

Valtiovarainministeriön julkaisu 17a/2017

Taloudellinen katsaus

Kevät 2017



Valtiovarainministeriö

ISBN: 978-952-251-847-7 (pdf)

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö/
Tietotuki- ja julkaisuyksikkö/Anitta Tärkkän

Helsinki 2017

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö		Huhtikuu 2017
Tekijät	Kansantalousosasto		
Julkaisun nimi	Taloudellinen katsaus, kevät 2017		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisu 17a/2017		
Teema	Talousnäkymät		
ISBN PDF	978-952-251-847-7	ISSN PDF	1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-847-7		
Sivumäärä	94	Kieli	Suomi
Asiasanat	Julkinen talous, taloudellinen kehitys, talousarvioehdotus		
Tiivistelmä	<p>Suomen kansantalous kasvaa 1,2 % vuonna 2017. Kasvu on laaja-alaisempaa kuin viime vuonna, yksityisen kulutuksen ja investointien kasvun lisäksi viennin kasvu piristyy. Maailmantalouden ja -kaupan kasvunäkymät ovat parantuneet, kasvua varjostaa tosin protektionismin uhka. Maailmankauppa kasvaa kuluvana vuonna 3 % ja sen ennustetaan kiihtyvän tästä vain hieman ennusteperiodin loppuun. Euroalueen kasvun kiihtyminen ja heikentyvästä eurosta johtuva vientikysynnän piristyminen tukevat Suomen talouskasvua. Viennin kehitys seuraa lähivuosina maailmankaupan kasvua ja siten markkinaosuuksien menettäminen kansainvälisessä kaupassa olisi päättynyt.</p> <p>Vuonna 2018 kokonaistuotannon kasvun ennustetaan olevan prosentin, josta se vuodelle 2019 kiihtyisi hieman reiluun prosenttiin. Vuosina 2018–2019 kasvun painopiste siirtyy yksityisestä kulutuksesta ulkomaankauppaan. Yksityisten investointien kasvu perustuu kuluvana vuotena yritysten laajennus- ja korvausinvestointeihin sekä kotitalouksien ja sijoittajien asunnon ostoaikeisiin.</p> <p>Raakaöljyn hinnan kallistuminen kiihdyttää inflaatiota kuluvana vuotena 1,2 prosenttiin ja kasvu kiihtyy hieman vuodelle 2018. Kilpailukyky sopimuksen arvioidaan laskevan sopimuspalkkoja hieman mutta muiden tekijöiden vaikutuksesta nimellisten ansioiden ennustetaan kasvavan 0,5 % vuonna 2017. Kilpailukyky sopimus ja vuoden 2017 alusta voimaan astuneiden työn tarjontaa lisäävät toimenpiteet edistävät työllisyyden kasvua.</p> <p>Työllisyys on viime vuosina kehittynyt myönteisesti heikosta talouskasvusta huolimatta. Työllisyyden suotuisaan kehitykseen vaikuttavat kilpailukyky sopimukseen liittyvät toimet. Hallituksen asettama työllisyystavoite ei ennusteen valossa tule toteutumaan ja korkea pitkäaikais- sekä rakennetyöttömyys tulevat olemaan haaste kansantaloudelle.</p> <p>Suomen julkinen talous on ollut alijäämäinen jo viime vuosikymmenen lopulta lähtien. Julkisyhteisöjen rahoitusasema kohenee lähivuosina sopeutustoimien sekä viriävän talouskasvun johdosta jääden silti alijäämäiseksi. Julkinen velka suhteessa BKT:hen on kasvanut yhtäjaksoisesti jo pitkään ja velkasuhde jatkaa kasvuaan. Suomen alijäämä painui alle 3 prosentin viitearvon viime vuonna, mutta julkinen velka pysyy edelleen selvästi yli 60 prosentin viitearvon. Veroaste alenee lähivuosina. Kilpailukyky sopimus laskee veroastetta merkittävästi. Myös menoaste alenee ennusteperiodilla. Sote- ja maakuntauudistuksen arvioidaan aluksi hieman heikentävän julkista taloutta.</p>		
Kustantaja	Valtiovarainministeriö		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet	April 2017	
Författare	Ekonomiska avdelningen		
Publikationens titel	Taloudellinen katsaus, kevät 2017		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 17a/2017		
Tema	Ekonomiska utsikter		
ISBN PDF	978-952-251-847-7	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-847-7		
Sidantal	94	Språk	Finska
Nyckelord	Offentlig ekonomi, ekonomisk utveckling, budgetförslag		
Referat	<p>Samhällsekonomska tillväxten ökar i Finland med 1,2 % år 2017. Tillväxten vilar på en bredare bas än i fjol, nu tilltar även exporten vid sidan av den privata konsumtionen och investeringarna. Tillväxtutsikterna inom världsekonomin och -handeln förbättras, även om tillväxten överskuggas av hoten om protektionism. Världshandeln växer med 3 % under innevarande år och tillväxten tilltar endast något mot slutet av prognosperioden. Den finländska tillväxten understöds av tillväxten inom euroområdet och exporttillväxten som beror på försvagningen av euron. Exportutvecklingen kommer att följa tillväxten inom världshandeln under de närmaste åren, vilket betyder att minskningen av marknadsandelarna inom den internationella handeln upphört.</p> <p>Totalproduktionen beräknas växa med en procent år 2018 och med drygt en procent år 2019. Under 2018-2019 kommer tyngdpunkten inom tillväxten att förskjutas från den privata konsumtionen mot utrikeshandeln. Ökningen av de privata investeringarna baserar sig i år främst på företagens utvidgnings- och reinvesteringar samt på hushållens och investerarnas köpavsikter.</p> <p>Inflationen höjs i år till 1,2 procent på grund av höjningen av priset på råolja, och höjningen fortsätter 2018. Konkurrenskraftsavtalet beräknas minska på avtalslönerna i någon mån, men andra faktorer beräknas leda till att de nominella inkomsterna ökar med 0,5 % år 2017. Sysselsättningsökningen främjas av konkurrenskraftsavtalet och av åtgärderna som ökar utbudet av arbete. Sysselsättningen har utvecklats positivt under de senaste åren trots den svaga tillväxten. Åtgärder som vidtagits enligt konkurrenskraftsavtalet kommer att vara en bidragande faktor. Regeringens sysselsättningsmål kommer enligt prognosen inte att uppnås, och samhällsekonomin kommer fortfarande att belastas av den höga långtidsarbetslösheten och strukturella arbetslösheten.</p> <p>De offentliga samfundens finansiella ställning förbättras under de närmaste åren till följd av anpassningsåtgärder och en spirande ekonomisk tillväxt, men visar trots det ett underskott. Den offentliga skulden i förhållande till BNP har redan länge vuxit utan avbrott och skuldkvoten växer ytterligare. Finlands underskott sjönk i fjol under referensvärdet på 3 procent, men den offentliga skulden överstiger fortfarande gränsvärdet på 60 procent. Statsfinanserna har det största underskottet inom den offentliga sektorn, även om underskottet långsamt håller på att minska. Skattegraden minskar under de närmaste åren. Konkurrenskraftsavtalet sänker skattegraden i betydande mån. Vård- och landskapsreformen beräknas försvaga den offentliga ekonomin till en början.</p>		
Förläggare	Finansministeriet		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Finance	April 2017	
Authors	Economics Department		
Title of publication	Taloudellinen katsaus, kevät 2017		
Series and publication number	Ministry of Finance publications 17a/2017		
Subject	Economic Prospects		
ISBN PDF	978-952-251-847-7	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-847-7		
Pages	94	Language	Finnish
Keywords	Public finance, economic development, draft budget		
<p>Abstract</p> <p>The Finnish economy is on track to post growth of 1.2% in 2017. This growth is more broad-based than last year: not only private consumption and investment growth, but also exports growth is picking up. Growth prospects in the global economy and world trade are looking up, despite being overshadowed by the threat of protectionism. World trade is set to grow by 3% this year and to slightly accelerate towards the end of the forecast period. The Finnish economy is bolstered by accelerating growth in the euro area and rebounding export demand in response to the weakening euro.</p> <p>It is projected that total output growth will come in at one per cent in 2018, climbing further to just over the one per cent mark in 2019. In 2018–2019 the main focus of growth will shift from private consumption to foreign trade. In 2017 private investment growth will be driven by business expansion and replacement investments as well as by household and investor housing purchase intentions.</p> <p>Inflation will accelerate to 1.2% in 2017 on the back of rising crude oil prices, and continue to edge up slightly in 2018. It is thought that the Competitiveness Pact will contribute to reduce negotiated wages to some extent, but other factors are expected to drive nominal earnings to growth of 0.5% in 2017. The Competitiveness Pact and measures introduced from the beginning of 2017 to increase the supply of labour will bolster employment growth. Employment has developed favourably in recent years despite the sluggish economy. Measures adopted under the Competitiveness Pact will be one contributing factor. In the light of the current forecast the Government's employment target will not be reached. High long-term and structural unemployment will present a challenge for the economy.</p> <p>Debt to GDP has grown without interruption for a long time, and the debt ratio will continue to rise. In 2016 Finland's public deficit dropped below the 3% of GDP limit, but the debt to GDP ratio will remain well above the 60% mark. The tax rate will fall in the next years ahead. The Competitiveness Pact will significantly reduce the tax rate. The expenditure rate will also fall over the outlook horizon. It is expected that the health, social services and regional government reform will initially have a slightly negative effect on public finances.</p>			
Publisher	Ministry of Finance		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		


Esipuhe


Kevään 2017 Taloudellinen katsaus on eripainos hallituksen kehyspäättöksen taustamateriaalista. Katsauksessa esitetään vuosien 2017–2019 taloudellista kehitystä koskeva ennuste. Lyhyen ajan talousennusteen ohella se sisältää myös vuoteen 2021 ulottuvan talouden keskipitkän ajan kehitysarvion.


