

Julkisen talouden kestävyys

Jukka Lassila

Dosentti, Helsingin yliopisto
Tutkimusneuvonantaja, ETLA

7.11.2013

“Sustainability is basically about good housekeeping.

- It is essentially about whether, based on the policy currently on books, a government is headed towards excessive debt accumulation.” (Blanchard et al. 1990).

Valtion tehtävät ja valta

- Valtion hallintokoneiston päätehtävä on yhteiskuntajärjestelmän jatkuvuudesta huolehtiminen.
- Suomessa valtiovalta kuuluu kansalle perustuslain mukaan.
- Eduskunta käyttää yhdessä tasavallan presidentin kanssa lainsäädäntövaltaa,
- ja riippumattomat tuomioistuimet käyttävät tuomiovaltaa.

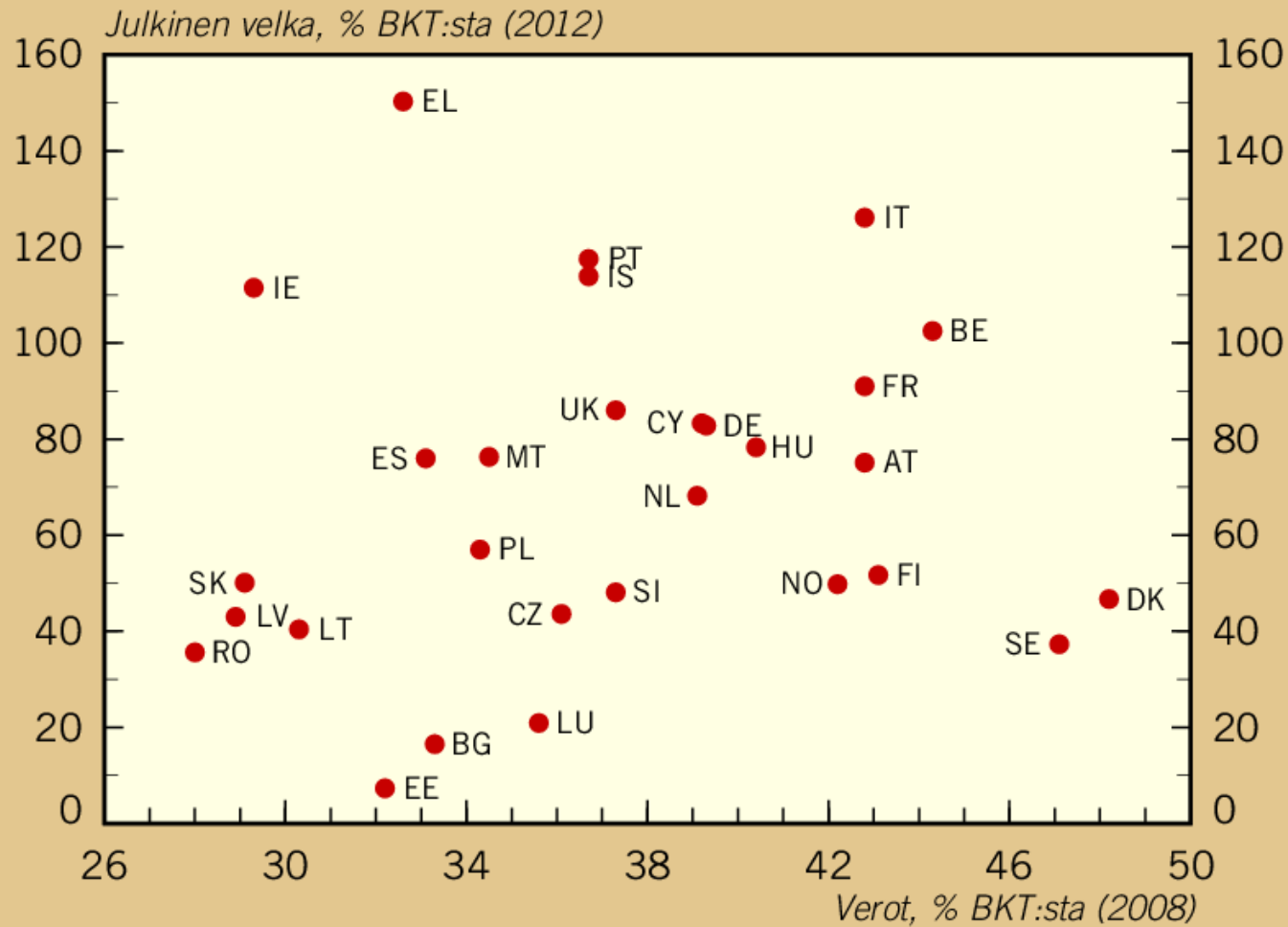
Kuntien tehtäviä

- Laissa säädettyjä tehtäviä liittyy terveydenhuoltoon, perusopetukseen, päivähoitoon sekä sosiaaliinhuoltoon.
- Lisäksi esimerkiksi lastensuojelu, vanhusten-, vammaisten- ja päihdehuolto sekä toimeentulotuki kuuluvat kuntien toimintaan.
- Teknisellä puolella kunta huolehtii kaavoituksesta ja valvoo ympäristönkäyttöä. Myös teiden ja katujen ylläpito sekä pelastustoimi kuuluu kunnille.
- Vesi- jäte- ja energiahuollon toiminta on ollut perinteisesti kuntien hallussa, mutta nykyisin yksityiset markkinat ovat tulleet toimintaan. Kunta valvoo näiden toimintaa.

Kestävyys tarkoittaa hyvää taloudenpitoa –
mutta mistä näkökulmasta asiaa katsotaan?

- Kehitysmaan lainoittajan näkökulma: maksaako maa velkansa?
- Kehittyneen maan korkean julkisen velan ongelma: hoidetaanko inflaatiolla?
- Kehittyneen maan, jolla velka hallinnassa mutta kestävyysvajeen mukaan ongelma:
 - muutetaanko hyvinvointilupauksia?
 - milloin maksetaan lisää ja ketkä maksavat?

Julkinen velka ja verotulot eräissä maissa



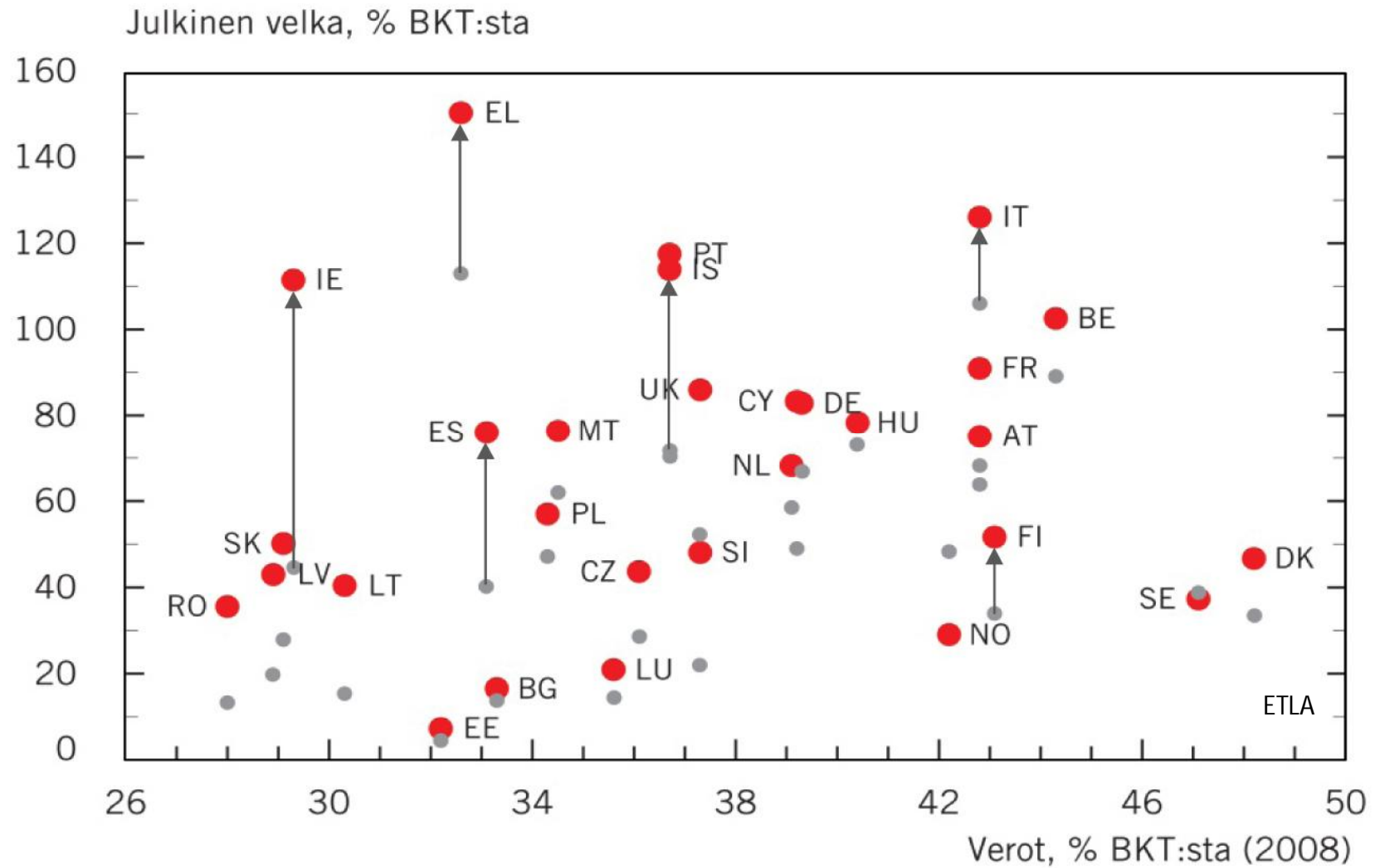
Lähteet: Euroindicators, Eurostat newsrelease 150/2012, *Kohti_parempaa_verotusta/jla_extra_uusi*
CIA World Factbook ja Taxation trends in the European Union, 2010 edition, Eurostat.

