

Verotulot lakisääteisistä eläkemenoista sekä julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista

PEKKA PARKKINEN

Johdanto

Tässä artikkelissa tarkastellaan verotuloja kaikista lakisääteisistä eläkemenoista sekä kansantalouden tilinpidon mukaisista julkisyhteisöjen terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista. Lyhyiden vuoksi näistä menoista käytetään jäljempänä nimitystä ”julkiset vanhuusmenot”, vaikka niistä osa, kuten lasten päivähoitomenot ja työkyvyttömyyseläkemeno, ei kohdistukaan ikääntyneeseen väestöön.

Julkisyhteisöillä tarkoitetaan valtiota, kuntasektoria sekä sosiaaliturvarahastoja, joihin Kansaneläkelaitoksen ja muiden julkisoikeudellisten rahastojen lisäksi Suomessa luetaan myös Ilmarisen ja Varman kaltaiset yksityisoikeudelliset työeläkelaitokset. Näitä ja muita kansantalouden tilinpidon käsitteitä on asianomaisine viitteineen kuvattu Tilastokeskuksen taannoisessa julkaisussa (1999).

Lakisääteisiin eläkemenoihin sekä julkisiin terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoihin käytetään yhteensä melkein viidennes markkinahintaisesta bruttokansantuotteesta. Niin eläkemenoista kuin terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista palautuu osa veroina ja maksuina takaisin julkiseen talouteen, joten nettomääräisten julkisten vanhuusmenojen bruttokansantuoteosuus on tätä pienempi. Todettakoon, että muistakin julkisista menoista voidaan laatia samankaltaisia laskelmia, jotka korkean verotuksen hyvinvointivaltioissa saattavat ajoittain osoittautua jopa hyödyllisiksi.

Lakisääteiset eläkkeet, jotka muodostavat yli puolet julkisista vanhuusmenoista, ovat veronalaista tuloa saajilleen. Niistä koottavan tuloveron lisäksi julkisyhteisöt saavat eläketuloilla han-

kituista kulutustuotteista arvonnä- ja muita välillisiä veroja. Myös julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista osa palautuu takaisin julkisyhteisöille, sillä myös näiden palvelujen työnantaja maksaa sosiaaliturvamaksuja sekä henkilökunta palkoistaan välittömiä veroja ja käytettävissä olevilla tuloillaan hankkimistaan tuotteista välillisiä veroja.

Ikääntyvän väestön vaikutuksista julkiseen talouteen on laadittu lukuisia tutkimuksia, joista mainittakoon Euroopan unionia koskeva vertailututkimus (Economic ..., 2003). Siinä ja lukuisissa muissa julkista taloutta käsittelevissä ikääntyvän väestön tutkimuksissa on pohdittu julkisen talouden kestävyttä, kun suuret ikäluokat ovat eläkeiässä ja pienet ikäluokat työelämässä. Näissä tutkimuksissa on yleensä analysoitu julkisen talouden tuloja ja menoja, mutta ei ole käsitelty lakisääteisistä eläkemenoista sekä julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista julkiseen talouteen palautuvia verotuloja. Todettakoon selvyiden vuoksi, että OECD tarkoittaa nettososiaalimenoilla sosiaalimenoja ilman asiakasmaksuja, jolloin nettososiaalimenoissa ovat yhteiskunnan niistä saamat verotulot mukana.

Eläkkeistä saatavia verotuloja – tosin pelkästään yksityisen eläkesäästämisen osalta – on tarkasteltu OECD:n sihteeristön laatimassa seminaaripaperissa (Antolin & al. 2004), jossa käsiteltiin verotuksella tuetun yksityisen eläkesäästämisen ja eläkesäästöjen käytöstä saatavien verotulojen vaikutuksia julkiseen talouteen pitkällä aikavälillä. Näiden vaikutusten osoitettiin olevan useimmissa vertailumaissa merkittäviä, sillä väestön ikääntymisenkin takia lähivuosikymmeninä vahvan nettoeläkesäästämisen aikana julkisen talouden netto-

tulot supistuvat suuresti ja alkavat kasvaa vasta paljon myöhemmin eläkesäästöjä käytettäessä.

Viimeaikaisista laajahoista tutkimuksista Suomessa mainittakoon Sosiaalimenotoimikunnan mietintö (SOMERA, 2002a) ja siihen liittyvä taustaraportti (SOMERA, 2002b), joissa analysoitiin vanhuusmenojen lisäksi muidenkin sosiaalimenojen suhdetta bruttokansantuotteeseen vaihtoehtolaskelmien avulla. Useimmissa vaihtoehtoissa sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on nykyistä selvästi suurempi silloin, kun suurimmat ikäluokat ovat hoivakuntoisina eläkkeellä. Todettakoon, että arkikielessä tätä suhdetta kutsutaan osuudeksi, vaikka sosiaalimenoissa on bruttokansantuotteeseen kuulumattomia panoksia.

Tarmo Valkonen (2002) on tutkinut sukupolvi-mallilla (Lassila & Valkonen 2002) Suomen väestön ikääntymisen vaikutuksia verotukseen erilaisissa vaihtoehtoissa. Hänen laskelmiensa mukaan useimmissa vaihtoehtoissa verotusta kiristää sekä työeläkemenojen että julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenojen kasvu. Näiden palvelumenojen nopean kasvun takia kuntien verotus kiristyy, mutta valtiontaloudessa on jopa keventämisvaraa. Koska eläkemenot nousevat nopeasti, joudutaan palkkaperusteisia eläkemaksuja nostamaan. Näin työtulojen verotus kiristyy. Eläkemaksut ovat veronluonteisia maksuja, sillä Suomessa myös yksityisoikeudelliset työeläkelaitokset luetaan julkisyhteisöihin.

Eläketuloista julkiseen talouteen palautuneet verot viime vuosina

Koska tätä artikkelia kirjoitettaessa tuoreimmat verotilastot ovat vuodelta 2002, joudutaan näiden verotilastojen avulla arvioimaan julkisista vanhuusmenoista palautuneet verotulot vuonna 2003, joka on laskelmien perusvuosi.

Vuonna 2002 Suomessa maksettiin lakisääteisiä eläkkeitä yhteensä 16,0 miljardia euroa (Kansaneläkelaitoksen ..., 2003, 38). Tuoreimman verotilaston (Verotilasto ..., 2003) eläketuloja ilmoitettiin samalta vuodelta verottajalle melkein saman verran, yhteensä 15,6 miljardia euroa. Erotus selittyy pitkälti Ruotsissa, Espanjassa ja muualla ulkomailla vakituisesti asuvista eläkkeensaajistamme, joita ei yleensä veroteta täällä.

Verotilaston eläkeläisryhmä sai vuonna 2002 eläketulosta yhteensä 13,8 miljardia euroa. Siten

palkansaajat ja muut kuin eläkeläiset ilmoittivat verottajalle saamiaan perhe- ja muita eläketuloja yhteensä 1,8 miljardia euroa.

Verotilaston eläkeläisryhmällä on eläkkeen lisäksi muitakin veronalaisia tuloja. Vuonna 2002 tämän ryhmän veronalaiset tulot olivat yhteensä 15,3 miljardia euroa eli liki saman verran kuin kaikki eläketulot yhteensä. Mainitun verotilaston mukaan eläkeläisryhmän tuloista ja varallisuudesta maksettiin välittömiä veroja yhteensä 3,0 miljardia euroa, joka valtaosin muodostui kunnallisverosta ja valtion tuloverosta. Siten eläkeläisten kaikista veronalaisista tuloista meni 19,6 prosenttia välittömiin veroihin. Tämän perusteella tässä artikkelissa oletetaan, että laskelmien perusvuonna 2003 eläketuloista olisi palautunut julkisyhteisöille välittöminä veroina 20 prosenttia; niissä ovat myös pääomaverot mukana.

Välittömien verojen osuus veronalaisista eläketuloista on näin alhainen kahdesta syystä. Ensinnäkin keskimääräiset eläkkeet ovat melko pieniä kaikkiin tuloihin verrattuna (taulukko 1). Taulukon 1 mukaan vuonna 2002 melkein puolet eläketuloista suuntautui sellaisille henkilöille, joiden veronalaiset tulot olivat pienemmät kuin 15 000 euroa. Kaikista verotilaston tulonsaajista vain runsaalla kuudesosalla veronalaiset tulot jäivät näin pieniksi. Kun kaikista veronalaisista tuloista kuului kolmasosa taulukon 1 ylimpään tuloluokkaan, kuului tähän luokkaan vain kymmenesosa eläketulosta.