Katsauksessa esitetyt ennuste ja kehitysarvio on laadittu kansantalousosastolla riippumattomasti perustuen lakiin talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista (869/2012).

Katsauksen tarkastelujen pohjana ovat Tilastokeskuksen maaliskuussa 2017 julkaisemat, vuotta 2016 koskevat kansantalouden tilinpidon ennakkotiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 26.4.2017 mennessä. Suhdanne-ennusteessa ja keskipitkän ajan ennusteessa on otettu huomioon myös hallituksen kehysneuvottelussa 25.4.2017 tehdyt päätökset.

Helsingissä huhtikuussa 2017
Valtiovarainministeriön kansantalousosasto


Mikko Spolander
Osastopäällikkö, ylijohdaja


Jukka Railavo
Finanssineuvos
Reaalitalouden
ennusteryhmän päällikkö


Marja Paavonen
Finanssineuvos
Julkisen talouden
ennusteryhmän päällikkö

Toteutunutta kehitystä koskevien tietojen lähde: Tilastokeskus ellei muuta mainittu.

TAULUKOISSA KÄYTETYT SYMBOLIT JA LYHENTEET

-	Ei mitään ilmoitettavana
0	Suure pienempi kuin puolet käytetystä yksiköstä
..	Tietoa ei ole saatu
.	Loogisesti mahdoton esitettäväksi
**	Ennuste
CPB	CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis
HWWI	Hamburgisches WeltWirtschafts Institut
IMF	Kansainvälinen valuuttarahasto
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
VM	Valtiovarainministeriö

Kukin taulukoiden luvuista on pyöristetty erikseen.

Sisältö

Yhteenveto	11
1 Talousnäkömät	25
1.1 Kansainvälinen talous	25
1.2 Ulkomaankauppa	34
1.3 Kotimainen kysyntä	37
1.3.1 Yksityinen kulutus	37
1.3.2 Julkinen kulutus	39
1.3.3 Yksityiset investoinnit	41
1.3.4 Julkiset investoinnit	44
1.4 Kotimainen tuotanto	45
1.4.1 BKT	45
1.4.2 Jalostus	47
1.4.3 Palvelut	50
1.5 Työvoima	52
1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat	54
1.6.1 Kansantulo	54
1.6.2 Palkat	55
1.6.3 Kuluttajahinnat	56
2 Talouspolitiikka ja julkinen talous	
2.1 Julkisyhteisöt yhteensä	58
2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista	64
2.1.2 Julkisyhteisöjen velka	65
2.2 Valtiontalous	67
2.2.1 Valtiontalouden menot	70
2.2.2 Valtiontalouden tulot	74
2.2.3 Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito	78

2.3 Paikallishallinto	79
2.4 Sosiaaliturvarahastot.....	84
2.4.1 Työeläkerahastot	84
2.4.2 Muut sosiaaliturvarahastot	86
2.5 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä	87

Liitetaulukot	91
----------------------------	----

Kehikot:

Fiskaalisen devalvaation makrotaloudellisia vaikutuksia.....	19
Ulkomaankauppa ja globaalit arvoketjut.....	31
Miten maakuntauudistus on huomioitu julkisen talouden ennusteessa?.....	61
Valtion budjettitalous vuosina 2018-2021.....	71

Yhteenveto

Talouden suhdannenäkymät 2017-2019

Suomen talous on päässyt selvään kasvuun. Kokonaistuotannon kasvuvauhti nopeutui 1,4 prosenttiin v. 2016 ja kasvupohja laajeni hieman edellisestä vuodesta, kun myös julkiset investoinnit lisääntyivät. Talouskasvu oli kuitenkin selvästi yksityisen kulutus- ja investointikysynnän varassa, sillä vienti lisääntyi vain 0,5 %.

Ennusteen mukaan Suomen talous kasvaa v. 2017 lähes yhtä nopeasti kuin viime vuonna ja kasvuvauhti vakiintuu keskimäärin reiluun prosenttiin lähivuosina. Kasvusta huolimatta BKT ei saavuta vuoden 2008 tasoa vielä v. 2019, vaan jää siitä vajaan prosentin. Tasoero vuoteen 2008 verrattuna on erityisen selvä viennissä ja teollisuustuotannossa sekä ripeästi kasvusta huolimatta myös yksityisissä investoinneissa.

Lähivuosina talouden toimintaa lisäävät sekä kotimainen että ulkomainen kysyntä. Niiden kehityksessä on kuitenkin selvä ero. Kasvuvauhti yksityisessä kulutus- ja osin investointikysynnässä vaimenee, mutta viennissä nopeutuu. Viennin kasvuedellytyksiä parantavat koheneva maailmanlaajuinen vientikysyntä ja yritysten kustannuskilpailukyvyyn koheneminen. Kotitalouksien kulutuskysyntää rajoittaa vaimea ostovoimakehitys. Investointien kasvua rajoittaa vaimeneva rakennustoiminta ja käynnissä olevien isojen investointihankkeiden kasvuvaikutuksen tasaantuminen.

Maailmantalouden kasvu nopeutumassa

Maailmantalouden kasvu on kiihtymässä, mutta lähivuosina kasvunäkymiä varjostaa ennen kaikkea protektionismin uhka. Teollisuusmaissa kasvu on vahvistumassa, erityisesti Yhdysvalloissa. Myös euroalueen ja Japanin kasvu on virkistymässä. Kehittyvissä maissa näkymä on moninaisempi. Kiinan kokonaistuotannon kasvun odotetaan jatkavan hidastumista. Intia kasvaa edelleen vahvasti. Venäjän talouden odotetaan hieman kohenevan öljyn hinnan laskun aiheuttamasta taantumasta. Maailmantalouden neljän prosentin kasvua ennusteperiodin lopulla ylläpitävät yhä kehittyvät taloudet.

Euroalueen talouden elpymistä tukevat maltillisena pysynyt öljyn hinta, heikentyvä euro ja sitä kautta piristynyt vientikysyntä. Suomelle tärkeiden kauppakumppaneiden talouksien ennustetaan kehittyvän varsin suotuisasti. Suomen markkinaosuuden supistuminen maailmankaupassa on pysähtynyt, mutta myöskään kasvua ei ole näkyvissä. Toisaalta euroalueella Suomi on lähes saavuttanut finanssikriisiä edeltäneen markkinaosuutensa. Piristystä maailmankaupasta syntyy Suomeen jonkin verran enemmän kysyntää kuin viime vuosina.

Talouden kasvu on vakaata

Vuonna 2017 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 1,2 %. Maltillisen kasvun taustalla on etupäässä laaja-alainen yksityisten investointien lisääntyminen ja vahvaan luottamukseen perustuva yksityisen kulutuksen nousu. Yksityisten investointien kasvu nojaa yritysten laajennus- ja korvausinvestointeihin sekä kotitalouksien ja sijoittajien asunnon ostoaikeisiin. Yksityisen kulutuksen kasvua tukee vahvan luottamuksen ohella työllisyyden koheneminen. Maailmankaupan näkymät ovat piristyneet, mikä näkyy myös Suomen kohonneessa vientikysynnässä. Kasvaneen kysynnän seurauksena viennin kasvun ennustetaan nopeutuvan selvästi v. 2017. Tosin tuonnin kasvukin nopeutuu, joten ulkomaisen kysynnän kokonaisvaikutus hidastaa BKT:n kasvua. Tuonnin kasvua ylläpitävät muun muassa vientiteollisuuden tuotantopanosten tuonti ja kotimaisen kysynnän lisääntyminen. Vaihtotase säilyy muun kuin tavara-kaupan johdosta alijäämäisenä koko ennustejakson.

Teollisuuden tuotannon ennakoidaan lisääntyvän tänä vuonna ainoastaan ½ %, sillä uusien tilausten arvo on kasvanut lähinnä vain metalli- ja kemianteollisuudessa. Rakentamisen kasvu hidastuu suhdanneluonteisesti viime vuoden kovan vauhdin jälkeen ja palveluiden tuotanto lisääntyy tasaisesti yksityisten liike-elämän palveluiden vetämänä.

Kohtuullisena jatkuva talouskasvu nostaa v. 2017 työllisyyden 0,4 % edellisvuotta korkeammaksi. Samalla työllisyysaste nousee yli 69 prosentin ja työttömyysaste laskee 8½ prosenttiin eikä pitkäaikaistyöttömyyskään näytä enää kasvavan. Kuluvana vuonna inflaatio nopeutuu 1,2 prosenttiin eli selvästi viime vuodesta. Inflaatiota kiihdyttää etenkin viime vuoden tasoa selkeästi korkeammalla oleva raakaöljyn hinta.