EU:n uudet finanssipoliittiset säännöt

- Ennaltaehkäisevä osa, sovelletaan normaaleina aikoina
 - "MTOs set the structural deficit target (no more than 0.5 percent of GDP in structural terms)"
- Korjaava osa, sovelletaan kun
 - "A reported or planned government deficit exceeds the reference value of 3% of GDP."
 - "A reported government debt is above the reference value of 60% of GDP and its differential with respect to the reference value has not decreased (over the past three years) at an average rate of one-twentieth as a benchmark."

(Financial committee, 2012)

Julkinen velka v. 2008 ja 2012/06 ja veroaste v. 2008 eräissä maissa



Velan aritmetiikkaa

- $V(t+1) = (1+r(t))V(t) - T(t) + G(t)$
 - V = velka (periodin alussa)
 - r = korko
 - T = verotulot
 - G = julkiset menot ilman korkomenoja
-
- $Y(t+1) = (1+g(t))Y(t)$
 - Y = Kokonaistuotanto, kasvaa vauhtia g .

Velan aritmetiikkaa 2

- $(1+g(t)) V(t+1)/Y(t+1) = (1+r(t))V(t)/Y(t) - [T(t)+ G(t)]/Y(t)$
- Velkasuhde V/Y ei muutu, jos
- $(T - G)/Y = (r - g)V/Y$
- eli perusjäämä suhteessa BKT:seen on koron ja kasvun erotus kertaa velkasuhde

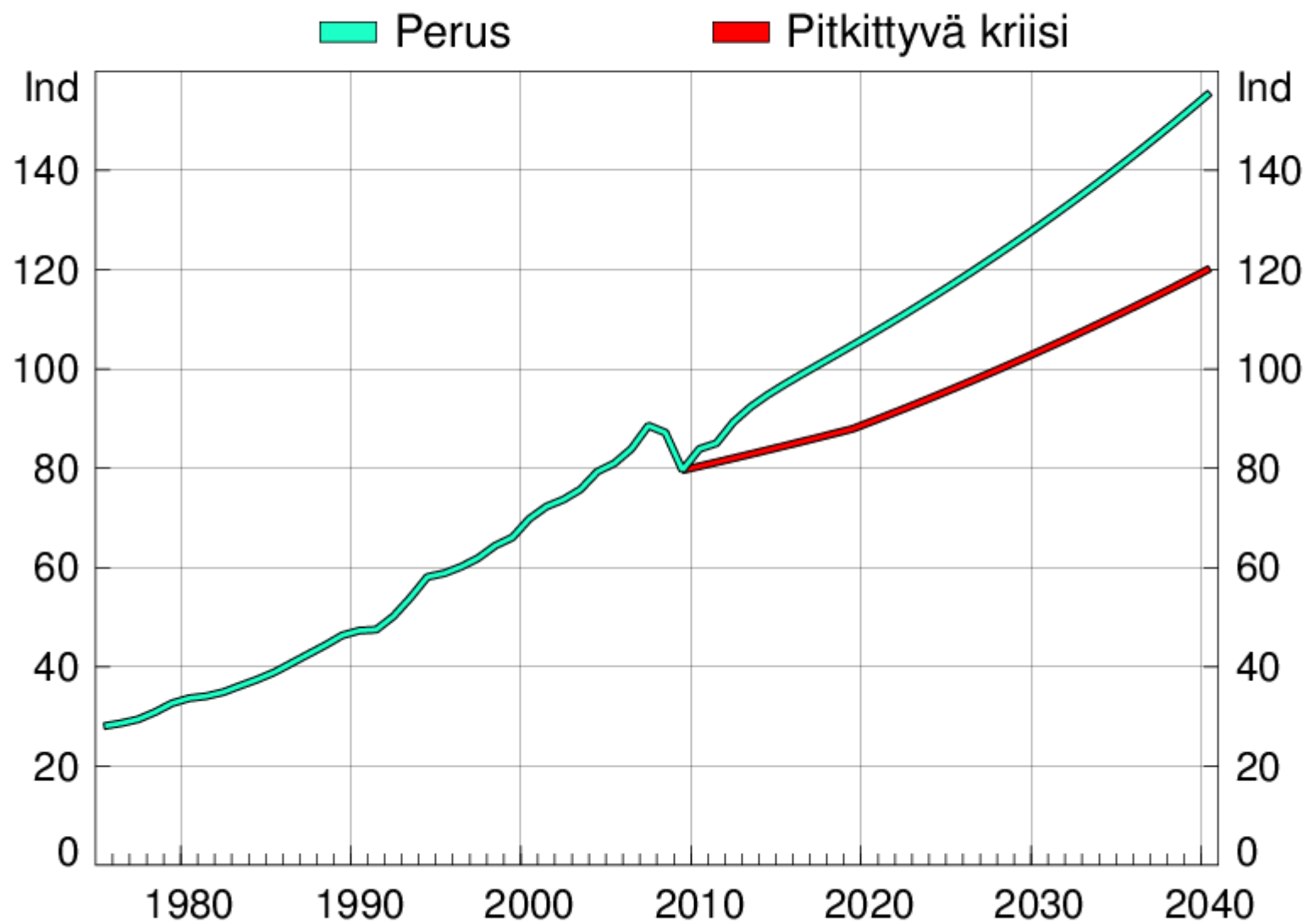
Velkasuhde V/Y ei muutu, jos

- $(T - G)/Y = (r - g)V/Y$
- eli perusjäämä suhteessa BKT:seen on koron ja kasvun erotus kertaa velkasuhde
- Toisaalta alijäämä $D = G - T + rV$.
Olkoon $d = D/Y$. Tällöin V/Y vakio jos
- $V/Y = d/g$

Entä kestävyysvaje?

- Kestävyysvaje = välitön veroasteen nostotarve tai menojen leikkaustarve, joka tasapainottaa velan.
- ETLAn perusarvio: 1,7 % \approx 3,5 mrd.€ (vrt. VM 4,7 %, EU Komissio 6,2 %, SP 4 %) (mittari: s2)
- Erot syntyvät pääosin talouden tulevaa kasvu-uraa koskevista oletuksista ja erilaisesta hoito- ja hoivamenoarvioiden tekotavasta. Myös väestö- ja työvoiman tarjontaoletukset vaihtelevat.

Yrityssektorin työn tuottavuus



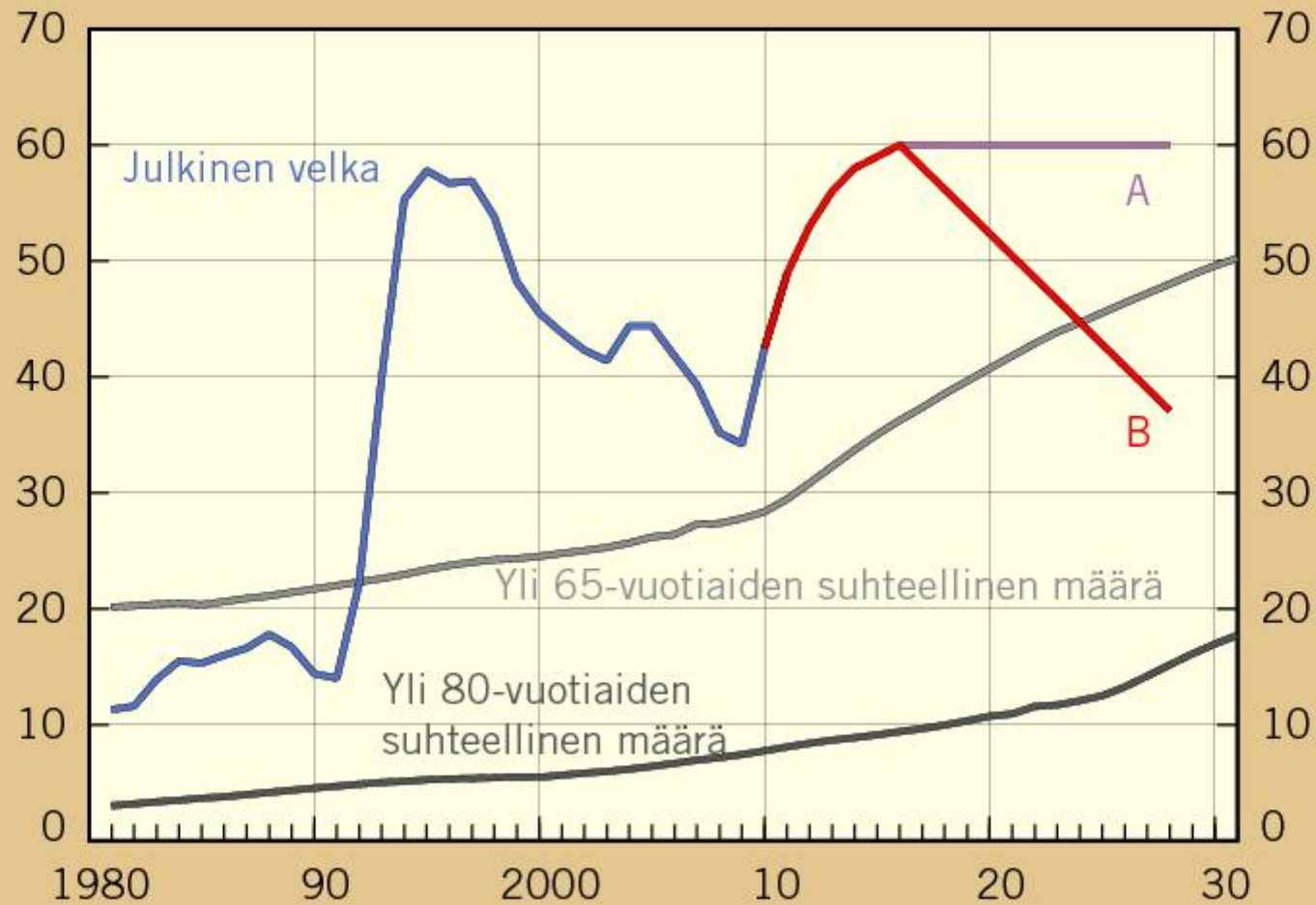
Kestävyyssvaje ja mitä tehdä

- Kestävyyssvaje kertoo ongelman odotetusta suuruudesta
- mutta ei mittauksen epävarmuudesta
- eikä siitä, mitä kannattaisi tehdä, ja milloin