Toiseksi eläketulosta voidaan tehdä erityinen eläketulovähennys, mikä huomattavasti keventää pienituloisten eläkeläisten verotusta. Vuonna 2002 kunnallisverotuksen eläketulovähennyksen kokonaisarvo oli peräti 3,3 miljardia euroa eli runsas viidennes kaikista veronalaisista eläketuloista. Tämän ansiosta pienet eläkkeet ovat tuloverotuksessa kokonaan verottomia (Oksanen 2004, 10).

Vuonna 2002 eläkeläisryhmän maksamista 3,0 miljardin euron välittömistä veroista oli verotilaston mukaan kunnallisveroa pääosa eli 1,9 miljardia euroa. Valtio sai tältä ryhmältä tuloveroa 0,8 miljardia euroa ja sairausvakuutusmaksua 0,2 miljardia euroa. Näin siis melkein kaksi kolmasosaa eläketuloista kannettavista välittömistä veroista menee kunnille, joiden vastuulla ovat muut julkiset vanhuusmenot eli julkiset terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenot.

Välittömien verojen jälkeen käyttöön jäävästä eläketulosta, ”pankkitalille tulleesta eläkkeestä”,

osa säästetään ja osa käytetään ulkomailla. Tällaisesta tulonkäytöstä suomalaiset julkisyhteisöt eivät saa välillisiä veroja. Kun käytettävissä olevilla eläketuloilla hankitaan kotimaasta kulutustuotteita, sisältyy niihin pääsääntöisesti 22 prosenttia arvonlisäveroa. Elintarvikkeissa, sanomalehdissä ja joissakin muissa tuotteissa arvonlisäverokanta on alempi, mutta toisaalta alkoholi, tupakka, moottoripolttoaineet ja muutamat muut tuotteet ovat raskaammin verotettuja.

Kotimaasta hankituissa kulutustuotteissa oli vuonna 2003 välillisiä veroja keskimäärin 20 prosenttia (Mustonen & Viitamäki 2004, 5), mutta sen jälkeen on alkoholijuomien veroja huomattavasti alennettu. Kun lisäksi otetaan huomioon eläketulojen kulutus ulkomailla ja säästäminen, palautuu suomalaisille julkisyhteisöille välittömien verojen jälkeisistä eläketuloista välillisinä veroina vähemmän kuin 20 prosenttia. Eläkeläisten kuluksikin saattaa painottua keskimääräistä enemmän sellaisiin tuotteisiin, joista suomalaiset julkisyhteisöt saavat keskimääräistä vähemmän verotuloja. Tällaisista syistä suomalaisten julkisyhteisöjen oletetaan saavan välittömien verojen jälkeisistä eläketuloista välillisinä veroina 15 prosenttia.

Vuonna 2003 Suomessa maksettiin Eläketurvakeskuksen tilaston (Laatunen 2004, 11) mukaan lakisääteisiä eläkkeitä yhteensä 16,6 miljardia euroa, kun nämä eläkemenot määritellään samalla tavalla kuin edellä on määritelty. Suomalaiset julkisyhteisöt saivat näistä eläkkeistä välittömiä veroja yhteensä 20 prosenttia eli 3,3 miljardia euroa. Siitä kuntatalouden osuus olisi ollut 2,1 miljardia euroa, mikäli tämä osuus olisi ollut sama kuin verovuonna 2002.

Vuonna 2003 kuntien verotulot olivat yhteensä 14 miljardia euroa (Tilastokeskus, 2004b). Näin kunnat saivat seitsemäsosan veroistaan verottamalla eläketuloja. Kuntataloudenkaan kannalta ei ole yhdentekevää, tarkastellaanko julkisia vanhuusmenoja bruttona vai nettona.

Kun vuoden 2003 eläketuloista vähennettiin niistä kannetut välittömät verot, jäi eläketulonsaajille käytettäväksi eläketulosta 13,3 miljardia euroa. Jos tästä summasta olisi julkisyhteisöille palautunut välillisinä veroina kulutuksesta todella tasan 15 prosenttia, olisivat suomalaiset julkisyhteisöt saaneet tällä tavoin eläkemenoista takaisin 2,0 miljardia euroa, jotka menevät käytännössä kokonaan valtiolle. Kun myös tämä vähennetään eläkemenoista, saadaan vuoden 2003 nettomääräiseksi eläkemenoksi 11,3 miljardia euroa.

Taulukko 1. Eläketulot ja niiden jakauma sekä kaikkien veronalaisten tulojen jakauma tuloluokittain vuoden 2002 verotuksessa verohallituksen verotilaston mukaan

Tuloluokka, 1 000 euroa	Eläketulot, miljardia euroa	Eläketulojen jakauma, %	Kaikkien tulojen jakauma, %
< 5	0,210	1,3	1,4
5– 9,999	3,207	20,6	7,3
10–14,999	4,203	27,0	9,7
15–19,999	2,874	18,4	11,5
20–24,999	1,722	11,1	15,1
25–34,999	1,708	11,0	22,0
≥ 35	1,655	10,6	33,0
yhteensä	15,579	100	100

Tällaisen laskelman mukaan lakisääteisestä 16,6 miljardin euron eläkemenosta olisi vuonna 2003 palautunut erilaisina veroina suomalaisille julkisyhteisöille yhteensä 5,3 miljardia euroa eli melkein kolmannes eläkemenosta. Kun lakisääteisiin eläkkeisiin käytettiin tuolloin 11,6 prosenttia bruttokansantuotteestamme, on nettomääräisistä eläkemenoista laskettu vastaava osuus vain 7,9 prosenttia.

Ei ole siis lainkaan samantekevää, tarkastellaanko Suomen kaltaisissa korkean verotuksen hyvinvointivaltioissa julkisen talouden eläkemenotaakkaa ilman eläkemenoista palautuvia verotuloja bruttona vai näiden verotulojen jälkeen nettona. Näin on siitakin huolimatta, että eläketuloa verotetaan keskimääräistä kevyemmin eläketulovähennyksen vuoksi.

Eläkemenoista tulevaisuudessa tulevien verotulojen arviointiperusteet

Jäljempänä esitetyissä laskelmissa oletetaan eläkelainsäädännön jäävän sellaiseksi, jollainen se on eläkeuudistusten jälkeen vuonna 2005, ja bruttokansantuotteen määrän oletetaan muuttuvan samalla tavalla kuin Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen sarjassa ilmestyneen tutkimuksen (Parkkinen 2004) kansantalouden perusvaihtoehdossa.

Tässä kansantalousvaihtoehdossa työllistä kohiti lasketun tuottavuuden oletettiin parantuvan joka vuosi täsmälleen 2 prosenttia. Lisäksi tässä vaihtoehdossa työllisten lukumäärä jää nykyiselleen aina vuoteen 2020 saakka, jonka jälkeen ikäryhmittäiset työllisyysasteet ovat keskimäärin samat kuin vuonna 1990. Kun tällaisen laskelman

mukaan työllisiä on vuonna 2020 vielä 2,365 miljoonaa henkeä, on heitä työikäisen väestön supistuksessa päätevuonna 2050 enää 2,121 miljoonaa henkeä.

Koska työllisten lukumäärä (L) säilyy vuoteen 2020 saakka vakiona, kasvaa kokonaistuotannon määrä (BKT) täsmälleen samalla nopeudella kuin työn tuottavuus työllistä kohti (BKT/L), sillä onhan voimassa

$$BKT = L \cdot (BKT/L).$$

Taloukasvun oletetaan siis jatkuvan vuoteen 2020 saakka täsmälleen 2 prosentin vuosivauhtia. Tämän jälkeen taloukasvu hidastuu, vaikka tuotavuuden kasvu jää ennalleen, sillä työllisten lukumäärä kääntyy pysyvään laskuun. Vuonna 2050 työllisiä on kymmenesosa vähemmän kuin vuonna 2020 (Parkkinen 2004, 6), jolloin tällä aikavälillä kokonaistuotannon keskikasvuksi tulee vain 1,6 prosenttia vuodessa. Todettakoon, että koko ajanjaksolla vuodesta 2003 vuoteen 2050 bruttokansantuotteen määrä kasvaa keskimäärin 1,76 prosenttia vuodessa.