Vuonna 2017 ansiotaso kehittyy pääosin työmarkkinaosapuolten neuvotteleman kilpailukyky sopimuksen mukaisesti. Sopimuspalkkoja ei koroteta ja julkisen sektorin lomarahoja leikataan tilapäisesti 30 %. Näiden tekijöiden yhteisvaikutuksena sopimuspalkkojen arvioidaan laskevan keskimäärin 0,2 %. Ansiokehityssennusteessa oletetaan muiden tekijöiden kuin sopimuspalkkojen nostavan ansioita 0,7 %. Nimellisten ansioiden arvioidaan näin ollen kasvavan 0,5 % v. 2017.

Vuonna 2018 talous kasvaa hieman hitaammin kuin v. 2017, prosentoin. Kasvun hidastumisesta vastaa pitkälti yksityinen kulutuskysyntä, kun ostovoiman kasvu jää tätä vuotta hitaammaksi. Verotuksen kiristyminen ja inflaation nopeutuminen laskevat palkansaajien ostovoimaa. Investoinnit lisääntyvät kone- ja laitehankintojen ansiosta hieman tätä vuotta nopeammin, mutta julkinen kulutus supistuu yhä tämän vuoden tavoin, osin kilpailukyky-sopimuksen ja osin sopeutustoimien vuoksi. Viennin kasvuvauhti nopeutuu edelleen. Kasvua tukevat kasvaneen vientikysynnän ohella jo tiedossa olevat kone- ja laiteinvestoinnit sekä investoinnit vientiteollisuuden tuotantokapasiteetin lisäämiseksi. Viennin ja kotimaisen kysynnän kasvu tosin lisää myös tuontia, joten ulkomaisen kysynnän talouskasvuvai- kutus on vähäinen.

Teollisuustuotannon kasvua tukevat metsäteollisuuden kapasiteetin laajennus sekä lisääntyvä kysyntä. Palvelujen kasvu perustuu edelleen liike-elämän lisääntyvään kysyntään. Brutto- kansantuotteen kasvu riittää ylläpitämään työllisyyden paranemista ja samalla työttömien määrä laskee hitaasti. Kilpailukyky-sopimuksen seurauksena alenevat työvoimakustannukset sekä tämän vuoden alusta voimaan astuneet työn tarjontaa lisäävät toimenpiteet vauhdittavat osaltaan työllisyyden kasvua ja työttömyyden laskua. Inflaatiopaineet ovat lähivuosina tavanomaista matalampia, sillä kansantalouden käytössä on vapaita resursseja.

Taloukasvu nopeutuu uudelleen hieman v. 2019 ja ylittää runsaaseen prosenttiin. Kasvun nopeutuminen on ennen kaikkea viennin ansiota, kun tuotantokapasiteetin lisäykset ja parantuva kansainvälinen kysyntä lisäävät vientiä. Vienti jää kiihtyvistä kasvusta huolimatta vielä hieman maailmankaupan kasvua hitaammaksi. Kokonaiskuva vuosista 2017–2019 on taloukasvun kannalta aiempia vuosia positiivisempi, mutta edelleen kuitenkin vaisu. Syynä vaatimattomaan kasvuun on se, että viennin kehitys jää koko periodin ajan finanssikriisiä edeltäneitä vuosia vaatimattomammaksi. Kumulatiivinen taloukasvu jää alle 3½ prosenttiin, eikä negatiivinen tuotantokuilu umpeudu vielä v. 2019.

Taloukasvu ei riitä poistamaan julkisen talouden alijäämää

Suomen julkinen talous painui alijäämäiseksi viime vuosikymmenen loppupuolella. Vaikka julkisyhteisöjen rahoitusasema on kohentunut parin viime vuoden aikana, ei alijäämistä olla pääsemässä eroon lähivuosina. Alijäämä kuitenkin pienenee vähitellen. Valtio on julkisen talouden sektoreista eniten alijäämäinen. Veroaste eli verojen suhde BKT:hen alenee lähivuosina. Kilpailukyky-sopimus laskee veroastetta merkittävästi. Myös menoaste alenee ennusteperiodilla. Sote- ja maakuntauudistuksen arvioidaan aluksi hieman heikentävän julkista taloutta.

Julkinen velka suhteessa BKT:hen aleni tilapäisesti hieman viime vuonna, mutta kääntyy taas ennustejaksolla loivaan nousuun. Velka suhteessa BKT:hen pysyy selvästi yli 60 prosentin viitearvon. Vuosikymmenen lopulla velkasuhteen arvioidaan taittuvan, joskin taas tilapäisesti.

Talousohityksessä ala- ja yläsuuntaisia riskejä

Suhteellisen myönteistä globaalitalouden näkymää varjostavat alasuuntaiset riskit. Keskeisiä riskejä ovat lisääntyvä protektionismi sekä monenväliseen kauppajärjestelmään kohdistuvat paineet. Euroalueella vallitsevat edelleen alasuuntaan painottuvat riskit talouden elpymisestä huolimatta. Joidenkin talousohitysten toipuminen velkakriisistä saattaa pitkittyä ja julkisen sektorin sopeutus voi vaimentaa kysyntää ennustettua enemmän. Eräiden eurooppalaisten pankkien heikko vakavaraisuus ja ongelmaluottojen määrä aiheuttavat edelleen huolta. Keskeinen positiivinen riski on kasvua tukeva talouspolitiikka Yhdysvalloissa. Tämä liittyy erityisesti joihinkin uuden hallinnon kaavailemiin toimiin, kuten infrastruktuuri-investointeihin ja veronalennuksiin.

Kotimaiset riskit liittyvät reaaliotalouden ohitykseen ja työmarkkinoihin. Kotitalousohitysten kasvun perustuu vaatimattoman ostovoiman oloissa vahvaan luottamukseen, joka voi vahvistuessaan vielä kiihdyttää kulutuksen kasvua. Muukin kuukausi-informaatio tukee bkt:n kasvun mahdollista kiihtymistä.

Toisaalta luottamus voi horjua nopeastikin. Investointien kasvu edellyttää suotuisaa kokonaiskysyntää, johon sekä koti- että ulkomaiset epävarmuudet voivat vaikuttaa negatiivisesti. Työllisyys on viime vuosina lisääntynyt huolimatta erittäin heikosta kasvusta ja kilpailukykysohitykseen lisää keskimääräistä työaika, joten työllisyyden kasvu voi osoittautua odotettua hitaammaksi. Vuoden 2017 ensimmäisinä kuukausina työllisten määrä on ollut vuodentakaista suurempaa vain julkisella sektorilla. Hallituksen asettama työllisyysohitykset ei ennusteen valossa tule toteutumaan ja korkea pitkäaikais- sekä rakennetyöttömyys tulevat olemaan haaste kansantaloudelle. Työllisyysohitykseen kohentumisen esteenä ovat edelleen erilaiset alueelliset ja ammatilliset yhteensopivuusohitykset työttömien työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen välillä.

Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut

	2016 mrd. euroa	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
		määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	214	-0,6	0,3	1,4	1,2	1,0	1,2
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	78	-1,3	3,1	2,5	3,1	3,4	3,4
Kokonaistarjonta	292	-0,6	0,7	0,0	1,7	1,7	1,8
Tavaroiden ja palvelujen vienti	76	-2,7	2,0	0,5	2,9	3,4	3,6
Kulutus	171	0,4	1,1	1,5	0,7	0,3	0,6
Yksityinen	119	0,8	1,5	2,0	1,1	0,7	0,8
Julkinen	52	-0,5	0,1	0,5	-0,4	-0,5	0,1
Investoinnit	46	-2,6	1,1	5,2	2,8	3,1	3,3
Yksityiset	37	-3,4	2,6	6,1	3,2	3,6	4,0
Julkiset	8	0,9	-4,9	1,4	0,9	0,7	-0,1
Kokonaiskysyntä	293	-0,8	1,5	1,6	1,7	1,6	1,8
Kotimainen kysyntä	218	-0,1	1,4	2,1	1,2	1,0	1,2
		2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
Bruttokansantuote, mrd. euroa		205	210	214	219	225	232
Palvelut, määrän muutos, %		-0,4	0,9	0,7	1,1	0,9	0,8
Koko teollisuus, määrän muutos, %		-0,2	-2,1	1,0	0,5	2,1	2,2
Työn tuottavuus, muutos, %		0,1	0,4	0,1	-0,4	0,8	0,8
Työlliset, muutos, %		-0,4	-0,4	0,5	0,4	0,5	0,5
Työllisyysaste, %		68,3	68,1	68,7	69,1	69,6	70,0
Työttömyysaste, %		8,7	9,4	8,8	8,5	8,1	7,8
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %		1,0	-0,2	0,4	1,2	1,3	1,4
Ansiotasoindeksi, muutos, %		1,4	1,4	1,2	0,5	1,2	1,5
Vaihtotase, mrd. euroa		-2,6	-1,2	-2,3	-2,3	-2,6	-2,7
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %		-1,3	-0,6	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %		0,2	0,0	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %		1,3	0,7	0,4	0,6	1,0	1,4
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:een, %		58,1	57,0	56,1	55,2	54,7	54,0
Veroaste, suhteessa BKT:een, %		43,9	44,0	44,4	43,1	42,8	42,5
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %		-3,2	-2,7	-1,9	-2,3	-2,0	-1,7
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %		-3,7	-3,0	-2,7	-2,7	-2,2	-1,8
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %		60,2	63,7	63,6	64,7	65,4	65,7
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %		46,3	47,6	47,8	49,1	49,7	50,0

Keskipitkän aikavälin näkymät

Suomen bruttokansantuotteen kasvu kiihtyi viime vuonna lähes puoleentoista prosenttiin useamman vuoden heikon talouskehityksen jälkeen. Talouskasvun odotetaan tänä ja kahdena seuraavana vuonna olevan keskimäärin runsaan prosentin ja pysyvän noin prosentin keskipitkällä aikavälillä. Historiaan nähden keskipitkälle aikavälille odotettu kasvu on kuitenkin hidasta.