- Mallianalyysi kertoo ongelman suuruudesta epävarmuuksineen ja havainnollistaa politiikkavaihtoehtoja



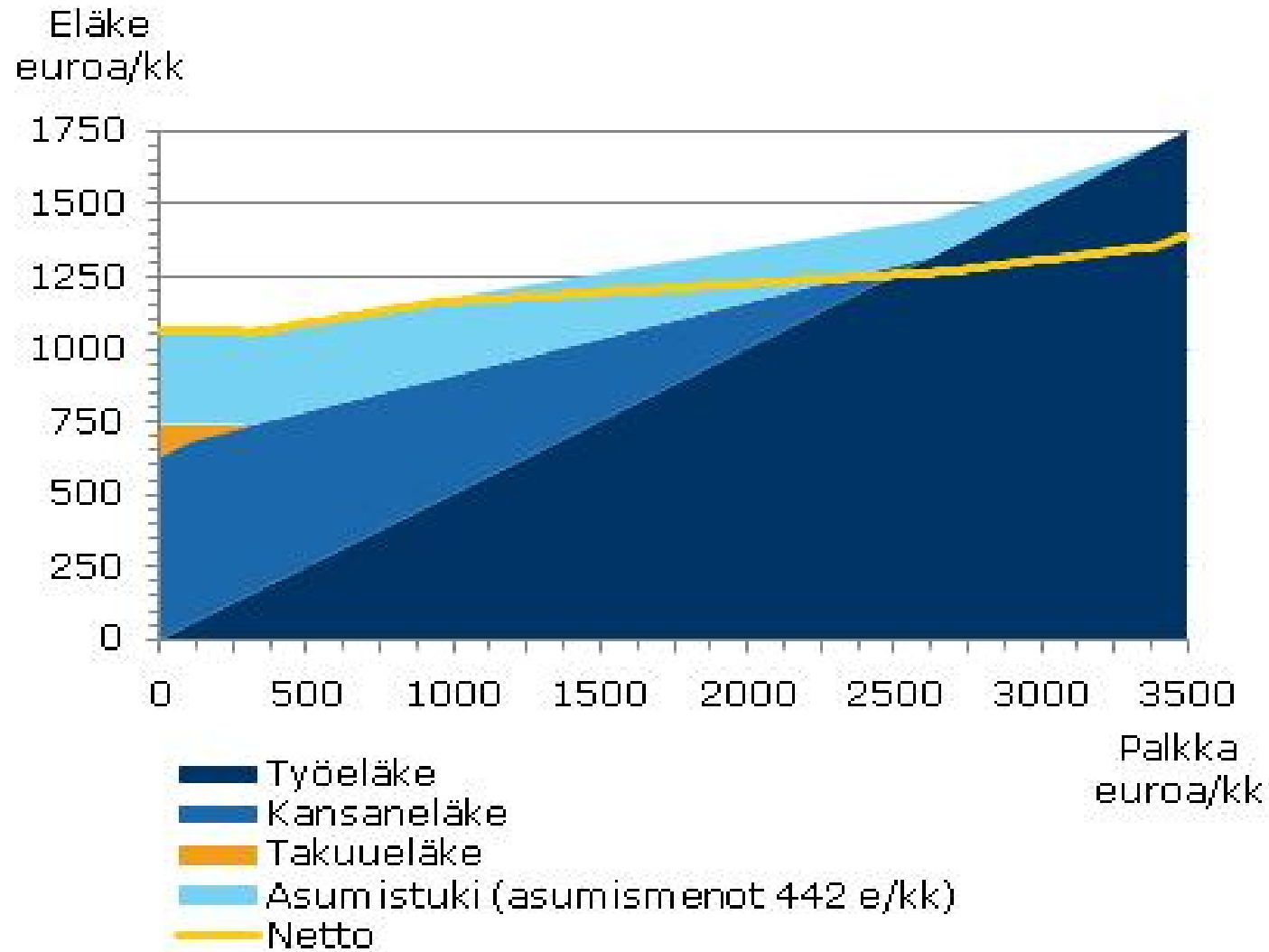
Julkinen velka suhteessa kokonaistuotantoon ja väestön ikääntyminen, prosenttia



Lähteet: Tilastokeskus ja kirjoittajien laskelmat/arviot.

Kriisin jälkeen, s. 237.
Sitra 2010

Kokonaiseläke v. 2013



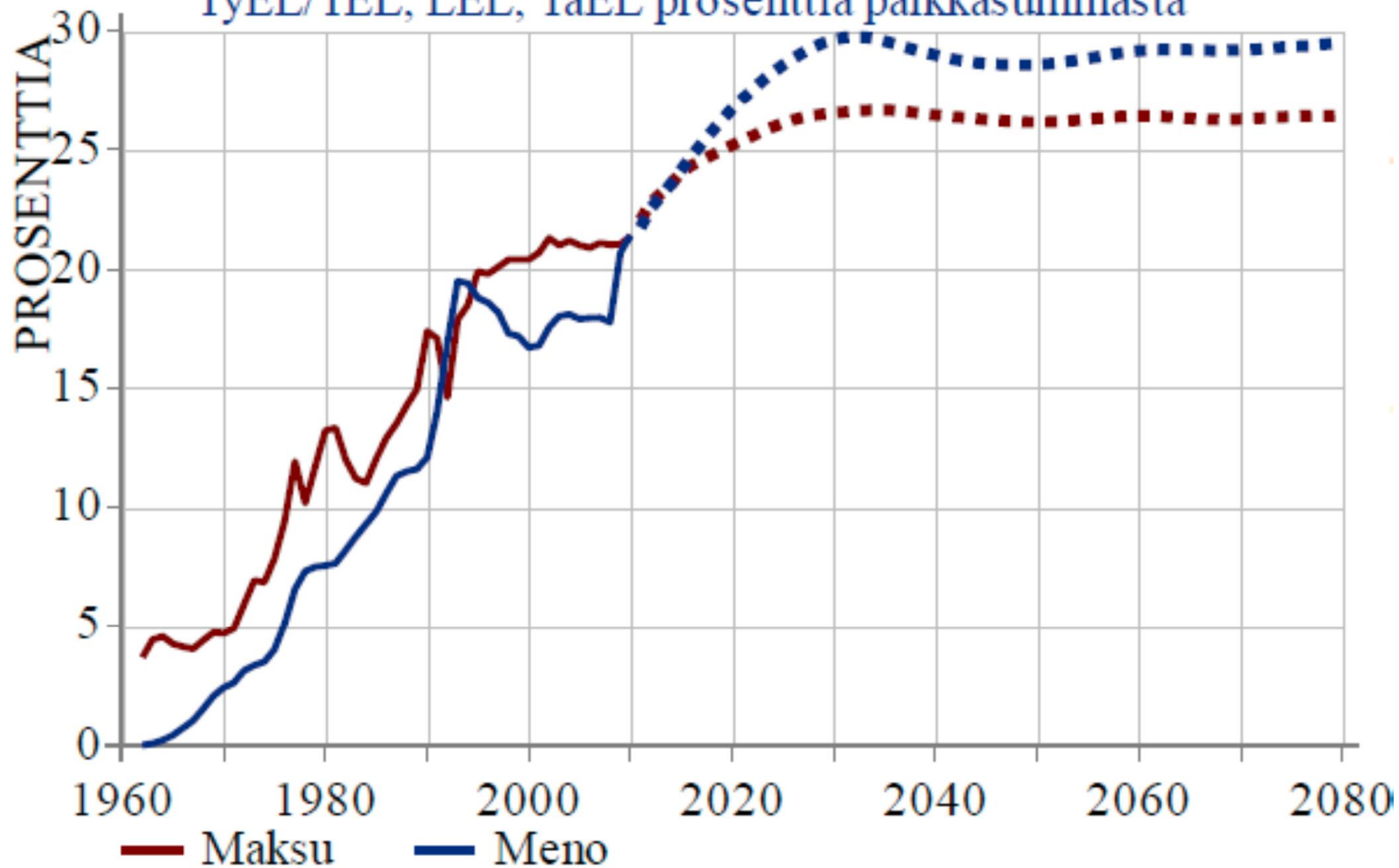
Lähde: Eläketurvakeskus

Eläkkeet jakojärjestelmässä

- Ajatellaanpa eläkejärjestelmää ravintolana. Siellä vietetään elämän iltaa.
- Syötävää ja juotavaa tuodaan pöytään säännöllisin väliajoin. Tarjoilu ei lopu, venyyppä istunto kuinka pitkäksi tahansa.
- Ravintolan erityispiirre on sen laskutus. Se, mitä asiakkaat syövät ja juovat, ei vaikuta heidän laskunsa suuruuteen.
- Seuraavan illan asiakkaat maksavat laskun. Tämän illan asiakkaat ovat maksaneet eilisillan asiakkaiden laskun.