Vuonna 2003 markkinahintainen bruttokansantuote oli ennakkotilaston (Tilastokeskus, 2004a) mukaan 142,5 miljardia euroa, jota taulukossa 2 on merkitty luvulla 100. Edellä kuvatuin oletuksin bruttokansantuotteen määrällä mitatut kansakunnan reaalitytulot ovat vuonna 2030 jo 64 prosenttia suuremmat ja päätevuonna 2050 melkein 2,3-kertaiset vuoteen 2003 verrattuna.

Vuoden 2003 hinnoin lasketut lakisäteiset eläkemenot yli kaksinkertaistuvat vuoteen 2030 mennessä ja lähes kolminkertaistuvat päätevuoteen mennessä, mikäli eläkemenojen määrä kehittyä kuten edellä mainitussa tutkimuksessa (Parkkinen 2004, 35–37). Eläkemenojen osuus bruttokansantuotteesta on suurimmillaan 2030-luvun alussa, jolloin tämä osuus on melkein 15 prosenttia eli 3,3 prosenttiyksikköä nykyistä suurempi (taulukko 2). Päätevuoteen mennessä se ehtii alentua prosenttiyksikön, sillä muun muassa eläkeikäinen väestö kääntyy laskuun ja elinaika-kerroin leikkaa uusista eläkkeistä eläkeikäisten elinajan pidentymisen verran pois jo ensi vuosikymmenen vaihteesta alkaen.

Vaikka eläkemenot kehittyisivät täsmälleen taulukon 2 mukaisesti, kuten tässä artikkelissa oletetaan, ei eläkkeistä palautuvien verotulojen arviointi ole helppoa. Verolainsäädäntöä muutetaan jollakin tavoin melkein joka vuosi. Esimerkiksi eläketulovähennyksen muutoksilla voi olla huo-

mattavia vaikutuksia eläketulojen verotukseen. Ei myöskään ole lainkaan selvää, minkälaisia välillisiä veroja on tulevaisuudessa eläkeläisten hankkimissa tuotteissa. Tällaisista syistä jäljempänä esitettäviä eläkemenojen verotulojen kehityslaskelmia ei kannata tulkita desimaalin tarkkuudella, vaikka tulokset ovat niiden keskinäisen vertailtavuuden vuoksi näin esitetty.

Keskimääräiset eläkkeet kohonnevat lähivuosikymmeninä enemmän kuin keskimääräiset palkat, sillä tulevaisuudessa yhä useampi saa täyden työeläkkeen ja myös eläkepalkat ovat aikaisempaa suurempia reaaliansioiden nousun vuoksi. Samaa suuntaan vaikuttaa arvioitu eläkkeelle siirtymisen myöhentyminen muun muassa uuden työssä jatkamista kannustavan eläkejärjestelmän ansiosta (Hietaniemi & Vidlund 2003). Vuoden 2005 alusta lähtien eläkettä kertyy peräti 4,5 prosenttia 63 vuotta täyttäneen mutta alle 68-vuotiaan ansiotulosta. Tämä on peräti kolme kertaa niin paljon kuin alle 53-vuotiailla.

Reaalieläkkeiden parantuessa yhä useammasta eläkkeestä joudutaan maksamaan välittömiä veroja, vaikka myös tulevaisuudessa eläketulovähennystä suurennettaisiin menneisyyden tavoin. Tällainen eläkkeistä maksettavien tuloverojen, pääomaverojen ja muiden välittömien verojen kasvu otetaan kaavamaisesti huomioon olettamalla, että eläketulojen reaalkasvusta päättyvä välittöminä veroina 40 prosenttia suomalaisille julkisyhteisöille.

Tämä arvio tukeutuu Veronmaksajien äskeiseen tutkimukseen (Oksanen 2004, liite 3). Sen mukaan eläketulo on vuonna 2004 eläketulo- ja muiden verovähennysten ansiosta verotonta aina 8 000 euroon saakka. Tätä suuremmissa eläkkeissä tuloverotuksen rajaveroaste on ilman kirkollisveroa 40 prosenttia, jolloin siis tuloverot vievät 40 prosenttia eläketulojen lisäyksestä. Suurilla eläketuloilla rajaveroaste lähestyy 50:tä prosenttia.

Kun verokynnyksen ylittävän eläkkeen reaaliarvo nousee, kohdistuu siihen siten nykyisellä tuloverotuksella yli 40 prosentin rajavero. Lisäksi nykyistä suuremmalta osalta eläkkeensaajista kannetaan tulevaisuudessa veroa, sillä yhä useammat eläkkeet ylittävät eläketulovähennyksen ja muiden verovähennysten muodostaman verokynnyksen, jolloin tästäkin syystä eläketulojen lisäyksestä osa palautuu erilaisina tuloveroina julkisyhteisöille. Vaikka eläketulojen verotusta kevennettäisiin, voisi varovaisestikin arvioituna 40 prosenttia eläketulojen lisäyksestä palautua tulove-

Taulukko 2. Bruttokansantuotteen määraindeksi ja lakisääteiset eläkemenot vuoden 2003 hinnoin sekä niiden prosenttiosuus bruttokansantuotteesta vuosina 2003–2050

Vuosi	2003	2010	2020	2030	2040	2050
Bruttokansantuote, indeksi (2003 = 100)	100	115	140	164	194	227
Eläkemenot, miljardia euroa	16,6	20,8	27,1	35,1	40,8	46,1
Eläkemenot/BKT, prosenttia	11,6	12,7	13,6	14,9	14,6	14,0

Taulukko 3. Lakisääteiset eläkemenot, niistä palautuvat välittömät verot ja välilliset verot sekä erotuksena nettomääräiset eläkemenot vuosina 2003–2050, miljardia euroa vuoden 2003 hinnoin

Vuosi	2003	2010	2020	2030	2040	2050
+ Eläkemenot yhteensä	16,6	20,8	27,1	35,1	40,8	46,1
– Välittömät verot eläkkeistä	3,3	5,0	7,5	10,7	13,0	15,1
– Välilliset verot eläkkeistä	2,0	2,4	2,9	3,7	4,2	4,7
= Nettomääräiset eläkemenot	11,3	13,4	16,7	20,7	23,6	26,3

roina, pääomaveroina ja muina välittöminä veroina suomalaisille julkisyhteisöille.

Jäljempänä tätä oletusta ja edellä esitettyä vuotta 2003 koskevaa tulosta sovelletaan realisiin eläkemenoihin vuoteen 2050 saakka. Näin siis vuonna 2003 maksetuista eläkkeistä palautui suomalaisille julkisyhteisöille välittöminä veroina 20 prosenttia. Tämän ylittävistä vuoden 2003 rahana lasketusta eläkemenosta (taulukko 2) palautuu julkisyhteisöille välittöminä veroina 40 prosenttia. Näin siis vuonna t (>2003) eläketuloista $E(t)$ palautuu tulo- ja muita välittömiä veroja $T(t)$ seuraavasti:

$$T(t) = 0,4 \cdot [E(t) - E(2003)] + T(2003).$$

Jos myös vuonna t tuloveron jälkeisillä eläketuloilla hankituissa tuotteissa on keskimäärin 15 prosenttia välillisiä veroja, saadaan niiden määrä $V(t)$ yksinkertaisesti:

$$V(t) = 0,15 \cdot [E(t) - T(t)].$$

Nettomääräiset eläkemenot $N(t)$ saadaan vähentämällä eläketuloista sekä välittömät että välilliset verot:

$$N(t) = E(t) - T(t) - V(t).$$

Eläkkeistä saatavat verotulot ja nettomääräiset eläkemenot

Nettomääräiset eläkemenot kasvavat huomattavasti hitaammin kuin bruttomääräiset eläkemenot, joiden määrä liki kolminkertaistuu vuodesta 2003 vuoteen 2050 (taulukko 3). Eläkeme-

notaakka on julkisen talouden kannalta tuntuvasti kevyempi, jos sitä laskettaessa otetaan huomioon eläketuloista suomalaisille julkisyhteisöille palautuvat verot. Ilman näitä veroja eläkemenotaakka lisääntyy tulevaisuudessa selvästi hitaammin kuin perinteisellä tavalla bruttomääräisillä eläkemenoilla laskettu taakka.