Keskipitkän aikavälin talousnäkyviä voidaan arvioida potentiaalisen tuotannon avulla, sillä sen ajatellaan määrittävän talouden kasvuedellytykset keskipitkällä aikavälillä. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto käyttää potentiaalisen tuotannon arvioinnissa EU:n komission ja jäsenmaiden yhdessä kehittämää tuotantofunktiomenetelmää, jossa potentiaalisen tuotannon kasvu jaetaan arvioihin potentiaalisen työpanoksen, pääoman ja kokonaistuottavuuden kehityksestä. Potentiaalinen tuotanto on havaitsematon muuttuja ja sen arviointi on haasteellista etenkin voimakkaan suhdannesyklin sekä tuotantorakenteen nopean muutoksen aikana.

Työpanoksen kasvu lisää potentiaalisen tuotannon kasvua maltillisesti kuluvana ja kahtena seuraavana vuonna, mutta hiipuu sen jälkeen. Työikäisen väestön supistuminen vähentää työpanosta, mutta työvoimaosuus arvioidaan hieman kohoavan etenkin vanhemmissa ikäryhmissä. Toinen työpanoksen kasvua määrittävä tekijä on rakenteellinen työttömyysaste. Se on työttömyyden taso, jonka alapuolella työmarkkinoille alkaa muodostua palkkapaineita. EU:n yhteistä menetelmää käyttäen Suomen rakenteellisen työttömyysasteen arvioidaan laskevan kilpailukykysovimuksen ansiosta hieman yli seitsemään prosenttiin. Keskipitkän aikavälin kehitysarviossa työttömyyden arvioidaan lähenevän tätä tasoa tuotantokuilun sulkeutuessa.

Kokonaistuottavuuden kasvu on ollut keskeinen talouskasvun lähde viimeiset vuosikymmenet. Viime vuosina kokonaistuottavuus on kehittynyt vaatimattomasti. Heikon kehityksen taustalla ovat olleet suhdannetekijät, mutta myös rakenteelliset tekijät. Korkean tuottavuuden toimialojen tuotanto on supistunut merkittävästi ja koko talouden rakenne on palveluvaltaistunut. Kokonaistuottavuuden trendikasvu on viime vuosina ollut lievästi negatiivinen ja kasvun arvioidaan keskipitkällä aikavälillä olevan hienoisesti positiivista, kun 2000-luvun alkupuolella totuttiin yli kahden prosentin kasvuun.

Työpanoksen ja kokonaistuottavuuden lisäksi talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa pääomakanta. Useita vuosia jatkunut matala investointiaste on hidastanut pääomakannan kasvua ja siten heikentänyt tulevaa talouden kasvupotentiaalia. Investointiasteen viime vuonna alkanut kohoaminen lisää kuitenkin pääomakannan kasvun kautta potentiaalista tuotantoa keskimäärin lähes puolella prosentilla vuodessa. Kokonaisuutena talouden kasvupotentiaalin arvioidaan kohoavan keskipitkällä aikavälillä runsaaseen puoleen prosenttiin vuodessa.

Havaitun ja potentiaalisen tuotannon ero eli tuotantokuilu on negatiivinen, kun havaittu tuotanto on potentiaalisen tuotannon alapuolella. Tällöin taloudessa on vapaata kapasiteettia ja tuotanto voi kasvaa potentiaalista tuotantoa nopeammin ilman hintapaineita. Tuotantokuilun arvioidaan olevan runsaan prosentin negatiivinen suhteessa potentiaaliin tuotantoon v. 2017. Bruttokansantuotteen kasvaessa potentiaaliaan nopeammin tuotantokuilu pienenee ja kehitysarviossa se sulkeutuu v. 2021.

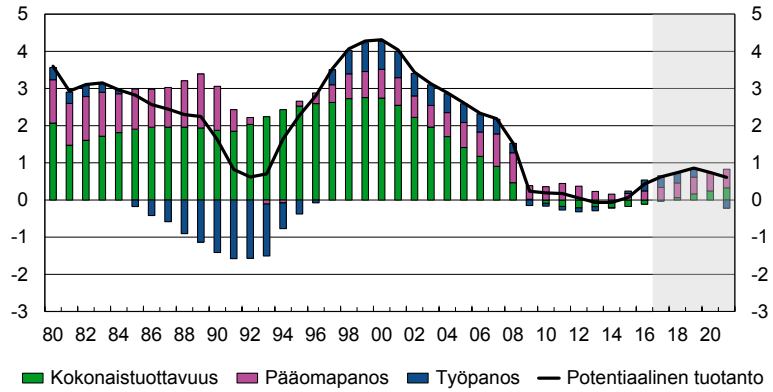
Suomen julkinen talous on ollut vuodesta 2009 lähtien syvästi alijäämäinen. Odotettavissa oleva keskimäärin runsaan prosentin talouskasvu ei riitä kuromaan julkisen talouden alijäämää umpeen. Samaan aikaan väestön ikääntyminen heikentää julkista taloutta. Siten julkisen talouden tulot eivät enää riitä ylläpitämään kaikkia nopeamman talouskasvun varaan rakennettuja julkisen sektorin rakenteita ja tehtäviä. Lisäksi kilpailukykysojimuksen arvioidaan lyhyellä aikavälillä heikentävän julkisen talouden rahoitusasemaa.

Taulukko 2. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä

	2015	2016	2017**	2018**	2019**	2020**	2021**
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	0,3	1,4	1,2	1,0	1,2	1,0	1,0
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	-0,2	0,4	1,2	1,3	1,4	1,7	2,0
Työttömyysaste, %	9,4	8,8	8,5	8,1	7,8	7,6	7,4
Työllisyysaste, %	68,1	68,7	69,1	69,6	70,0	70,4	70,7
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-2,7	-1,9	-2,3	-2,0	-1,7	-1,1	-1,2
Valtio	-3,0	-2,7	-2,7	-2,2	-1,8	-1,4	-1,5
Paikallishallinto	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4
Sosiaaliturvarahastot	0,9	1,3	0,9	0,7	0,5	0,6	0,6
Rakenteellinen jäämä, suhteessa BKT:een, %	-1,2	-0,9	-1,7	-1,5	-1,4	-1,0	-1,2
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %	63,7	63,6	64,7	65,4	65,7	65,2	65,0
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	47,6	47,8	49,1	49,7	50,0	49,7	49,7
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta ¹	-2,6	-1,7	-1,2	-0,9	-0,5	-0,3	0,0

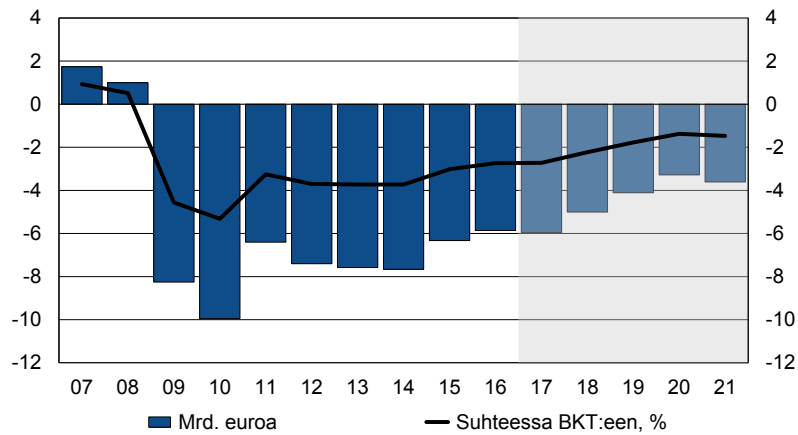
¹ Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä

Potentiaalisen tuotannon kasvu ja sen osatekijät EU-menetelmän mukaan, %



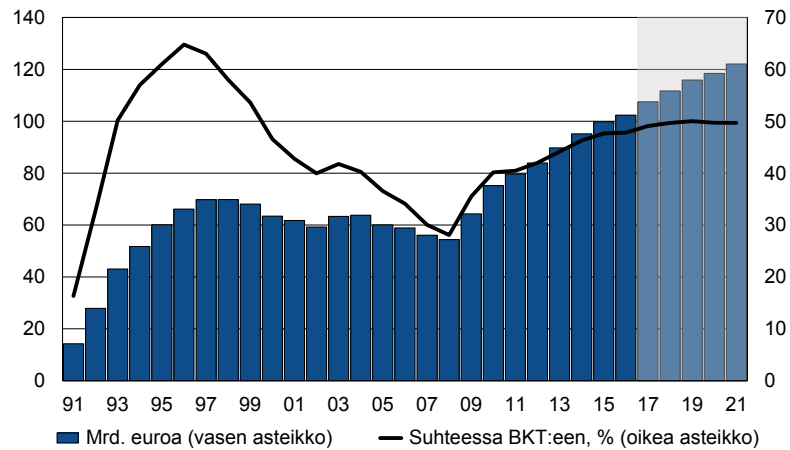
Lähde: Tilastokeskus, VM

Valtion rahoitusjäämä



Lähde: Tilastokeskus, VM

Valtionvelka



Lähde: Tilastokeskus, VM

FISKAALISEN DEVALVAATION MAKROTALOUDELLISIA VAIKUTUKSIA

Kilpailukyöngelmien ratkaisua voidaan hakea sisäisestä devalvaatiosta, jonka yksi toteutustapa on fiskaalinen. Fiskaalinen devalvaatio voidaan määritellä finanssipoliittiseksi toimenpiteeksi, jonka vaikutukset reaalityouteen ovat samankaltaiset kuin perinteisessä nimellisen valuuttakurssin devalvaatiossa¹. Erona kuitenkin on, että fiskaalinen devalvaatio ei nosta tuontituotteiden hintoja suhteessa kotimaisiin tuotteisiin. Päinvastoin kuin tavallinen devalvaatio, fiskaalinen devalvaatio nostaa velkojen reaali-arvoa siltä osin kuin työvoimakustannusten lasku alentaa yleistä hintatasoa. Tavallisella devalvaatiolla on ainakin tuontihintojen kautta hintatasoa nostava vaikutus.

Fiskaalinen devalvaatio kohentaa hintakilpailukykyä sitä enemmän, mitä vaimeammin palkat reagoivat siihen. Vaikutusta tehostaa myös kotimaisen tuotannon hintojen joustavuus. Pidemmällä aikavälillä fiskaalisen devalvaation vaikutuksia voidaan lisätä merkittävästi tehostamalla hyödykemarkkinoiden toimintaa. Yksi keino on kilpailun lisääminen. Aiemmin Suomen osalta näitä vaikutuksia ovat pohtineet Kajanoja² sekä Kilponen³ Euro ja talous -julkaisussa.

Tässä kehikossa tarkastellaan valtiovarainministeriön kansantalousosaston makromallilla (Kooma) tehtyjä laskelmia, joissa kotimaisen tuotannon kustannuksia alennetaan. Laskelmissa tavoitellaan kolmen prosenttiyksikön laskua yksikkötyökustannuksiin v. 2017. Vaikutus saadaan alentamalla työn sivukuluja. Fiskaalinen devalvaatio on valittu tehtäväksi työeläkevakuutuksen kautta, sillä siinä työnantajien osuus on huomattavasti palkansaajia suurempi, toisin kuin sairausvakuutuksen työtulovakuutuksessa tai työttömyysvakuutuksessa. Valtion tulojen aleneminen kompensoidaan nostamalla arvonlisäverotusta.

Tarkemmin sanottuna laskelmassa siirretään työnantajien työeläkevakuusmaksuja palkansaajien maksettavaksi yhteensä 3,7 prosenttiyksikköä palkkasummasta eli noin 3 mrd. euroa, mikä kompensoidaan palkansaajille alentamalla ansiotuloverotusta. Koska työeläkevakuutusmaksut ovat verotuksessa vähennyskelpoisia, kiristää maksun korotus palkansaajien kokonaisverotusta n. 1,9 mrd. eurolla ja siten tämän suuruinen veronkevennys riittää palauttamaan palkansaajien ansiotuloverotuksen siirtoa edeltävälle tasolle.

Järjestelyn lopputuloksena työnantajamaksujen alennuksesta muodostuu julkiseen talouteen lähes 2 mrd. euron suuruinen vaje. Tämä kompensoidaan kiristämällä arvonlisäveroä esimerkiksi nostamalla alennettuja arvonlisäverokantoja yleiseen 24 prosentin verokantaan. Näin samalla vähennetään arvonlisäverotuksen aiheuttama vääristymä markkinoilla. Tämä korotus tuottaa staattisesti n. 2,5 mrd. euron verotulon. Lisäksi laskelmaan vaikuttavat eri indekseihin perustuvat etuudet, joten lopputuloksena arvonlisäveronkorotuksesta saatava nettotuotto olisi n. 1,9 mrd. euroa. Toimenpidetkokonaisuus olisi julkisen talouden kannalta neutraali, kun ei oteta huomioon työllisyysvaikutuksia.

1 Katso esim. Farhi, E., Gopinath, G., ja Itskhoki, O. (2014). Fiscal Devaluations, Review of Economic Studies 81(2), pp. 725-760.

2 Lauri Kajanoja: Fiskaalinen devalvaatio vai hallituksen kilpailukyypaketti? Euro ja talous 2015.

3 Juha Kilponen: Fiskaalisen devalvaation dynaamisista vaikutuksista. Euro ja talous 2015.

Koska fiskaalinen devalvaatio kohentaa hintakilpailukykyä, viennin volyyymi kasvaa hieman suhteessa perusuraan. Vaikutukset ovat voimakkaimmat kahtena ensimmäisenä vuonna, mutta eivät täysin hiivu seuraavan kahdeksan vuoden aikana. Kasvanut vienti lisää investointeja erityisesti kolmena ensimmäisenä vuonna. Toisaalta yksityinen kulutus supistuu suhteessa perusuraan, erityisesti kahtena ensimmäisenä vuonna. Bruttokansantuotteessa kulutuksen vaikutus dominoi ensimmäisenä vuonna, jolloin BKT:n kasvu jää hieman perusuraa heikommaksi. Kasvanut vienti, suuremmat investoinnit, kohentunut työllisyys, hitaampi inflaatio ja korkeampi nimellispalkka kääntävät BKT:n kasvun hieman perusuraa nopeammaksi jo seuraavasta vuodesta alkaen. Fiskaalisen devalvaation dynaamisten vaikutusten ansiosta julkisen talouden alijäämä ja velka supistuvat hieman suhteessa perusuraan.

Vaikutukset ovat kuitenkin lieviä. Kymmenessä vuodessa esimerkiksi BKT on kumulatiivisesti 0,18 % perusuraa suurempi ja työttömyysaste 0,12 prosenttiyksikköä alempi. Tulokset vastaavat aiempien simulaatiotutkimusten havaintoja: fiskaalinen devalvaatio tuottaa nimellisen valuuttakurssin heikkenemistä vastaavia vaikutuksia, mutta vaikutukset ovat pieniä.

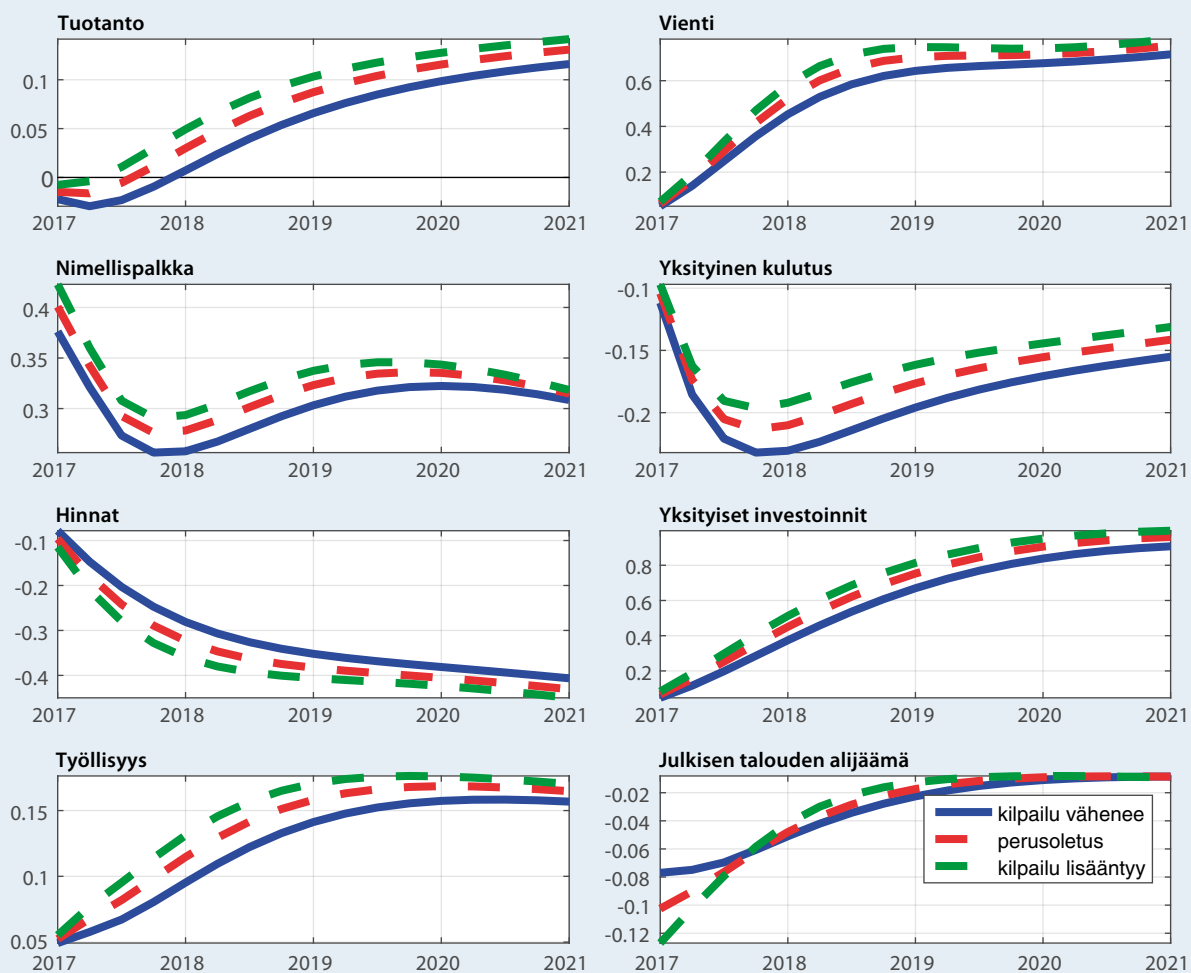
Ensimmäisessä laskelmassa (kuvio 1) verrataan palkkojen sopeutumisen vaikutuksia. Palkat voivat siis sopeutua joko hitaammin tai nopeammin fiskaalisen devalvaation aiheuttamiin muutoksiin taloudessa. Laskelmat on tehty erisuuruksilla palkkajäykkyyttä kuvaavilla parametrisoilla. Joustavampi palkanmuodostus mahdollistaa palkkojen hitaamman nousun jakson loppua kohden. Tämä parantaa viennin hintakilpailukykyä sekä työllisyyttä. Myös yksityinen kulutus supistuu vähemmän perusuraan verrattuna. Joustavampi palkanmuodostus lisää fiskaalisen devalvaation positiivisia vaikutuksia tuotantoon ja työllisyyteen.