Työeläkemaksu ja -meno 1962-2080

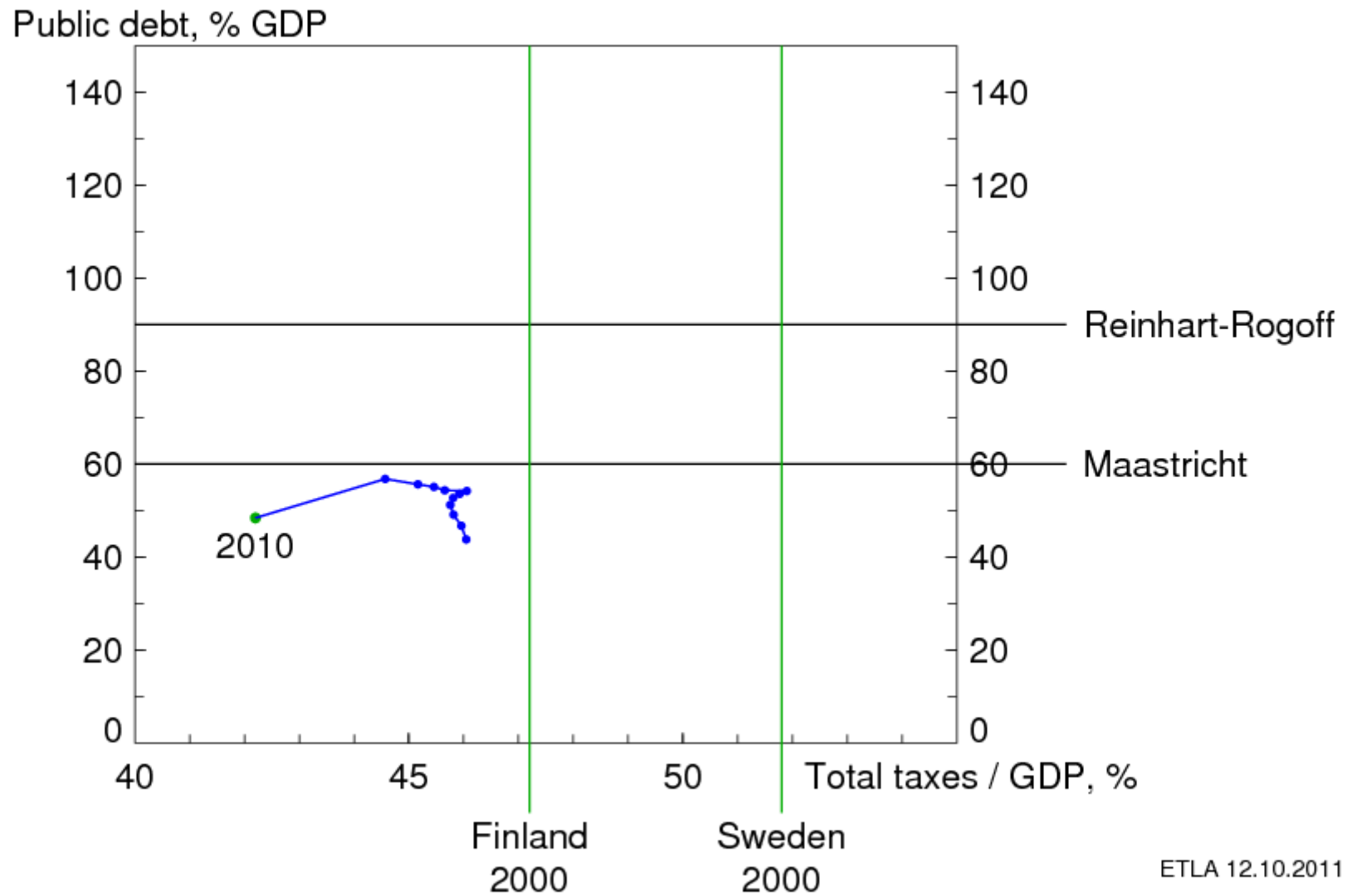
TyEL/TEL, LEL, TaEL prosenttia palkkasummasta



Avoid fiscal alchemy

- “the baseline is a scenario that nobody believes will happen and the alternative is an outcome that everyone know cannot happen”
(Eric Leeper (2010) on recent sustainability assessments by the Congressional Budget Office)
- Avoid unsustainable scenarios with exploding debt
- Include expectations and dynamic adjustment

Public debt and taxes in the 2060's in Finland¹⁾



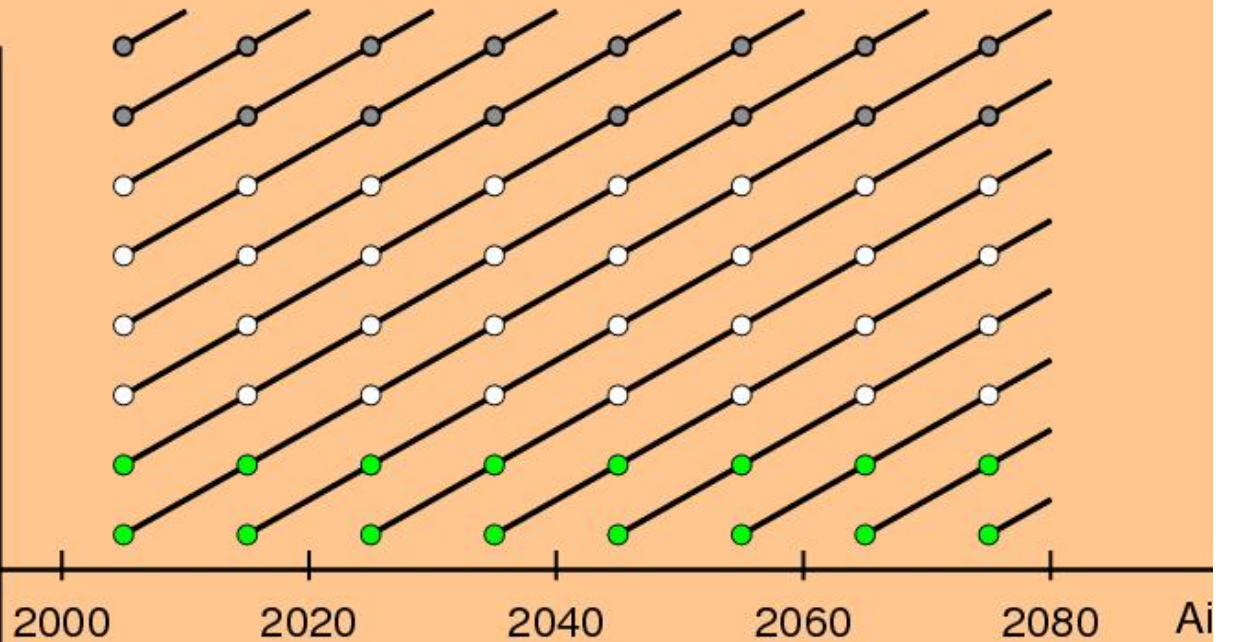
1) State tax rates constant, pension contributions and municipal taxes adapt to expenditures

The model

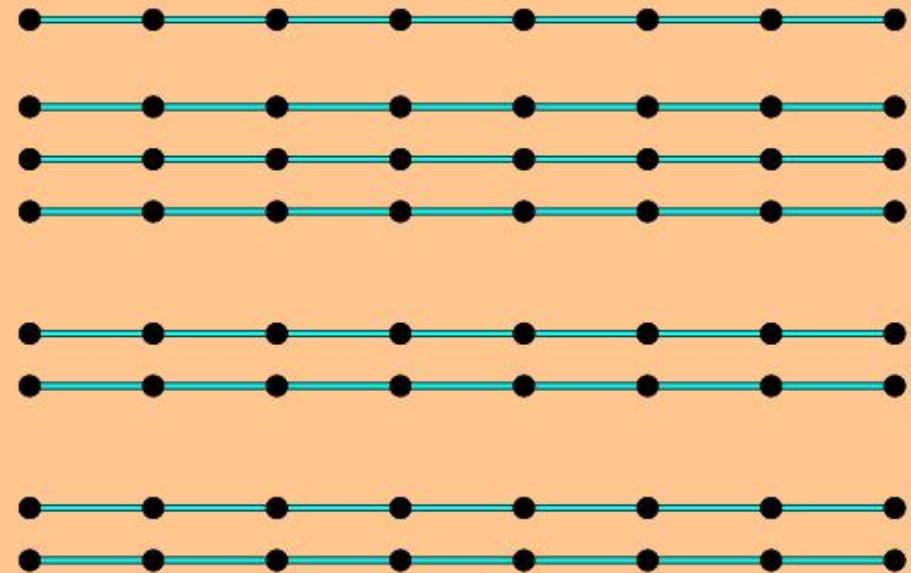
- Open-economy Auerbach – Kotlikoff type general equilibrium model
- Overlapping-generations, life-cycle optimization, endogenous labour supply
- Forward-looking firms, maximizing sharevalue
- Perfect foresight, except for demographics where forecasts are believed in
- A new demographic forecast every period

SUKUPOLVIMALLIN RAKENNE

KOTITALOUDET



- YRITYKSET
- JULKINEN SEKTORI
 - Verotus
 - Sosiaaliturva
 - Julkiset palvelut
- ELÄKEJÄRJESTELMÄ
 - Eläkkeet, eläkemaksut
 - Rahastot
- MUU MAAILMA
 - Vienti ja tuonti
 - Pääomaliikkeet