Vuonna 2003 lakisääteisistä eläkkeistä palautui julkisyhteisöille välittöminä veroina siis 20 prosenttia. Eläkkeiden reaaliarvon olennaisesta noususta huolimatta vuonna 2050 tämä osuus on vain 33 prosenttia, jos todella 40 prosenttia reaalisten eläkemenojen kasvusta päätyisi välittöminä veroina suomalaisille julkisyhteisöille. Näin tarkastelujakson päätevuonna reaaliarvoltaan huomattavasti nykyistä suuremmista eläkkeistä maksettaisiin välittömiä veroja suhteellisesti vain hieman enemmän kuin keskituloinen palkansaaja maksaa nyt (Oksanen 2004, liite 6).

Vuonna 2003 kunnat siis saivat eläketuloista kertyvistä välittömistä veroista yhteensä 2,1 miljardia euroa, ja näiden välittömien verojen määrän kasvusta arvioitiin kuntien osuudeksi 40 prosenttia. Tällaisilla perusteilla kunnille palautuisi eläkkeistä kootuista välittömistä veroista vuoden 2003 rahana laskien vuonna 2030 yhteensä 5,1 miljardia ja vuonna 2050 yhteensä 6,8 miljardia euroa. Siten kuntien saamien tuloverojen määrä eläkkeistä kolminkertaistuisi vähemmässä kuin puolessa vuosisadassa.

Eläkkeistä koottavia välittömiä verotuloja jäi vuonna 2003 muille julkisyhteisöille kuin kunnille 3,2 miljardia euroa ja vuonna 2050 jää 12,8 miljardia euroa. Nämä valtaosaltaan valtiolle

Taulukko 4. Eläkemenosta palautuvat välittömät ja välilliset verot yhteensä verotuksen peruslaskelmassa sekä herkkyysvaihtoehdoissa korkea ja matala vuosina 2003–2050, miljardia euroa vuoden 2003 hinnoin

Vuosi	2003	2010	2020	2030	2040	2050
Peruslaskelma	5,3	7,4	10,4	14,4	17,2	19,8
Korkea	5,3	8,1	11,9	16,6	20,0	23,1
Matala	5,3	6,5	8,9	12,0	14,2	16,2

eläketuloista tulevat välittömät verot näyttävät kasvavan määrältään vieläkin nopeammin kuin kunnille tulevat vastaavat verotulot.

On selvää, ettei taloutta koskevaa tulevaisuutta kyetä koskaan tarkasti ennustamaan. Edellä esitetyt verotulolaskelmat eläkemenosta osoittautuvat aikaa myöten harhaisiksi muiden tulevaisuusennusteiden tavoin. Tätä epävarmuutta valaistaan jäljempänä eläkkeiden korkean ja matalan verotuksen herkkyysslaskelmalla.

Korkean verotuksen herkkyysslaskelmassa oletetaan välittömiä veroja kertyvän 50 prosenttia eläkemenojen määrän kasvusta ja välillisiä veroja 18 prosenttia välittömien verojen jälkeisistä eläkemenosta. Matalan verotuksen herkkyysslaskelmassa vastaavat prosenttiluvut ovat 30 prosenttia ja 12 prosenttia. Aikaisemmin kuvattua laskelmaa kutsutaan vastaavasti peruslaskelmaksi, josta molempien herkkyysslaskelmien vero-oletukset poikkeavat eri suuntiin saman verran. Vaikka siis herkkyysslaskelmissa käytetään samaa bruttomääräistä eläkemenoa, poikkeaa jo vuoden 2010 eläkkeistä saatavan verotulon määrä kymmenen prosenttia peruslaskelmasta ja myöhemmin suhteellisesti enemmän (taulukko 4).

Kaikkien lakisäätteisten eläkemenojen eli bruttomääräisten eläkemenojen osuus bruttokansantuotteesta nousee siis kolmessa vuosikymmenessä 15 prosenttiin viime vuoden 11,6 prosentista, mutta alkaa sen jälkeen alentua (kuvio 1). Näin siis käy, mikäli työn tuottavuus koko kansantaloudessa paranee jatkuvasti 2 prosenttia vuodessa ja ikäryhmittäiset työllisyysasteet palautuvat keskimäärin yhtä korkeiksi kuin ne olivat ennen lamaa vuonna 1990.

Kun kaikista eläkemenosta vähennetään suomalaisten julkisyhteisöjen eläkkeistä saamat välittömät ja välilliset verot, saadaan julkisyhteisöjen kannalta tarkasteltuna nettomääräiset eläkemenukset. Peruslaskelman mukaan ne olivat huomattavasti pienemmät ja kasvoivat hitaammin kuin bruttomääräiset eläkemenukset.

Peruslaskelman mukaan nettomääräisten eläke-

menojen osuus bruttokansantuotteesta kohoaa kahdeksasta prosentista yhdeksään prosenttiin vuonna 2030, mutta alenee vuoteen 2050 mennessä takaisin kahdeksaan prosenttiin (kuvio 1). Jos siis verotuksessamme ei tapahdu merkittäviä muutoksia, on verojen jälkeisten nettomääräisten eläkemenojen bruttokansantuoteosuus suurimmillaan vain prosenttiyksikön nykyistä suurempi. Tästäkin näkökulmasta eläkemenojen kehitys on erilainen, jos bruttomääräisten eläkemenojen sijasta tarkastellaan nettomääräisiä eläkemenoja.

Mikäli lakisäätteisistä eläkemenosta palautuisi tulevaisuudessa julkisyhteisöille verotuloja korkean verotuksen herkkyysslaskelman mukaan, lisääntyisivät julkiset nettomääräiset eläkemenukset vielä hitaammin kuin peruslaskelmassa. Tässä vaihtoehdossa nettomääräisten eläkemenojen osuus bruttokansantuotteesta olisi tulevaisuudessa nykyistä pienempi.

Mikäli eläketuloihin kohdistuva verotus kevenisi niin paljon, että kevyen verotuksen vaihtoehto toteutuisi, olisivat nettomääräiset eläkemenukset suuremmat kuin peruslaskelmassa. Kevyen verotuksen herkkyysslaskelmassa nettomääräisten eläkemenojen osuus bruttokansantuotteesta olisi suurimmillaan 10 prosenttia kolmen vuosikymmenen kuluttua, mutta alkaisi sen jälkeen alentua (kuvio 1). Vaikka nettomääräisten eläkemenojen osuus nousisi tässä vaihtoehdossa, jäisi tämä nousu kuitenkin huomattavasti pienemmäksi kuin bruttomääräisten eläkemenojen vastaava nousu.

Nämä herkkyysslaskelmatkin vahvistavat peruslaskelman johtopäätöksen: lakisäätteisten eläkemenojen kansantaloudellisen taakan kehityskuva on selvästi erilainen, jos sitä mitataan bruttomääräisten eläkemenojen sijasta nettomääräisillä eläkemenoilta.

Julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluista palautuneet verot vuonna 2003

Julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelu-

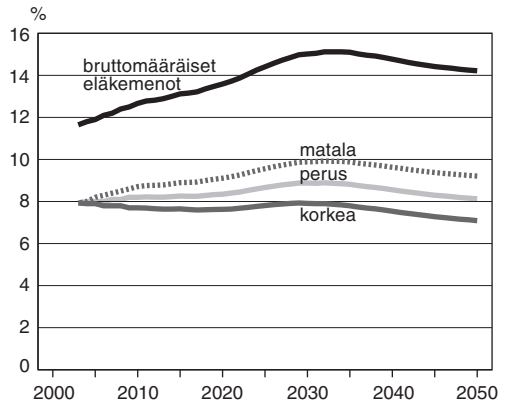
menojen kustannuksista suurin osa on palkansaajakorvauksia eli palkkoja ja työnantajan sosiaaliturvamaksuja. Huomattava osa palkansaajakorvauksista menee veroihin ja veronluonteisiin maksuihin. Kun tällaiset verotulot vähennetään näistä julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista, saadaan nettomääräiset julkiset hoito- ja hoivapalvelumeno.