Toisessa laskelmassa (kuvio 2) on tarkasteltu hyödykemarkkinoiden kilpailun merkitystä fiskaalisen devalvaation yhteydessä. Vaikutukset on laskettu erisuuruksilla yrityksen hinnoitteluvoimaa (mark-up) kuvaavilla parametrisoilla. Lisääntyvä kilpailu kotimarkkinoilla voimistaa fiskaalisen devalvaation hintoja alentavaa vaikutusta. Tämä välittyy selvästi vientiin, joka kasvaa enemmän. Vaikka palkat nousevat hivenen nopeammin kasvaneen kysynnän seurauksena, niin työllisyys paranee ja sitä kautta yksityisen kulutuksen negatiivinen reaktio jää pieneksi. Kilpailun lisääntyminen korostaa fiskaalisen devalvaation positiivisia vaikutuksia työllisyyteen ja tuotantoon.

Kuvio 1. Fiskaalinen devalvaatio eri palkkajäykkyyksillä



Kuvio 2. Fiskaalinen devalvaatio eri mark-upilla



Finanssipolitiikan linja

Suomen julkisen talouden tila on ollut heikko jo lähes vuosikymmenen. Teollisuuden rakennemuutos ja väestön ikääntyminen ovat heikentäneet julkista taloutta. Suhdanne-tilanteen normalisoituminen ei riitä parantamaan julkisen talouden tilaa olennaisesti, sillä väestön ikääntyminen jatkuu ja rakenteellinen työttömyys on korkea.

Lähivuosikymmeninä on varauduttava siihen, että Suomen talouskasvu ei palaudu finanssikriisiä edeltävien vuosien ja vuosikymmenten vauhtiin. Talouden kasvupotentiaalin arvioidaan asettuvan noin 1-1½ prosenttiin ensi vuosikymmenellä. Talouskasvun mahdollisuuksia rajoittavat korkea rakenteellinen työttömyys sekä työikäisen väestön määrän supistuminen. Myös tuottavuuskehitys näyttäisi jäävän aiempaa maltillisemmaksi.

Julkisten menojen kasvu on kuitenkin jatkumassa nopeana. Eläkemenojen nopein kasvu on väistymässä suurten ikäluokkien jäätyä eläkkeelle, mutta hoito- ja hoivamenojen nopein kasvuvaihe on vielä edessä. Lisäksi hävittäjäkaluston uusiminen ja muut investointitarpeet luovat merkittäviä paineita julkiseen talouteen 2020-luvulla.

Julkiset palvelut ja muut julkisen talouden menot rahoitetaan taloudellisen toimeliaisuuden synnyttämistä tuloista. Siksi talouden vaimeat kasvunäkymät muodostavat suuren haasteen julkiselle taloudelle ja talouspolitiikalle. Vaimea talouskasvu ja kasvavat ikäsidonnaiset menot ovat johtamassa pysyvään epätasapainoon julkisessa taloudessa.

Julkisen talouden epätasapainon taustalla olevat syyt ovat pääosin rakenteellisia. Talouspolitiikan linjan tulee siksi nojautua julkista taloutta suoraan kohentavien toimien ohella talouden kasvumahdollisuuksia ja julkisen talouden kestävyyttä vahvistaviin uudistuksiin. Tämä tarkoittaa hallitusohjelmassa suunniteltujen toimien määrätietoista toimeenpanoa. Hallitusohjelman kestävyysvajeen kattamiseen tähtäävästä 10 mrd. euron toimenpidekokonaisuuden mittaluokasta tai toimeenpanosta ei ole syytä tinkiä.

Julkisten palvelujen rahoituksen turvaaminen pitkällä aikavälillä edellyttää sote- ja maakuntauudistuksen toimeenpanoa siten, että uudistuksella tavoitellut säästöt varmistetaan. Sote-uudistuksella tavoitellun 3 mrd. euron säästötavoitteen saavuttamiseen liittyy edelleen monia riskejä, jotka tulisi huomioida jatkovalmistelussa.

Myös työllisyysasteen nostamiseksi tarvitaan lisää tehokkaita toimia työn kysynnän ja tarjonnan lisäämiseksi. Työmarkkinatilanne kohenee vähitellen, mutta hallituksen tavoittelema työllisyyskehitys on vielä kaukana. Ennusteen mukaan työllisyysaste on jäämässä kaksi prosenttiyksikköä hallituksen tavoittelemaa 72 prosenttia alhaisemmaksi v. 2019. Keskeistä on työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen, sillä rakenteelliseksi muututtuaan työttömyys ei välttämättä alene suhdanne-tilanteen parantuessa.

Hallitus on hallitusohjelmassaan asettanut tavoitteeksi, että julkisen talouden velkaantuminen suhteessa bruttokansantuotteeseen taitetaan vaalikauden loppuun mennessä eikä lisävelkaa oteta enää vuoden 2021 jälkeen. Julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen on kääntymässä lievään laskuun vuosikymmenen taitteessa, mutta ei vielä aivan kuluvan hallituskauden aikana. Lisäksi lisävelanotto ei ole pysähtymässä tavoitellusti, sillä valtio ja paikallishallinto ovat edelleen selvästi alijäämäisiä v. 2021.

Hallitus on asettanut tavoitteet myös julkisen talouden alasektoreiden rahoitusasemalle. Valtion ja paikallishallinnon alijäämätavoitteiksi on julkisen talouden suunnitelmassa asetettu noin -0,5 % suhteessa BKT:hen v. 2019. Sosiaaliturvarahastojen osalta hallitus tavoittelee noin yhden prosentin ylijäämää v. 2019. Jos tavoitteet saavutetaan, julkisen talouden pitäisi lähes tasapainottua vaalikauden loppuun mennessä. Ennusteen perusteella näyttää siltä, että valtiontalous on jäämässä kauas sille asetetusta tavoitteesta. Myös sosiaaliturvarahastot ovat jäämässä hieman tavoitteestaan. Sen sijaan paikallishallinto on pääsemässä likimain tavoitteeseensa.

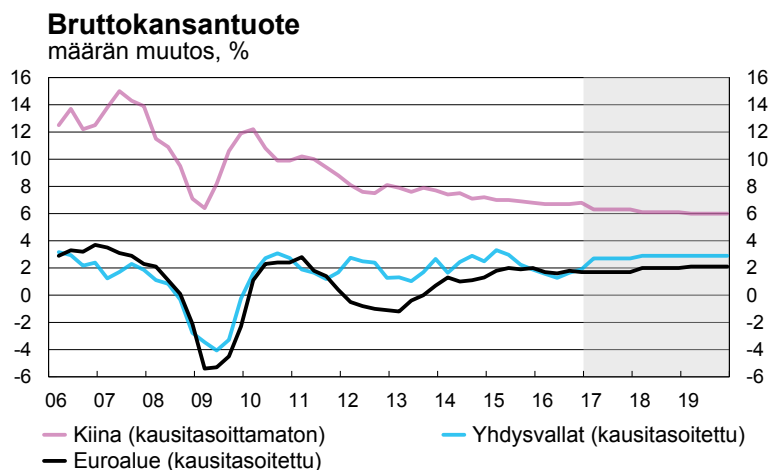
Taantuman väistyminen ja vakaa talouskasvu luovat hyvät puitteet kasvun edellytyksiä ja julkista taloutta kohentaville toimille. Hallituskauden toinen puolisko on siten otollista aikaa varmistaa hallitusohjelmassa kaavaillun toimenpidekokonaisuuden toteutuminen. Hallitusohjelman mittaluokka ja toimien suunniteltu ajoitus vaikuttavat edelleen oikeilta.