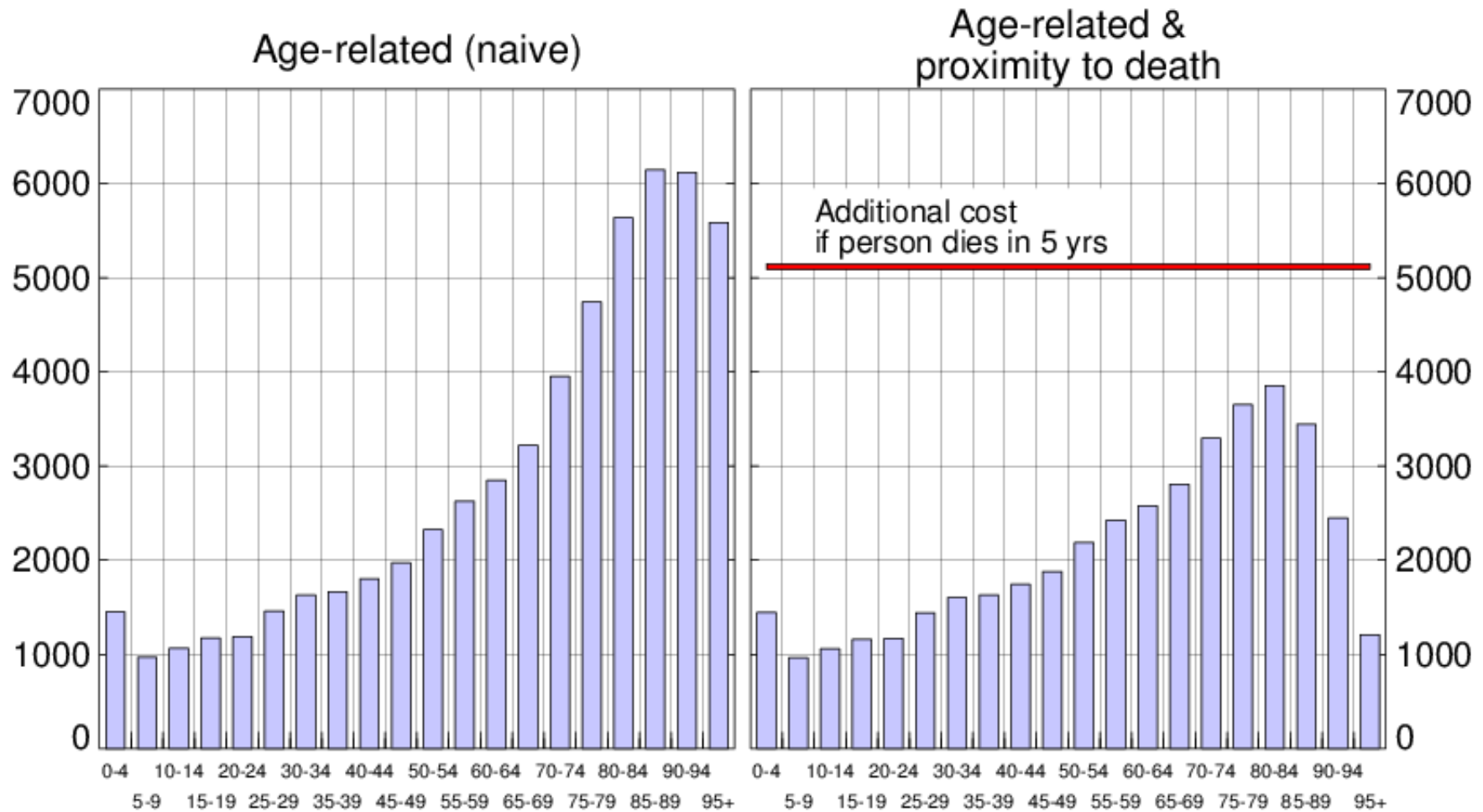


ETL

Demography-related features in the model

- Earnings-related pensions (DB, with longevity adjustment) and their funding
- National pensions, means-tested on earnings-related pensions
- Health and LTC costs, depending both on age and proximity to death
- Public education costs
- Tax bases and some transfers

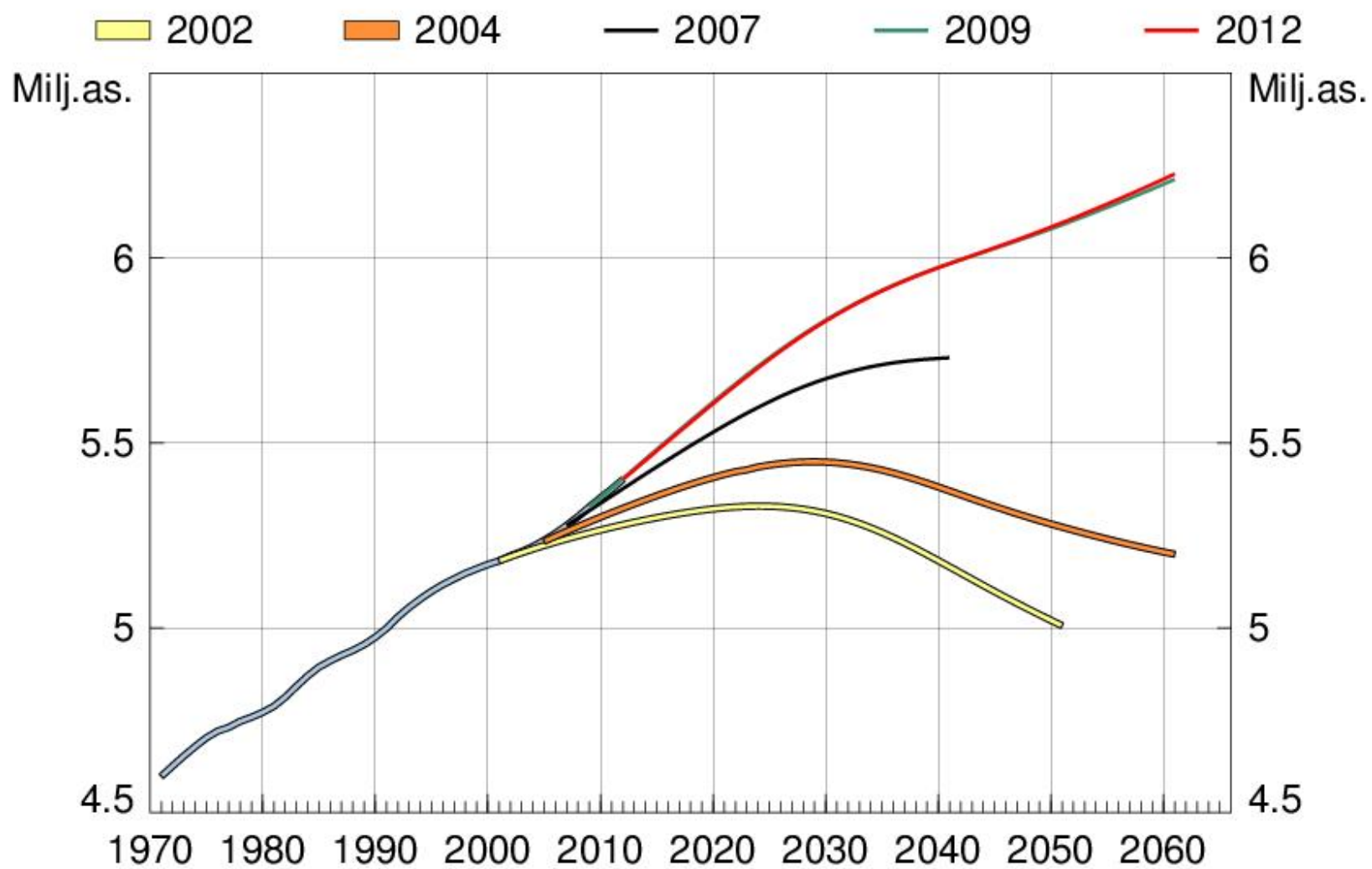
Health care costs per capita at 2006 prices: Two ways to model