Näiden nettomääräisten menojen kansantaloudellinen tulkinta riippuu kansantalouden tilasta. Jos esimerkiksi kansantalouden työvoima olisi täyskäytössä, saisi julkinen talous saman verran verotuloja kansantalouden työvoimakustannuksista, olipa työvoima töissä yhtä suurella palkalla julkisissa tai yksityisissä palveluissa. Toista ääripäätä kuvaa tilanne, jossa julkisten hoito- ja hoivapalvelujen lisääminen työllistää työttömän työvoiman ja lisää muidenkin tuotantopanosten käyttöä, eikä lainkaan vähennä vastaavia yksityisiä palvelumenoja. Tässä artikkelissa ei syvällisesti pohdita, millaisia kansantaloudellisia vaikutuksia juuri nyt ja joskus tulevaisuudessa on nettomääräisillä julkisilla hoito- ja hoivapalvelumenoilla, vaan esitetään näitä menoja koskevat laskelmat matti virtasten tulkittaviksi ja arvioitaviksi.

Julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluista palautuu verotuloja kolmea kanavaa pitkin suomalaisille julkisyhteisöille. Ensinnäkin näiden palvelujen työnantajan sosiaaliturvamaksut kuuluvat pakollisina veronluonteisina maksuina näihin palautuviin verotuloihin. Toiseksi palautuvia veroja ovat näiden palvelujen henkilökunnan palkoistaan maksamat välittömät verot. Kolmanneksi näihin palautuviin veroihin lasketaan samalla tavalla kuin eläketuloista julkisten hoito- ja hoivapalvelujen henkilökunnan palkkatuloillaan hankkimista kulutustuotteista saadut välilliset verot.

Vaikka julkiset terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelut ovat arvonlisäverosta vapaita, on tästäkin syystä niiden kustannuksiin kertynyt muutama prosentti (Parkkinen 2004, 12) piilevää arvonlisäveroa ja muita tuoteveroja. Näitä veroja, joiden määrä on melko vähäinen, ei tässä artikkelissa ole kuitenkaan laskettu mukaan näistä palveluista palautuviksi veroiksi. Terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen kokonaiskustannuksista neljännes muodostuu välituotteista, jotka sisältävät muilla toimialoilla maksettuja työvoimakustannuksia. Niistä maksettuja veroja ei myöskään ole otettu mukaan julkisista hoito- ja hoivapalveluista palautuviin verotuloihin. Siten julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista palautuvat ve-

Kuvio 1. Bruttomääräisten eläkemenojen osuus bruttokansantuotteesta sekä nettomääräisten eläkemenojen osuudet bruttokansantuotteesta peruslaskelmassa ja verovaihtoehtoissa matala ja korkea vuosina 2003–2050, %



rotulot on tässä artikkelissa rajattu pelkästään näiden palvelujen palkansaajakorvauksista ja niiden kuluttamisesta palautuviin verotuloihin.

Vuonna 2003 julkisyhteisöt tuottivat terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluja kansantalouden tilinpidon (Tilastokeskus, 2004a) ennakkotietojen mukaan 11,26 miljardia euroa. Tästä tuotoksen arvosta oli palkkoja 5,93 miljardia euroa ja työnantajien sosiaaliturvamaksuja 1,79 miljardia euroa, joten palkansaajakorvauksia oli yhteensä 7,71 miljardia euroa. Nämä työvoimakustannukset muodostivat siten 68,5 prosenttia julkisten hoito- ja hoivapalvelujen kokonaiskustannuksista.

Palkkasummasta siis osa palautuu välittöminä veroina takaisin julkisyhteisöille. Progressiivisen verotuksen vuoksi tuloverojen osuus palkkatulosta on sitä suurempi, mitä suuremmat ovat vuositulot. Verovähennysten vuoksi tuloverojen osuus vuosipalkasta voi olla erilainen, vaikka vuosipalkat olisivat yhtä suuret eikä muita verotettavia tuloja olisi.

Jäljempänä oletetaan, että välittömien verojen osuus julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen palkkasummasta on tasan neljännes. Tähän osuuteen on päädytty Veronmaksajien jo edellä mainitun tutkimuksen tukemana (Oksanen 2004, liite 3). Sen mukaan vuonna 2004 valtio ja kunnat kantavat pelkästään tuloveroa yhteensä 25,2 prosenttia yksin asuvan palkkatulonsaajan 22 000 euron vuositulosta. Veroa laskiessaan Jenni Oksanen otti huomioon pelkästään viran puolesta tehtävät verovähennykset.

Vaikka keskimääräiset palkat työllistä kohti oli-

vat vuonna 2003 julkisissa hoito- ja hoivapalveluissa jonkin verran tätä vuosituloa suuremmat, ovat mediaanipalkat näissä julkisissa palveluissa kuten muillakin toimialoilla selvästi keskimääräisiä palkkoja pienemmät, jolloin palkkaveroaste on alempi. Palkansaajilla on myös verovähennyksiä enemmän kuin Veronmaksajien tutkimuksessa oletetut pelkästään viran puolesta tehtävät vähennykset. Näiden seikkojen lisäksi tässä artikkelissa on julkisten hoito- ja hoivapalvelujen palkkasummaan sovellettu verraten matalaa veroastetta, jotta laskelmissa ei yliarvioitaisi näistä palveluista julkiseen talouteen palautuvia verotuloja.

Samalla tavalla kuin edellä eläketuloja käsiteltäessä oletetaan julkisten vanhuuspalvelujen henkilökunnalle välittömien verojen jälkeen käyttöön jääneiden palkkatulojen kuluttamisesta palautuvan suomalaisille julkisyhteisöille 15 prosenttia välillisinä veroina. Tämän henkilökunnan kulutusrakenne poikennee eläkkeensaajien kulutusrakenteesta, mutta tällaista hienosäätöä ei ole yritettykään ottaa huomioon tätä prosenttilukua arvioitaessa analysoimalla vanhoja kulutustutkimuksia. Kun julkisten hoiva- ja hoitopalvelujen palkansaajakorvauksista vähennetään ensiksi työnantajien sosiaaliturvamaksut, sitten henkilökunnan välittömät verot ja lopuksi vielä palkkatulojen kulutuksesta saatavat välilliset verot, jäävät jäljelle nettomääräiset palkansaajakorvaukset.

Vuonna 2003 julkisissa hoiva- ja hoitopalveluissa bruttomääräiset palkansaajakorvaukset olivat siis yhteensä 7,7 miljardia euroa, josta työnantajan sosiaaliturvamaksut tekivät 1,8 miljardia euroa. Palkkasumma oli 5,9 miljardia euroa, josta välittömiin veroihin meni neljännes eli melkein 1,5 miljardia euroa. Siitä suuruusluokkana miljardi euroa on kunnallisveroa. Mikäli tuloverojen jälkeen käytettävissä olevasta palkkatulosta olisi palautunut suomalaisille julkisyhteisöille välillisinä veroina 15 prosenttia, olisi valtio näin saanut melkein 0,7 miljardia euroa välillisiä veroja.

Tällaisen laskelman mukaan vuonna 2003 julkiseen talouteen palautui julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen 7,7 miljardin euron palkansaajakorvauksista 3,9 miljardia euroa. Kun siis julkiset hoiva- ja hoitopalvelumenot olivat yhteensä 11,3 miljardia euroa, ne olivat nettomääräisesti 7,3 miljardia euroa. Kun vuonna 2003 näiden vanhuuspalvelumenojen suhde bruttokansantuotteeseen oli bruttomääräisesti laskien 7,9 prosenttia, se oli nettomääräisesti laskien vain 5,1 prosenttia. Kansantalouden ”vanhuuspalvelu-

menotaakka” on huomattavasti kevyempi, jos sitä mitataan bruttomääräisten julkisten hoito- ja hoivapalvelumenojen sijasta vastaavilla nettomääräisillä menoilla.