1 Talousnäkömät

1.1 Kansainvälinen talous

Maailmantalouden kasvu kiihtymässä riskeistä huolimatta

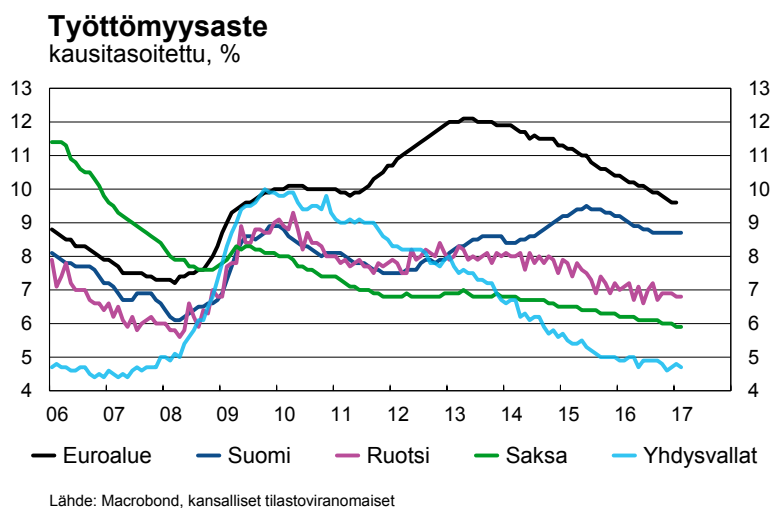
Maailmantalouden kasvu on kiihtymässä, mutta lähivuosina kasvunäkymiä varjostaa ennen kaikkea protektionismin uhka. Teollisuusmaissa kasvu on vahvistumassa, erityisesti Yhdysvalloissa. Myös euroalueen ja Japanin kasvu on virkistymässä. Kehittyvissä maissa näkymä on moninaisempi. Kiinan kokonaistuotannon kasvun odotetaan jatkavan hidastumista. Intia kasvaa edelleen vahvasti. Venäjän talouden odotetaan hieman kohenevan öljyn hinnan laskun aiheuttamasta taantumasta. Maailmantalouden neljän prosentin kasvua ennusteperiodin lopulla ylläpitävät yhä kehittyvät taloudet.



Euroalueen talouden elpymistä tukevat maltillisena pysynyt öljyn hinta, heikentyvä euro ja sitä kautta piristynyt vientikysyntä. Euroalueen ostopäälikköindeksit viittaavat kohonneeseen toimeliaisuuteen taloudessa. Myös kotimainen kysyntä, erityisesti yksityinen kulutus on elpymässä työllisyyden kasvun myötä. Erittäin alhainen korkotaso tukee investointien käynnistymistä. Inflaatio on kiihtynyt viime aikoina energiahintojen nousun seurauksena,

mutta pohjainflaation kasvu on vielä hidasta. Rahapolitiikan normalisoituminen edellyttää vielä taloudellisten olojen pysyvämpää kohenemistä. Finanssipolitiikka tukee kasvua. Pitkään korkeana ollut työttömyys on hiljalleen alenemassa.

Ikääntyvä väestö, talouden kasvupotentiaalin hidastuminen, paikoin korkea työttömyysaste ja epätasainen tuottavuuskehitys leimaavat Euroopan talouden näkymiä. Työvoiman hidasta kasvua tai peräti supistumista kompensoi joltain osin maahanmuutto. Suurten, erityisesti teknologia-alan, yritysten tuottavuus on huippuluokkaa, mutta monien pienten ja keskisuurten yritysten tuottavuus on vaatimatonta.



Laajapohjainen kasvu Yhdysvalloissa jatkuu, mutta vahvistuva dollari heikentää vientiä. Kotitalouksien ja yritysten odotukset talouskehityksestä ovat korkealla. Poliittisesta epävarmuudesta huolimatta odotukset kasvua tukevasta talouspolitiikasta ovat vahvoja, mikä on heijastunut muun muassa osakeindeksien ennätyslukemina. Talous on lähellä täystyöllisyyttä, ja inflaation kiihtyminen on jo johtanut rahapolitiikan kiristymiseen.

Pitkään jatkunut deflaatiokierre Japanissa näyttäisi olevan takana, kun yleinen hintataso näyttäisi kääntyneen nousu-uralle. Keskuspankin kasvua tukeva politiikka on talouden elpymisen kannalta avainasemassa. Heikentyvä jeni tukee pitkään vaisuna pysytellyttä vientiä.

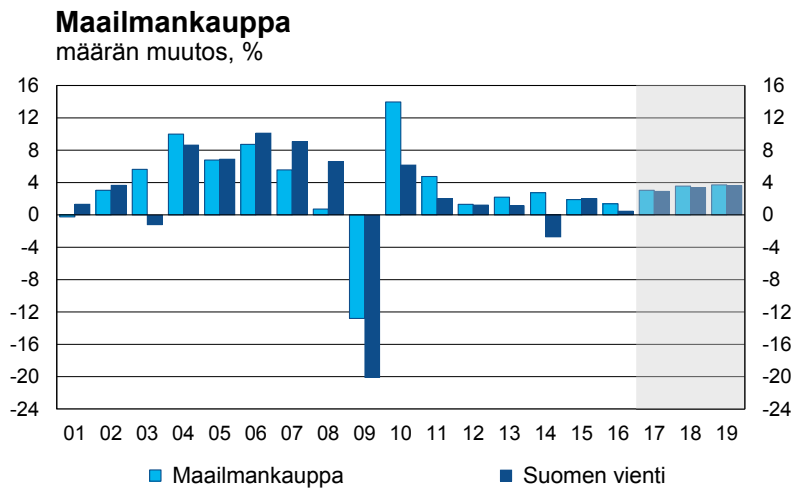
Hidastuva kasvu Kiinassa heijastaa sekä rakennusbuumin vaimenemista että tuotantokustannusten nousua rannikon teollisuuskaupungeissa. Talouden siirtyminen vientivetoisesta kasvusta kotimaiseen kysyntään painottuvaan suuntaan heijastuu myös kasvunäkymiin. Korkea yksityinen velkaantuneisuus varjostaa kuitenkin Kiinan talousnäkymiä.

Intian talous on vahvassa vedossa viime vuoden seteliuudistuksesta ja rakenteellisten uudistusten hitaudesta huolimatta. Talouskasvua tukevat alhainen energian hinta sekä odotukset hallituksen rakenneuudistuksista.

Maailmankauppa piristyy mutta pysyy maailmantalouden kasvua vaimeampana

Maailmankaupan kasvu on viime vuosina hiipunut mm. Kiinan teollisuustuotannon hidastumisen ja teollisuusmaiden vähäisten investointien vuoksi. Tuonnin kasvu kuitenkin kohenee kysynnän elpyessä sekä Yhdysvalloissa, euroalueella että nousevissa talouksissa. Maailmankaupan kasvu on lähivuosina kuitenkin hitaampaa kuin maailmantalouden kasvu, toisin kuin finanssikriisiä edeltävinä kiivaan globalisaatiokehityksen aikoina.

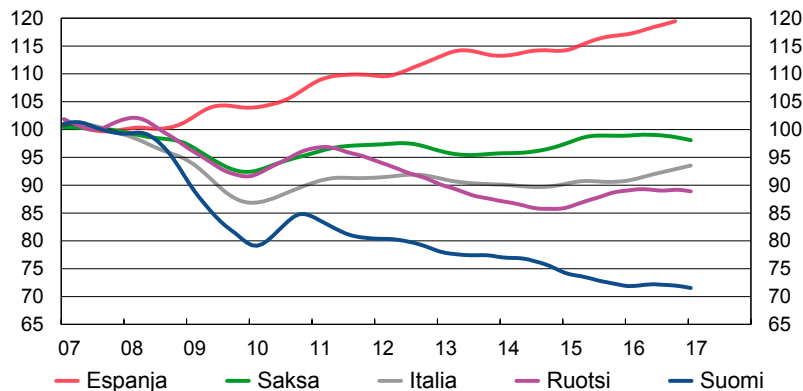
Suomen markkinaosuuden supistuminen maailmankaupassa on pysähtynyt, mutta myöskään kasvua ei ole näkyvissä. Toisaalta euroalueella Suomi on lähes saavuttanut finanssikriisiä edeltäneen markkinaosuutensa. Piristyvistä maailmankaupasta syntyy Suomeen jonkin verran enemmän kysyntää kuin viime vuosina.