LTC costs per capita at 2006 prices: Two ways to model

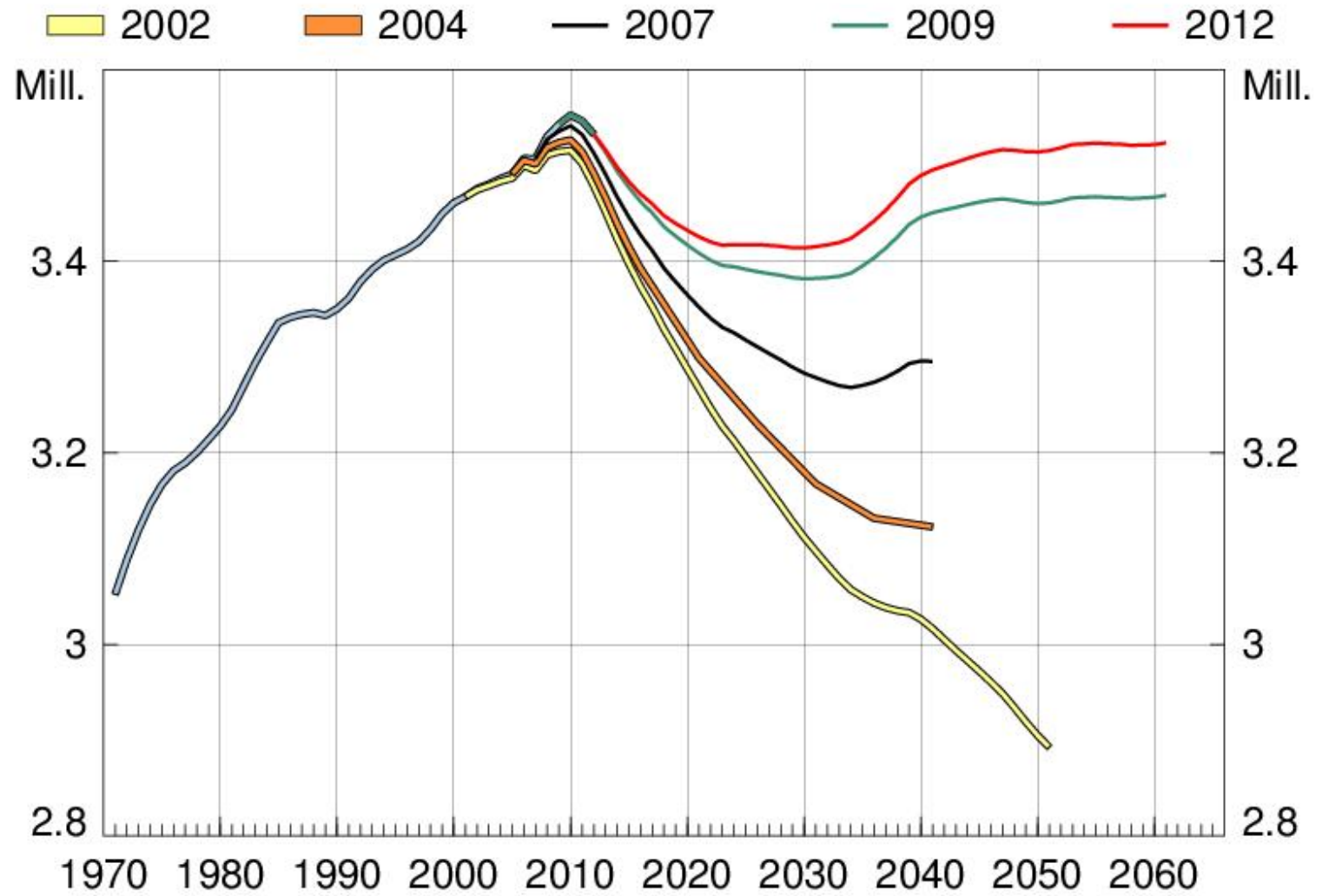


Koko väestö: Tilastokeskuksen ennusteet



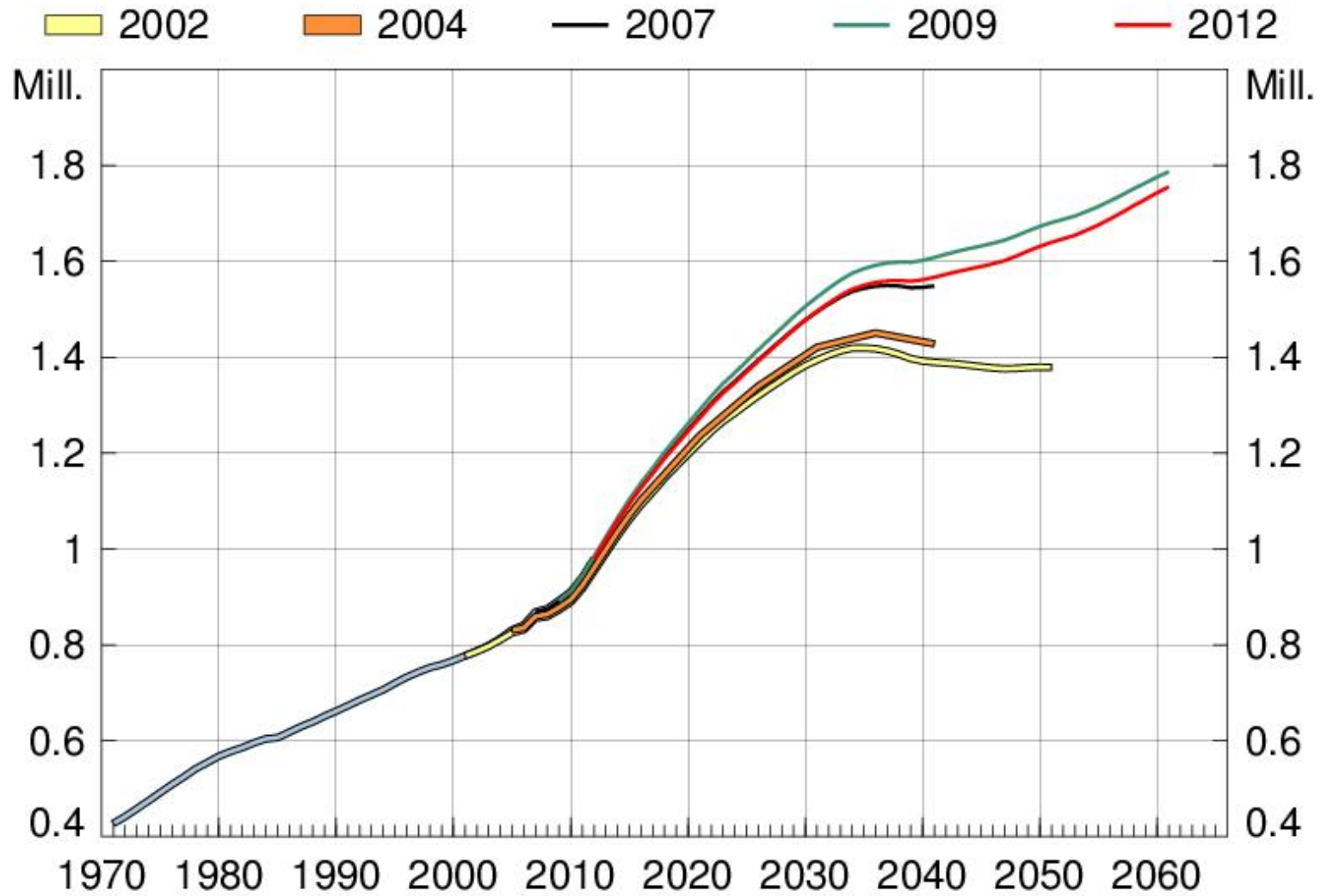
Population in ages 15 - 64 in Finland

as forecasted by Statistics Finland



Population in ages 65+ in Finland

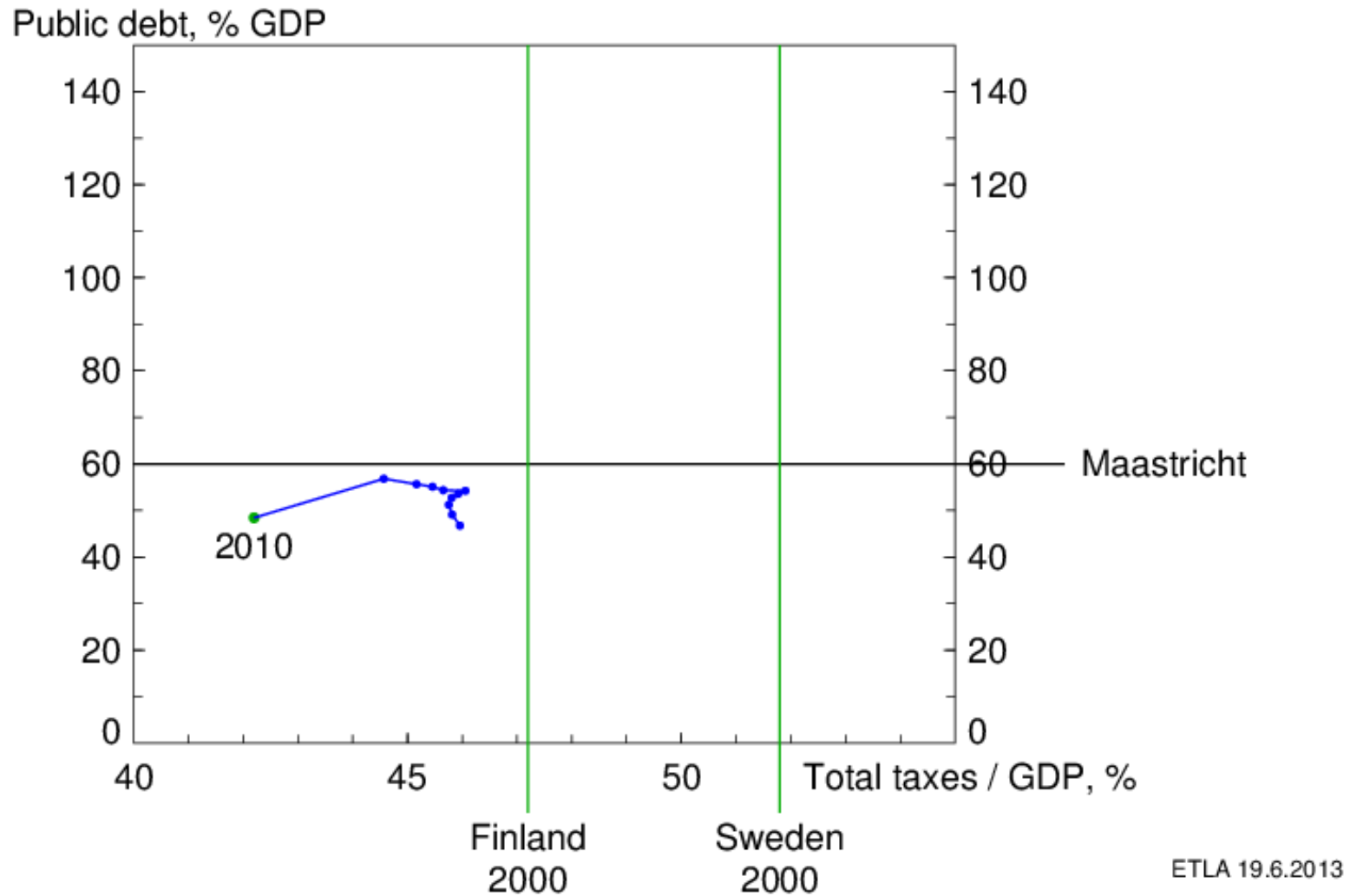
as forecasted by Statistics Finland



Mitä jos hyvinvointimenot rahoitetaan seuraavasti:

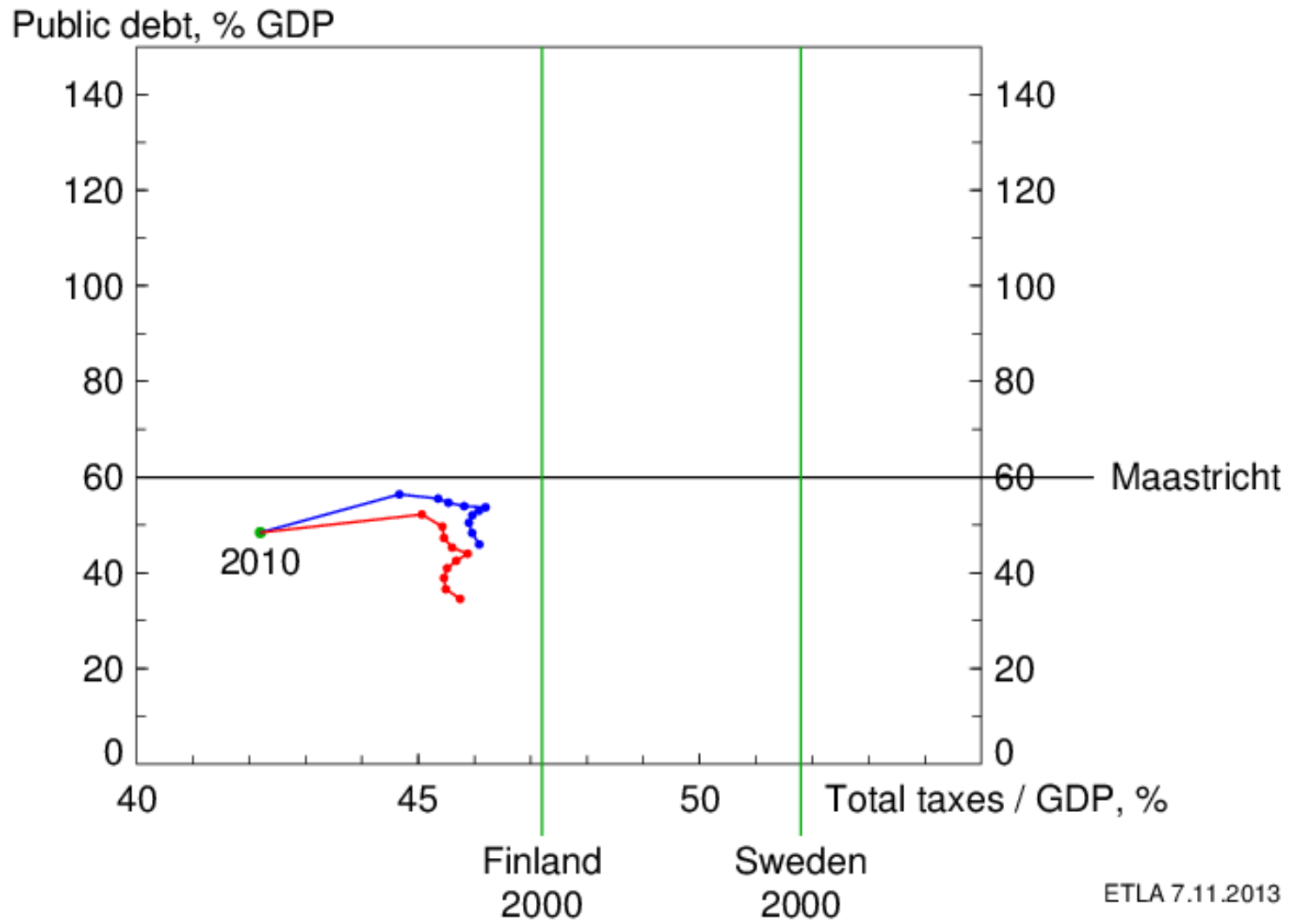
- Julkiset palvelut ja tulonsiirrot tarjotaan ja rahoitetaan nykyisten käytäntöjen mukaisesti.
- Esimerkiksi terveys- ja hoivapalvelut rahoitetaan kunnallisveroilla ja valtionosuuksilla.
- Väestön ikääntyminen vaikuttaa palveluiden tarpeen lisäksi mm. työllisyyteen, palkkoihin, eläkkeisiin, kulutukseen, ja kaikkiin veropohjiin.
- Valtion veroasteet pidetään ennallaan, velka joustaa. Kunnallisverot ja eläkemaksut muuttuvat tarpeen mukaan.
- Tilannetta 2060-luvulla arvioidaan 200:lla eri väestöpolulla ja niihin liitetyillä päivittyvillä väestöennusteilla