Julkisista hoito- ja hoivapalvelumenoista saatavat verotulot ja nettomääräiset julkiset vanhuuspalvelumenot tulevaisuudessa

Julkisten ja yksityisten terveydenhuolto- ja sosiaalimenojen kehityskuva vaihtelee Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaiseman tutkimuksen (Parkkinen 2004) mukaan suuresti laskentaoletuksista riippuen. Kuten edellä eläkemenojen yhteydessä oletetaan hoito- ja hoivapalvelumenoja käsiteltäessä työn tuottavuuden työllistä kohti paranevan koko kansantaloudessa kaksi prosenttia vuodessa ja ikäryhmittäisten työllisyysasteiden palautuvan vuoteen 2021 mennessä keskimäärin yhtä korkeiksi kuin ne olivat ennen suurta lamaa vuonna 1990.

Näillä oletuksilla talouskasvu jatkuu vuoteen 2020 saakka tasan kahden prosentin vauhdilla, mutta sen jälkeen hitaammin työllisen työvoiman määrän kääntyessä laskuun. Koska työn ja pääoman välisen tulojaon oletetaan jäävän ennalleen, nousee koko kansantaloudessa työn reaalihintaa myös kaksi prosenttia vuodessa. Jos työ kallistuu tämän verran myös julkisissa hoito- ja hoivapalveluissa, kohoavat näissä palveluissa reaaliset palkansaajakorvaukset palkansaajaa kohti kaksi prosenttia vuodessa.

Talouskehityksen lisäksi terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenot riippuvat näiden palvelujen kysynnän muutoksesta tulevaisuudessa. Reaaliset hoito- ja hoivapalvelumenot lisääntyisivät huomattavasti hitaammin, mikäli näiden palvelujen kysyntä myöhentyisi elinajan pidentymisen mukana (Parkkinen 2004, 17–20). Jäljempänä esitettävät laskelmat perustuvat näiltäkin osin maksajan kannalta huonompaan vaihtoehtoon, jossa näitä julkisia palveluja käytetään tulevaisuudessa eri iässä asukasta kohti saman verran kuin nyt, vaikka laskelmissa käytetyn väestöennusteen mukaan eläkeikäisten elinaika pitenee vuodella jokaisen vuosikymmenen aikana.

Hoito- ja hoivapalveluissa työn tuottavuus työllistä kohti on vuodesta 1975 parantunut keskimäärin runsaat puoli prosenttia vuodessa. Jos näin jatkuisi myös tulevaisuudessa, hidastuisi näiden

Taulukko 5. Julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen reaali-menojen kehitys vuoteen 2050, miljardia euroa vuoden 2003 hinnoin

Vuosi	2003	2010	2020	2030	2040	2050
+ Menot ilman palkansaajakorvauksia	3,55	3,8	4,1	4,6	4,9	4,8
+ Menojen palkansaajakorvaukset	7,71	9,4	12,6	17,1	22,0	26,7
= Julkiset hoito- ja hoivapalvelumenot	11,26	13,2	16,7	21,7	26,9	31,5

palvelumenojen reaali- kasvu selvästi (Parkkinen 2004, 25). Jäljempänä esitettävissä laskelmissa on niiden rahoittajan kannalta pessimistisen hengen mukaisesti oletettu, ettei työn tuottavuus lainkaan parane julkisissa terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluissa. Näiden palvelujen tuotannon määrä työllistä kohti on vielä 2050 yhtä alhainen kuin laskelmien perusvuonna 2003.

Julkinen talouden rahoitusasema olisi tulevaisuudessa ennakoitua parempi, mikäli hyvätuloiset eläkeikäiset hankkisivat kasvavassa määrin yksityisiä hoito- ja hoivapalveluja. Näin ei kuitenkaan oleteta tapahtuvan, jolloin julkisten ja yksityisten hoito- ja hoivapalvelujen tuotanto kasvaa yhtä nopeasti. Silloin myös julkisten ”vanhuuspalvelujen” tuotannon määrä on suurimmillaan 2040-luvun alussa, jolloin sekä yksityisten että julkisten hoito- ja hoivapalvelujen tuotannon määrä on 37 prosenttia suurempi kuin vuonna 2003 (Parkkinen 2004, 19). Tarkastelujakson päätevuonna 2050 tuotannon määrä on jo hieman pienempi.

Tällaisella määräaindeksillä on taulukkoon 5 laskettu julkiset terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenot ilman palkansaajakorvauksia aina vuoteen 2050 saakka. Vuonna 2003 nämä menot olivat 3,55 miljardia euroa ja vuonna 2040 ne olivat siis 37 prosenttia suuremmat eli liki viisi miljardia euroa. Edellä mainitun Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisun mukaanhan reaaliset hoito- ja hoivapalvelumenot ilman palkansaajakorvauksia muuttuvat samalla nopeudella kuin tuotannon määrä, sillä näiden menojen vuodesta 1975 lähtien lasketut keskimääräiset reaali-hinnat jäivät ennalleen.

Julkinen terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen palkansaajakorvausten määrä muuttuu samalla vauhdilla kuin tuotannon määrä, sillä työn tuottavuudenhan oletettiin jäävän tulevaisuudessa muuttumattomaksi. Näiden palkansaajakorvausten reaali-hinta nousee samalla vauhdilla kuin työn tuottavuus koko kansantaloudessa eli kaksi prosenttia vuodessa. Kun myös työn reaali-hinnan muutos otetaan huomioon, saadaan julkisten hoi-

to- ja hoivapalvelujen reaalisille palkansaajakorvauksille taulukossa 5 esitetty sarja. Nämä vuoden 2003 rahana ilmaistut reaaliset palkansaajakorvaukset nousevat lähes 27 miljardiin euroon vuonna 2050, kun ne viime vuonna olivat vain 7,7 miljardia euroa.

Kun vuonna 2003 julkiset terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenot olivat 11,3 miljardia euroa, niiden reaaliarvo melkein kolminkertaistuu vuoteen 2050 mennessä. Näin siis käy, mikäli näiden palvelujen kysyntä asukasta kohti jää ikäryhmittäin muuttumattomaksi, vaikka eläkeikäisen väestön elinajanodote pitenee vuodella vuosikymmenessä. Lisäksi työn reaali-hinnan on oletettu nousevan näissä palveluissa kaksi prosenttia vuodessa, mutta työn tuottavuuden ei lainkaan paranevan.

Julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenojen palkansaajakorvauksista palautui vuonna 2003 suomalaisille julkisyhteisöille 3,9 miljardia euroa. Mikäli tulevaisuudessa palkansaajakorvauksista palautuisi täsmälleen sama osuus kuin vuonna 2003 työnantajien sosiaaliturvamaksuina, työntekijöiden maksamina välittöminä veroina ja työntekijöiden kulutustuotteiden hankinnan mukana maksamina välillisinä veroina, saadaan rakennettua taulukon 6 sarjat. Palautuvien verojen osuus palkansaajakorvauksista jäisi näin ennalleen, jolloin palautuvien verojen määrä vuoden 2003 rahana kohoaisi peräti 13,6 miljardiin euroon päätevuonna 2050.

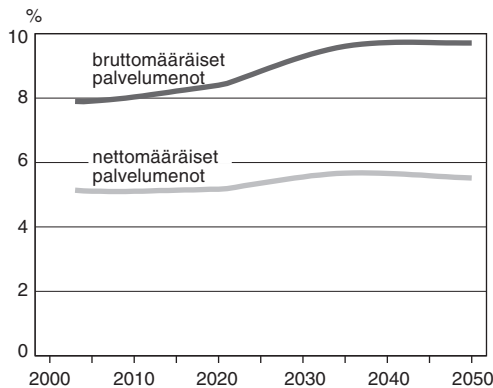
Mikäli kuntien osuus työntekijöiden tuloveroista jäisi ennalleen, palautuisi kunnille tuloveroina julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen kustannuksista 3,5 miljardia euroa. Vuonna 2003 vastaava summa oli 1,0 miljardia euroa. Ei myöskään kuntatalouden näkökulmasta ole samantekevää, tarkastellaanko julkisia hoito- ja hoivapalvelumenoja bruttona vai nettona.

