyttävän toimenpiteitä aivan lähivuosina. Sopeuttamistarve kasvaa kuitenkin nopeasti, jos taantuma heikentää työmarkkinoita pitkäaikaisesti.

Tulokset viittaavat siihen, että sen suuruinen työurien jatkuminen, jota on viime laman jälkeen koettu, helpottaa kestävyysvajetta vain vähän. Kaavamaisesti tarkastellen taantuman aiheuttaman kestävyysvajeen umpeen kurominen edellyttäisi noin 4 vuoden pidennystä efektiiviseen työnjättöikään. Jos kuitenkin eläkejärjestelmän

aktuaarisuudesta tingitään siten, että työurien piteneminen ei näkyisi eläketuisuuksissa, vastaavaan tavoitteeseen päästäisiin jonkin verran pienemmällä työurien pidennyksellä.

On syytä korostaa laskelmien kaavamaisuutta. Niissä ei ole otettu huomioon talouden dynaamisia vaikutuksia. Veroasteella mitattu sopeuttamistarve tulee tästäkin syystä aliarvioiduksi. Taloudenpitäjien reaktiot esimerkiksi verojen kiristämiseen voivat edelleen lisätä kestävyysvajetta. Ylipäänsä sopeuttamistarve riippuu paljon myös siitä, mihin politiikkavalintoihin tilanteen korjaamiseksi päädytään.

Liite

Taulukko. Julkisen talouden rahoitusasema vakausohjelmassa ja muuttumattoman veroasteen tilanteessa laskelmassa

	2005	2010	2015	2020	2030
Nettolainananto					
Vakausohjelma	2.5	1.1		-0.1	-4.2
SP: syyskuu 2008	2.7	3.0	3.8	1.8	-2.4
SP: maaliskuu 2009	2.6	-3.0	-3.2	-6.5	-13.4
Perusjäämä					
Vakausohjelma	4.2	2.4		1.8	-1.1
SP: syyskuu 2008	4.5	4.5	4.9	2.4	-1.1
SP: maaliskuu 2009	4.4	-1.2	-0.3	-2.6	-5.7
Bruttovelka					
Vakausohjelma	44	35		39	62
SP: syyskuu 2008	45	32	20	10	29
SP: maaliskuu 2009	45	48	65	86	170
Eläkevarat					
Vakausohjelma	63	68		76	72
SP: syyskuu 2008	60	63	63	58	56
SP: maaliskuu 2009	60	57	57	56	56
Veroaste					
Vakausohjelma					
SP syyskuu 2008	43.9	42.5	42.0	42.0	42.0
SP maaliskuu 2009	44.0	41.7	42.0	42.0	42.0

Lähteet: Tilastokeskus, Valtiovarainministeriö ja Suomen Pankin laskelmat.