Public debt and taxes in the 2060's in Finland¹⁾



1) State tax rates constant, pension contributions and municipal taxes adapt to expenditures

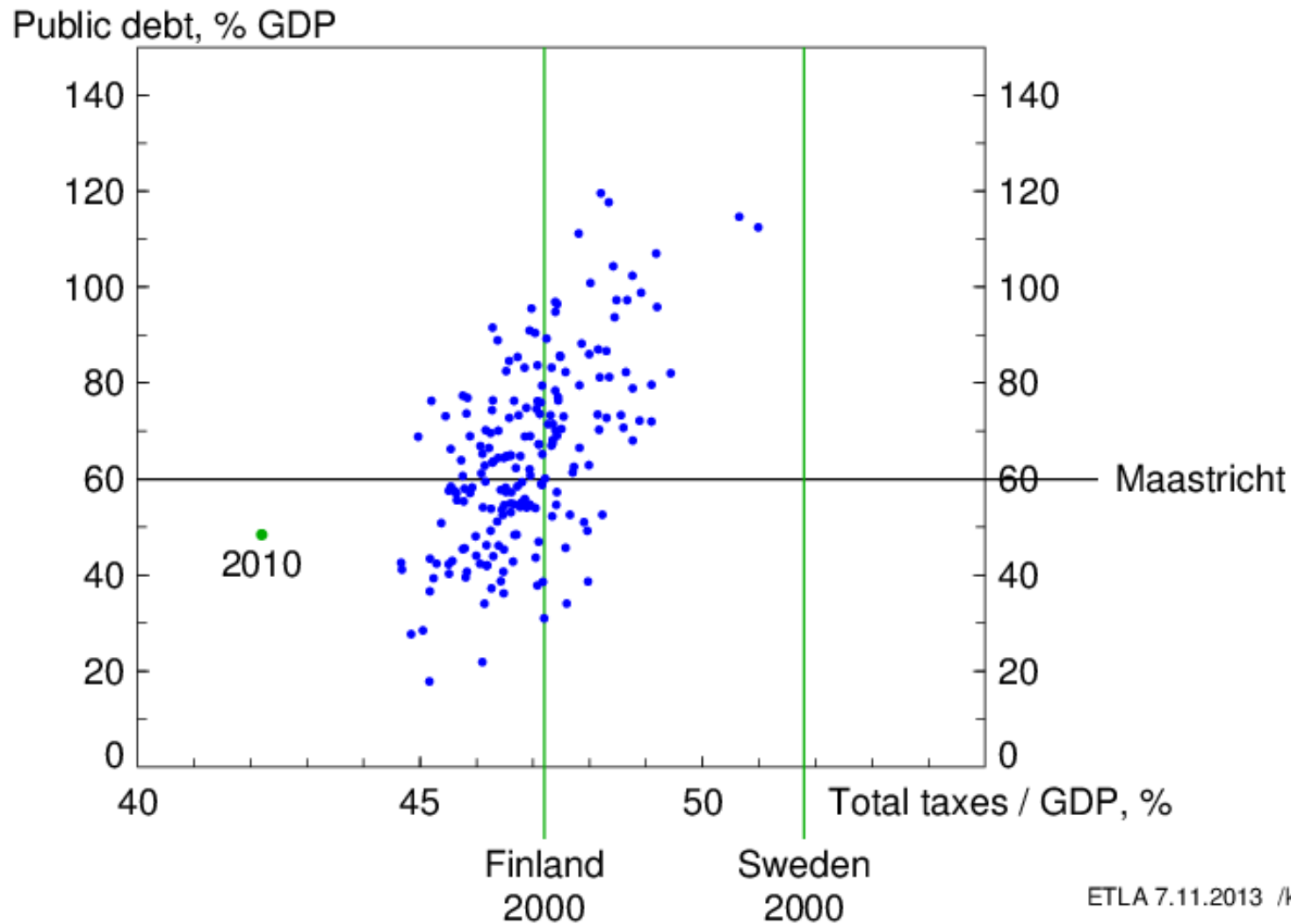
Public debt and taxes in the 2060's in Finland¹⁾



ETLA 7.11.2013 / k18bv2

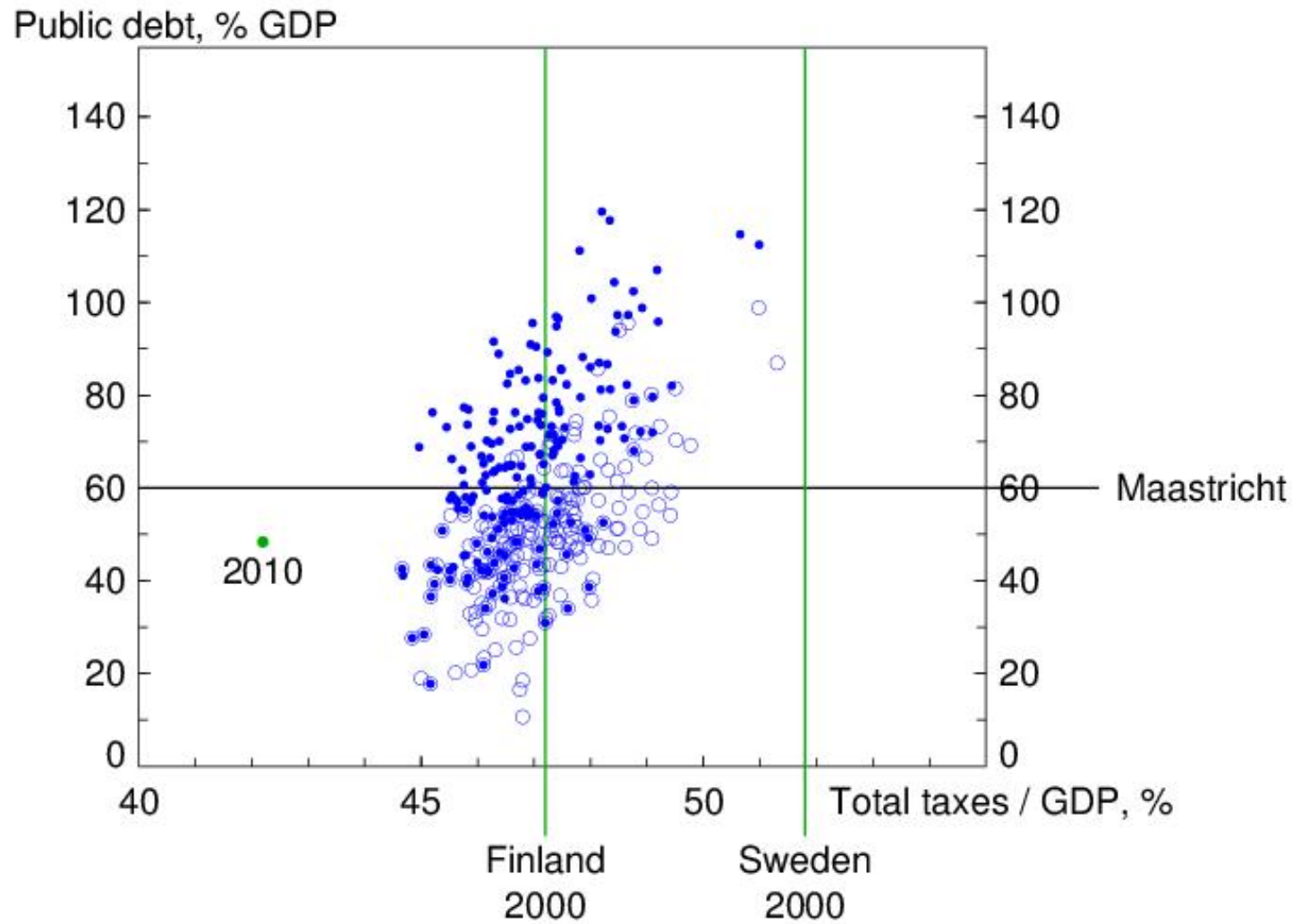
1) State tax rates constant, pension contributions and municipal taxes adapt to expenditures