Tulevaisuuteen suuntautuneissa laskelmissa on siis palkansaajakorvauksista saatavien verojen suhteellisen osuuden oletettu jäävän ennalleen, vaikka päätevuonna 2050 reaaliset palkansaajakorvaukset työllistä kohti ovat 2,5-kertaiset oletet-

Taulukko 6. Julkiset terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenot yhteensä, niistä palautuvat työnantajien sosiaaliturvamaksut sekä palkansaajien välittömät verot ja välilliset verot sekä erotuksena nettomääräiset julkiset terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenot vuosina 2003–2050, miljardia euroa vuoden 2003 rahana

Vuosi	2003	2010	2020	2030	2040	2050
+ Menot yhteensä	11,26	13,4	17,1	22,0	27,3	32,0
– Työnantajien sosiaaliturvamaksut	1,79	2,2	2,9	4,0	5,1	6,1
– Palkansaajien välittömät verot	1,48	1,8	2,5	3,3	4,3	5,2
– Palkansaajien välilliset verot	0,67	0,8	1,1	1,5	1,9	2,3
= Nettomääräiset menot	7,32	8,5	10,5	13,2	16,0	18,3

Kuvio 2. Bruttomääräisten ja nettomääräisten julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenojen suhde bruttokansantuotteeseen vuosina 2003–2050, %



la kahden prosentin reaalkasvulla. Työtulojen verotusta on siten oletettu tuntuvasti kevennettävän tulevaisuudessa. Tästä huolimatta julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluista saatavat verotulot vuoden 2003 rahana nousisivat viime vuoden 3,9 miljardista eurosta 13,6 miljardiin euroon vuonna 2050.

Kun viime vuonna julkisten hoito- ja hoivapalvelumenojen suhde bruttokansantuotteeseen oli 7,9 prosenttia, on tämä suhde suurimmillaan 9,7 prosenttia 2040-luvun alussa, eikä juuri alene vuoteen 2050 mennessä (kuviot 2). Tällöin laskelmissa käytetään siis näitä palvelumenoja bruttona, jolloin niistä ei ole vähennetty julkiseen talouteen palautuvia veroja.

Jos julkisia terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoja tarkastellaan julkisyhteisöjen näkökulmasta nettomääräisinä, muuttuu kuva suuresti. Ilman työnantajien sosiaaliturvamaksuja sekä työntekijöiden maksamia tuloveroja ja välillisiä veroja näiden palvelumenojen suhde bruttokansantuotteeseen oli siis viime vuonna 5,1 prosent-

tia. Tämä suhdeluku on suurimmillaan 2030-luvun jälkipuoliskolla, jolloin se on 5,7 prosenttia. Tämän jälkeen näiden nettomääräisten julkisten vanhuspalvelumenojen suhde bruttokansantuotteeseen kääntyy loivaan laskuun (kuviot 2).

Julkisten hoito- ja hoivapalvelumenojen kustannukset ovat siis kolmanneksen alemmat, mikäli vähennetään näiden palvelujen työvoimakustannuksista saatavat verotulot ja henkilökunnan kulutusmenoista saatavat välilliset verot. Lisäksi näiden nettomääräisten palvelumenojen suhde bruttokansantuotteeseen on suurimmillaan vain 0,5 prosenttiyksikköä nykyistä korkeampi, kun bruttomääräisillä menoilla tämä muutos on yli kolminkertainen. Ei ole lainkaan samantekevää, tarkastellaanko julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoja bruttomääräisinä vai niistä saatavilla verotuloilla vähennettynä nettomääräisinä.

Kuvion 2 mukaan julkisten bruttomääräisten hoito- ja hoivapalvelumenojen suhde bruttokansantuotteeseen siis nousee nykyisestä 7,9 prosentista 9,7 prosenttiin, eikä ehdi juuri alentua päätevuoteen mennessä. Tämä laskelma on laadittu olettamalla ensinnäkin, että julkisia hoito- ja hoivapalveluja käytetään eri iässä vielä vuonna 2050 saman verran kuin vuonna 2003, vaikka varttuneen väen elinajanodote on silloin viisi vuotta nykyistä pidempi. Toisen vahvan oletuksen mukaan työn tuottavuus ei näissä palveluissa parane puoleen vuosisataan, vaikka työn reaalihinta nousee kaksi prosenttia vuodessa.

Vuoden 2003 rahana lasketut julkiset hoito- ja hoivapalvelumenot voivat kuitenkin kasvaa huomattavasti hitaammin kuin edellä on arvioitu, vaikka kansantalouden kehityskuva ei muuttuisikaan. Jos julkisten hoiva- ja hoitopalvelujen kysyntä myöhentyisi 50 vuotta täyttäneen väestön elinajan pidentymisen verran eli vuodella jokaisen vuosikymmenen aikana ja työn tuottavuus työllistä kohti paransi näissä palveluissa runsaalla

puolella prosentilla vuodessa eli samalla vauhdilla kuin keskimäärin vuodesta 1975 vuoteen 2003, bruttomääräisten julkisten hoito- ja hoivapalvelumenojen osuus bruttokansantuotteesta alenisi jatkuvasti. Silloin myös vastaavien nettomääräisten menojen osuus bruttokansantuotteesta alenisi joka vuosi ja olisi vuonna 2050 pari prosenttiyksikköä alempi kuin kuvion 2 laskelmassa.

Myös tämä herkkyysskelmä tukee aikaisemmin esitettyä johtopäätöstä, että julkisten bruttomääräisten hoito- ja hoivapalvelumenojen kehityskuva poikkeaa suuresti vastaavien nettomääräisten menojen kehityskuvasta. Julkisista hoito- ja hoivapalveluista suomalaisille julkisyhteisöille palautuvat verotulot ovat myös tällaisen herkkyysskelman perusteella merkittävät.

Lopuksi

Tässä artikkelissa on tarkasteltu lakisääteisistä eläkemenoista sekä julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoista, joita kutsutaan lyhyesti mutta epätarkasti ”julkisiksi vanhuusmenoiksi”, suomalaisille julkisyhteisöille palautuvia verotuloja vuonna 2003 sekä niiden näkymiä vuoteen 2050 saakka. Kun nämä verotulot vähennetään kaikista julkisista vanhuusmenoista, saadaan erotuksena nettomääräiset julkiset vanhuusmenot. Suomen kaltaisissa korkean verotuksen hyvinvointivaltioissa nettomääräiset vanhuusmenot ovat huomattavasti pienemmät kuin bruttomääräiset vanhuusmenot.

Suurtyöttömyyden ja muiden tuotantopanosten alhaisen käyttöasteen aikana nettomääräiset julkiset vanhuusmenot voivat olla jopa parempi mittari yhteiskunnan vanhuusmenotaakalle kuin perinteisesti mittarina käytetyt julkiset vanhuusmenot yhteensä. Tässä tapauksessahan julkisten vanhuusmenojen lisäyksestä huomattava osa palautuu verotuloina takaisin julkisyhteisöille eivätkä yhteiskunnan muualta saamat verotulot juuri vähene.

Jos kuitenkin kansakunnan tuotantopanokset ovat sillä tavoin täyskäytössä, että julkisten vanhuusmenojen kasvu vähentää merkittävästi yksityistä tuotantoa ja tulonkäyttöä, kannattaa yhteiskunnan vanhuusmenotaakkaa edelleen mitata perinteisellä tavalla bruttomääräisillä julkisilla vanhuusmenoilla. Vaikka tällöinkin vanhuusmenojen kasvusta huomattava osa palautuu verotuloina yhteiskunnalle, vähentää vanhuusmenojen kasvu huomattavasti muualta saatavia verotuloja.

Vuonna 2003 julkisiin vanhuusmenoihin käytettiin liki viidennes bruttokansantuotteesta, sillä lakisääteisten eläkemenojen osuus oli 11,6 prosenttia ja julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalimenojen osuus 7,9 prosenttia bruttokansantuotteesta. Jos tuottavuus ja reaaliset työvoimakustannukset työllistä kohti kohoavat kaksi prosenttia vuodessa ja ikäryhmittäiset työllisyysasteet palautuvat keskimäärin yhtä korkeiksi kuin ne olivat ennen lamaa, on julkisten vanhuusmenojen bruttokansantuoteosuus suurimmillaan kolmen vuosikymmenen kuluttua. Silloin näihin vanhuusmenoihin joudutaan käyttämään neljännes bruttokansantuotteesta.

Näin siis tapahtuisi, mikäli julkisissa terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluissa ei onnistuttaisi lainkaan parantamaan tuottavuutta ja myös tulevaisuudessa näitä palveluja käytettäisiin asukasta kohti eri iässä saman verran kuin nyt, vaikka elinaika pitenisi huomattavasti ja terveiden elinvuosien määrä lisääntyisi samaa vauhtia. Lisäksi näissä laskelmissa on oletettu, että eläkkeensaajat ja muut hoito- ja hoivapalvelujen tarvitsijat eivät hanki omilla varoillaan nykyistä suurempaa osaa kuluttamistaan hoito- ja hoivapalveluista, vaikka eläkkeiden reaaliarvo kohoaa huomattavasti.

Julkisista vanhuusmenoista suomalaiset julkisyhteisöt saavat usealla tavalla verotuloja. Eläkkeistä sekä hoito- ja hoivapalvelujen työtuloista maksetaan tuloveroja ja muita välittömiä veroja. Välittömien verojen jälkeen käyttöön jääneillä eläke- ja palkkatuloilla hankitaan kulutustuotteita, joista julkisyhteisöt saavat välillisiä veroja. Lisäksi työvoimakustannuksiin kuuluvat työnantajan sosiaaliturvamaksut ovat veronluonteista tuloa suomalaisille julkisyhteisöille.

Tässä artikkelissa julkisista vanhuusmenoista palautuvat verotulot on rajattu vain niihin verotuloihin, joita suomalaiset julkisyhteisöt saavat lakisääteisistä eläkkeistä ja julkisten terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen työvoimakustannuksista sekä näiden tulojen kuluttamisesta kotimaassa. Nämä palautuvat verotulot voidaan tietenkin määritellä muullakin tavoin. Esimerkiksi tulojen kuluttamisesta saatavat välilliset verot voidaan jättää laskelmista pois tai ottaa mukaan esimerkiksi hoitopalveluihin hankittuihin välituotteisiin sisältyvät verotulot.

Kunnille, jotka tuottavat lähes kaikki julkiset terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelut, palautui vuonna 2003 yli kolme miljardia euroa näistä palvelumenoista ja lakisääteisistä eläkemenoista. Tä-

mä on yli neljännes julkisten hoito- ja hoivapalvelumenojen arvosta. Mikäli edellä esitetyt laskelmat toteutuisivat, kolminkertaistuisivat vuoteen 2050 mennessä kuntien reaaliset verotulot julkisista vanhuusmenoista.

Kun bruttomääräisistä julkisista vanhuusmenoista vähennetään suomalaisten julkisyhteisöjen saamat verotulot, jäävät jäljelle nettomääräiset julkiset vanhuusmenot. Vuonna 2003 bruttomääräisten julkisten vanhuusmenojen osuus bruttokansantuotteesta oli 19,5 prosenttia ja nettomääräisten julkisten vanhuusmenojen vastaava osuus 13,1 prosenttia. Molemmat osuudet ovat suurimmillaan 2030-luvun puolivälissä, jolloin bruttomääräisiin julkisiin vanhuusmenoihin ku-

luu 24,7 prosenttia ja vastaaviin nettomääräisiin vanhuusmenoihin 14,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Kansakunnan vanhuusmenotaakka on tuntuvasti alempi nyt ja tulevaisuudessa, jos sitä mitataan bruttomääräisten julkisten vanhuusmenojen sijasta nettomääräisillä julkisilla vanhuusmenoilla.

Nämä johtopäätökset eivät muutu, vaikka lakisääteisistä eläkemenosta palautuviin verotuloihin sovellettaisiin korkeita tai matalia veroasteita. Johtopäätökset säilyvät ennallaan myös silloin, vaikka julkisten hoito- ja hoivapalvelumenojen kehityslaskelmat tehdään niiden rahoittajan kannalta optimistisin oletuksin.

KIRJALLISUUS

- ANTOLIN, PABLO & DE SERRES, ALAIN & DE LA MAISONNEUVE, CHRISTINE: Long-Term Budgetary Implications of Tax-Favoured Retirement Saving Plans. Workshop on Tax-Favoured Retirement Saving Plans. Paris 28.5.2004
- ECONOMIC POLICY COMMITTEE. The impact of ageing population on public finances: overview of analysis carried out EU level and proposals for a future work program. Brussels 2003
- HIIETANIEMI, MARJUKKA & VIDLUND, MIKA (toim.): Suomen eläkejärjestelmä. Helsinki: Eläketurvakeskus, 2003
- KANSANELÄKELAITOKSEN TILASTOLLINEN VUOSIKIRJA 2002. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja T1:38. Helsinki 2003
- KESTÄVÄ TALOUS HYVINVOINNIN PERUSTA. Valtiovarainministeriön taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 3/2002. Helsinki 2002
- LAATUNEN, REIJO: Eläkemenonnuuste vuodelle 2004. Eläketurvakeskuksen katsauksia 6/2004. Helsinki 2004
- LASSILA, JUKKA & VALKONEN, TARMO: Sosiaalimenot ja väestön ikääntyminen ja verotus. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos B187. Helsinki 2002
- MUSTONEN, ESKO & VIITAMÄKI, HEIKKI: Työmarkkinatueltua ansiotyöhön: vaikutukset valtion ja kuntien tuloihin ja menoihin. Valtion taloudellisen tut-

- kimuskeskuksen muistioita 65. Helsinki 2004
- OKSANEN, JENNI: Eläkkeet, verot ja ostovoima. Verotietoa 40. Helsinki: Veronmaksajat, 2004
- PARKKINEN, PEKKA: Hoiva- ja hoivopalvelut tulevaisuudessa. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen keskustelualoitteita 326. Helsinki 2004
- SOMERA. Sosiaalimenojen kehitystä ja sosiaaliturvan rahoituksen turvaamista pitkällä aikavälillä selvittäneen toimikunnan mietintö. Komiteamietintö 2002: 4. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2002. 2002a
- SOMERA. Sosiaalimenojen kehitys pitkällä aikavälillä. SOMERA-toimikunnan taustaraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002: 21. Helsinki 2002. 2002b
- TILASTOKESKUS. Kansantalouden tilinpito 1990–1998. Kansantalous 1999: 8. Helsinki 1999
- TILASTOKESKUS. Kansantalouden tilinpito 2002–2003*. Kansantalous 2004: 5. Helsinki 2004. 2004a
- TILASTOKESKUS. Kuntien talous ja toiminta. Lehdistö-tiedote 10.6.2004. 2004b. [Http://www.stat.fi/til/ktt/index.html](http://www.stat.fi/til/ktt/index.html)
- VALKONEN, TARMO: Väestön ikääntyminen ja verotus. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos B190. Helsinki 2002
- VEROTILASTO VUODELTA 2002. Verohallituksen julkaisu 353.03. Helsinki 2002.

ENGLISH SUMMARY

Pekka Parkkinen: Tax revenue from statutory pension outlays and public health care and social welfare expenditure (Verotulot lakisääteisistä eläkemenosta sekä julkisista terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenosta)

This article is concerned to examine the tax revenue that is returned from public health care and social wel-

fare expenditure and public pension outlays to public corporations in Finland in 2003; the future prospects are also explored through to 2005. The tax revenue in question is taken to include income and other indirect taxes levied on staff working in public health care and social services as well as taxes levied on public pensions. In addition, the analysis takes into account the

indirect tax effects of the consumption of this income in Finland as well as the employer's social security contributions in public health care and social services.

When this tax revenue is deduced from health care and social welfare expenditure and from public pension outlays, the bulk of which go to the elderly population, we obtain the net value of public health care and social expenditure and pension outlays. In 2003 the gross value of this public expenditure on the elderly population amounted to 19.5 per cent, but the net value to just 13.1 per cent of GDP. In the absence of any major tax reforms, this gap will remain very wide indeed in the future as well.

During periods of mass unemployment and low capacity utilisation of other production inputs, the net value of public health care and social welfare expendi-

ture and pension outlays may provide a more accurate measure of the expense burden to society from looking after its elderly population than the corresponding gross value – especially in high-tax countries like Finland. When the labour force and other production inputs are underused, a very considerable proportion of any increase in the expenses attributable to the elderly population is returned to public corporations in the form of tax revenue, and this expenditure does not detract from other public tax revenue.

KEY WORDS

Tax revenue, statutory pensions, public health care, social services, expenditure, aging, future, Finland