Public debt and taxes in the 2060's in Finland¹⁾



1) State tax rates constant, pension contributions and municipal taxes adapt to expenditures

Public debt and taxes ¹⁾ in the 2060's in Finland

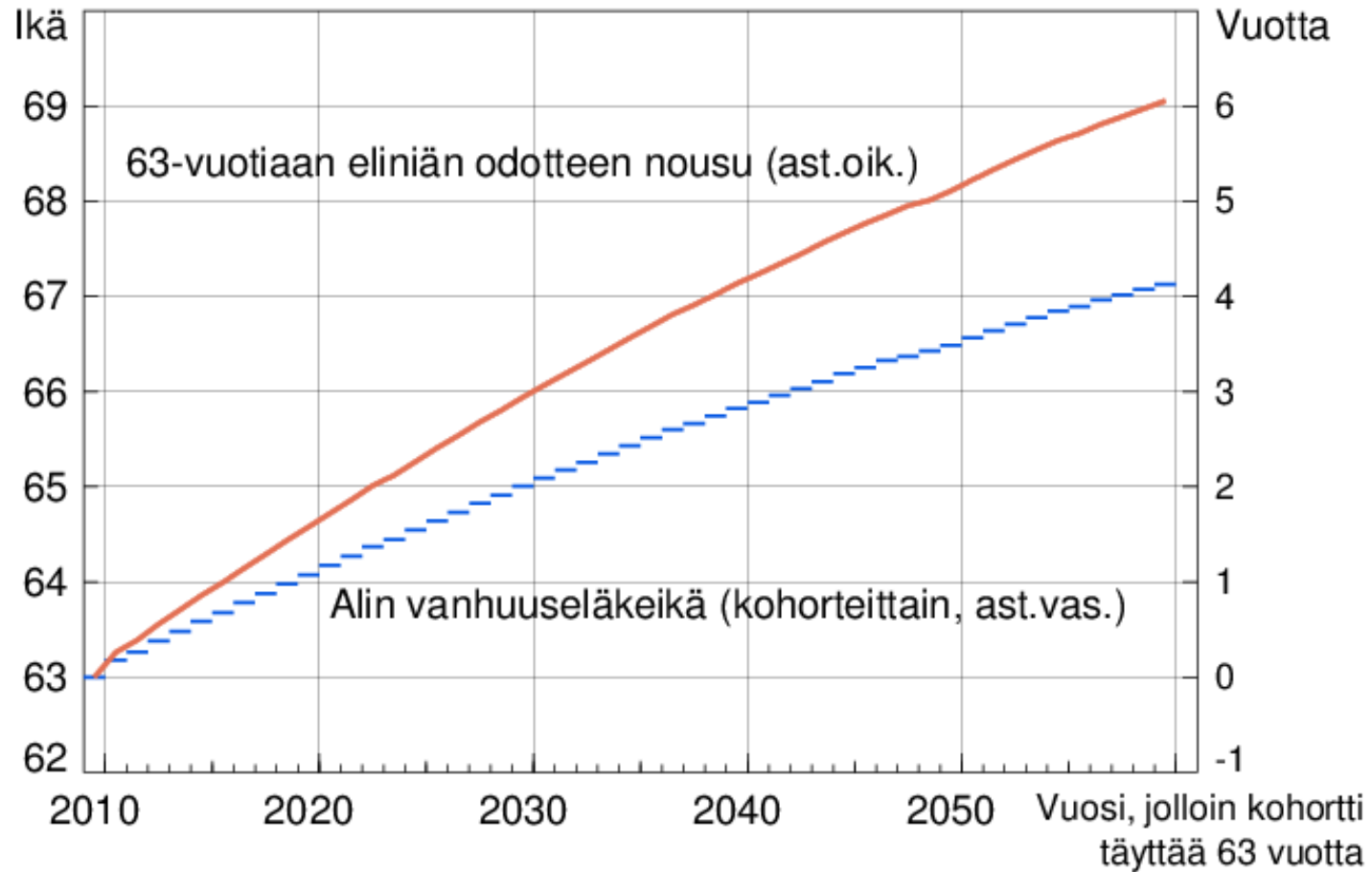


Policy rule 2: VAT conditional on two successive forecasts of public debt /GDP ratio

T. Andersen: “a tendency towards systematic budget imbalance reflects a fundamental problem in the design of expenditure and taxation systems”

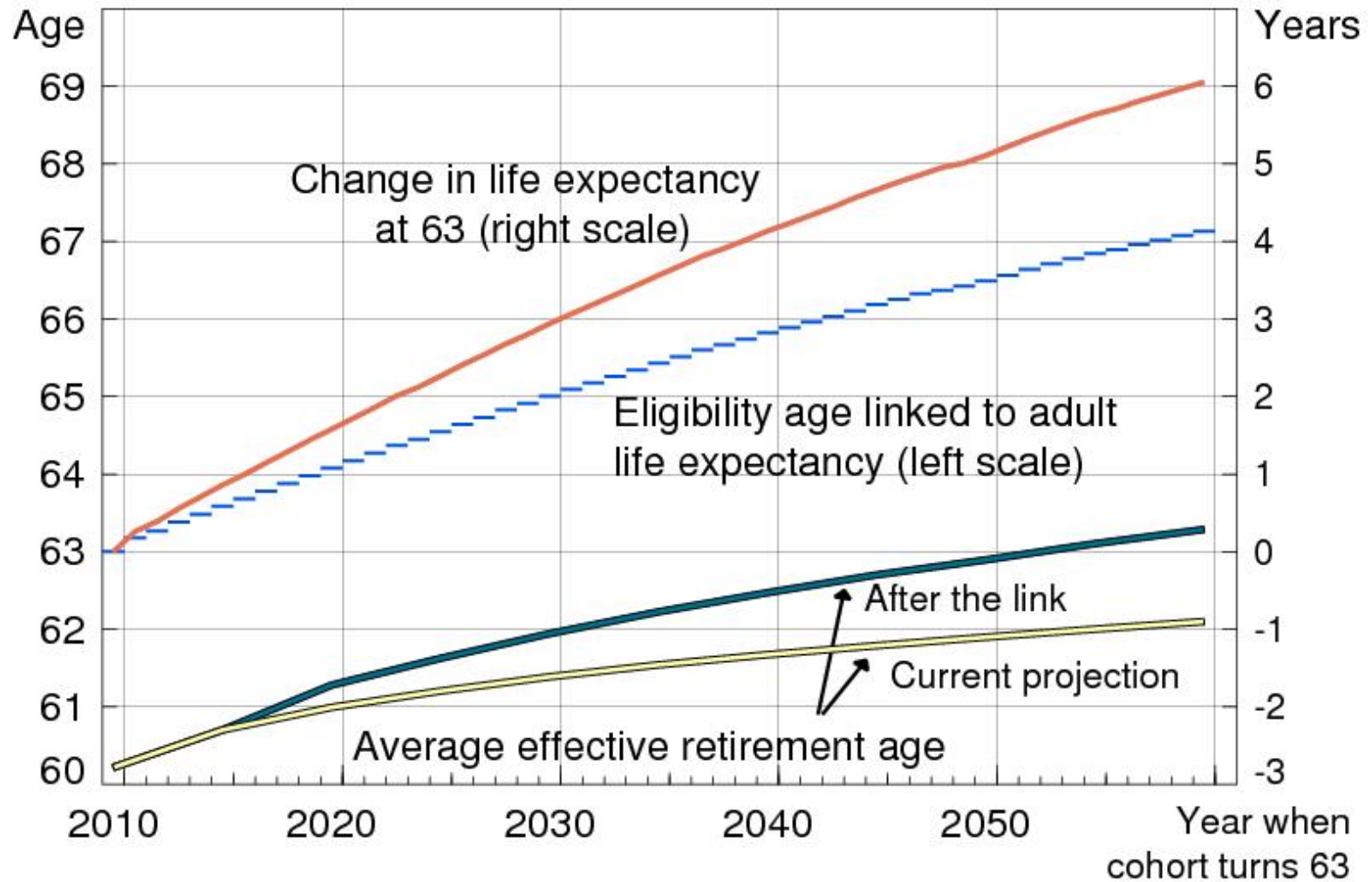
- “Rather than attempting to address this problem by some equal sharing rule as implied by the S2 metric, it may be argued that the most robust solution is structural reforms taking the trend out of the budget balance”
- “Such a trend tends to reflect intergenerational redistribution going in the direction of benefiting future generations (better health, longer longevity, more demand for public services and leisure etc.).”
- “Specifically, this calls for a very precise identification of why there is a trend in the budget balance, and that a stand is taken on whether this is due to lack of appropriate reforms, or whether there is a clear case for intergenerational (re)distribution.”

Aikuisiän odotteeseen sidottu alin vanhuuseläkeikä



Eläkeikä:	64v.	65v.	66v.	67v.
Syntymävuosi:	1956	1967	1980	1995

Linking earliest eligibility age for old-age pension to life expectancy



Kirjallisuutta

- Andersen, Torben M. (2012): **Fiscal sustainability and fiscal policy targets**. Aarhus University Economics Working Papers 2012 – 15.
- Auerbach, A J – Kotlikoff, L J (1987): **Dynamic Fiscal Policy**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blanchard, O J – Chouraqui, J-C – Hagemann, R P. – Sartor, N (1990): **The sustainability of fiscal policy: New answers to an old question**. OECD Economic Studies No. 15.
- Lassila, J., T. Valkonen and J.M. Alho (2011a): Assessing the sustainability of health and long-term care financing and the usefulness of policy guidelines based on demographic forecasts. In Honkatukia, J. (ed.): Three takes on sustainability. Government Institute for Economic Research, Helsinki 2011.
- Lassila, J. (2013): Sukupolvet ja eläkepolitiikka. Teoksessa Tenhunen ja Vaittinen (toim., 2013).
- Leeper, Eric M. (2010): **Monetary Science, Fiscal Alchemy**. NBER Working Papers 16510.
- Reinhart, C - Rogoff, K (2009) **This time is different**. Eight centuries of financial folly. *Princeton University Press*.
- Tenhunen, Sanna – Vaittinen, Risto (toim., 2013): Eläketalous. FINVA.