Lähde: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Tilastokeskus, VM

Tavaraviennin markkinaosuus¹

2007=100, trendi (HP)



¹ Tavaraviennin kasvu suhteessa maailmankaupan kasvuun

Lähde: Macrobond, VM

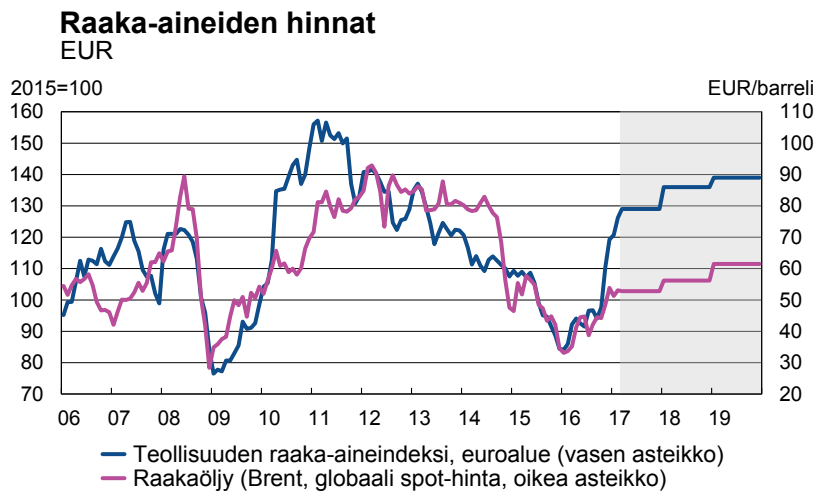
Inflaatio on kiihtymässä

Raakaöljyn hinta on noussut runsaan vuoden takaiselta alimmalta tasoltaan OPECin ja muiden öljyntuottajien tuotannonrajoitusten seurauksena. Alkukevästä hintaa ovat laskeneet täydet öljyvarastot Yhdysvalloissa sekä vaihtoehtoisten öljynporausmenetelmien kannattavuuden koheneminen. Energian suuri merkitys välituotteena kaikissa tuotteissa ja palveluissa vaikuttaa laajasti hintakehitykseen.

Teollisuuden muiden raaka-aineiden hinnat ovat laskeneet pitkään, mutta viime vuoden alussa hinnat saavuttivat pohjansa ja kääntyivät nousu-uralle. Erityisesti viime vuoden lopulla hinnat nousivat nopeasti ilmeisesti teollisuustuotannon kasvun myötä.

Inflaatio on kiihtymässä talouden elpymisen ja myönteisen työllisyyskehityksen seurauksena. Esimerkiksi Yhdysvaltain talous on jo lähellä täystyöllisyyttä. Euroalueella inflaation kiihtyminen heijastaa yksityisen kulutuksen elpymistä, mutta myös kasvua tukevaa, epätavallisen keveää rahapolitiikkaa.

Korkojen normalisoituminen on alkanut Yhdysvalloissa. Euroalueen korot nousevat ennustejuoksolla hitaasti ja jäävät lähivuosina selvästi alemmalle tasolle, kuin mihin euroalueen velkakriisiä edeltävällä ajalla totuttiin.



Lähde: Hamburgisches WeltWirtschafts Institut, Macrobond, VM

Riskit pääosin alasuuntaisia

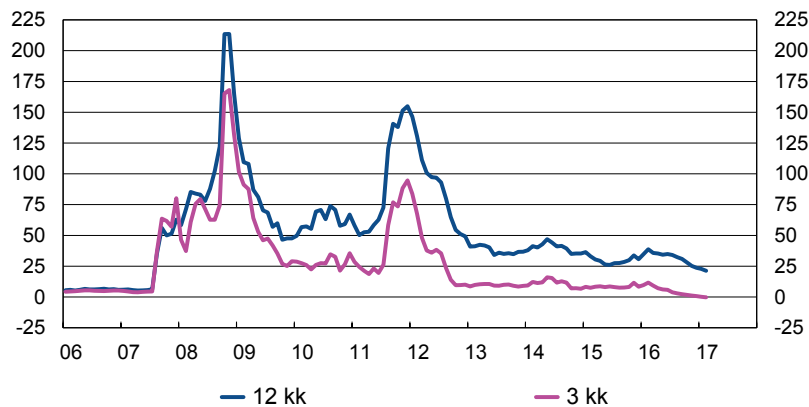
Suhteellisen myönteistä globaalitalouden näkymää varjostavat alasuuntaiset riskit. Keskeisiä riskejä ovat lisääntyvä protektionismi sekä monenväliseen kauppajärjestelmään kohdistuvat paineet. Erityisesti Yhdysvaltain uuden hallinnon kauppapoliittiset aiheet herättävät epävarmuutta.

Kiinassa erityisesti yksityisen sektorin nopea velkaantuminen on jatkunut. Korkea ja kasvava velkataso yhdistettynä hidastuvaan kasvuun ja talouden rakennemuutokseen saattaa synnyttää shokkeja, jotka Kiinan markkinoiden koon ja globaalien arvoketjujen vuoksi voivat vaikuttaa laajalti erityisesti raaka-aineiden ja investointitavaroiden tuottajiin. Pidemmällä aikavälillä ei myöskään ole selvää, miten hyvin Kiina onnistuu uudistamaan talousmallinsa ja korvaamaan teollisuuden, investointien ja viennin merkitystä kotimaisella kuluksella ja palveluilla. Kiinan kasvun hidastuminen ja rakennemuutos voivat myös aiheuttaa ennustettua suurempia vaikeuksia erityisesti kehittyville talouksille.

Myös euroalueella vallitsevat edelleen alasuuntaan painottuvat riskit talouden elpymisestä huolimatta. Joidenkin talouksien toipuminen velkakriisistä saattaa pitkittyä. Julkisen sektorin sopeutus voi vaimentaa kysyntää ennustettua enemmän. Edelleen huolta aiheuttaa eräiden eurooppalaisten pankkien heikko vakavaraisuus ja ongelmaluottojen määrä.

Riskit pankkijärjestelmässä

vakuudellisen Euriborin ja vakuudettoman Eonia-koronvaihtosopimuksen tuottoero, peruspistettä



Lähde: Macrobond

Geopoliittiset jännitteet mm. Venäjällä ja Lähi-idässä varjostavat edelleen kasvunäkymiä. Venäjän taloustilanne pysyy vaikeana öljyn hinnan noususta ja ruplan kurssin elpymisestä huolimatta. Venäjään liittyvien geopoliittisten riskien kärjistyminen heikentäisi luottamusta ja hidastaisi kasvua Euroopassa.

Pitkään vallinneet erittäin alhaiset korot teollisuusmaissa sekä lisääntynyt halukkuus riskinottoon ovat ohjanneet sijoitusvirtoja mm. osake- ja kiinteistömarkkinoille, mikä on voinut johtaa yliarvostuksiin hinnoittelussa. Jotkut keskeiset pörssi-indeksit ovat saavuttaneet kaikkien aikojen huippulukemat. Asuntojen hinnat ovat kohonneet erittäin nopeasti etenkin Ruotsissa. Epätavallisen rahapolitiikan loppuminen ennustejaksolla, korkojen alkava nousu sekä Yhdysvaltain dollarin vahvistuminen voivat aiheuttaa vahvoja reaktioita rahoitusmarkkinoilla.

Keskeinen positiivinen riski on kasvua tukeva talouspolitiikka Yhdysvalloissa. Tämä liittyy erityisesti joihinkin uuden hallinnon kaavailemiin toimiin, kuten infrastruktuuri-investointeihin ja veronalennuksiin.

Taulukko 3. Bruttokansantuote

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	määrän muutos, prosenttia					
Maailma (PPP)	3,2	3,3	3,1	3,4	3,9	4,0
Euroalue	1,0	2,2	1,7	1,7	2,0	2,1
EU	1,4	1,6	2,0	2,0	2,2	2,3
Saksa	1,6	1,5	1,6	1,7	1,9	2,0
Ranska	0,2	1,2	1,1	1,4	1,7	1,8
Ruotsi	2,0	3,9	2,9	2,9	2,7	2,8
Iso-Britannia	2,9	2,2	2,0	1,5	1,3	1,2
Yhdysvallat	2,4	2,6	1,6	2,7	2,9	2,9
Japani	-0,1	0,6	0,8	0,7	0,9	1,0
Kiina	7,3	6,9	6,7	6,3	6,1	6,0
Venäjä	0,6	-3,7	-0,6	1,0	1,2	1,3

Lähde: Eurostat, kansalliset tilastoviranomaiset, IMF, VM

Taulukko 4. Taustaoletukset

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
Maailmankaupan kasvu, %	2,8	2,0	1,4	3,0	3,6	3,7
EUR/USD	1,30	1,10	1,10	1,02	1,00	0,95
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2015=100)	112,6	100,1	96,0	129,0	136,0	139,0
Raakaöljy (Brent), €/barreli	76,4	48,6	40,8	52,8	56,2	61,5
3 kk euribor, %	0,2	0,0	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
Valtion obligaatiot (10 v), %	1,3	0,7	0,4	0,6	1,0	1,4
Viennin markkinaosuus (2000=100) ¹⁾	79,4	79,3	78,6	78,6	78,4	78,3
Tuutihinnat, %	-1,6	-3,7	-1,8	2,1	2,1	1,8

¹⁾ Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

Lähde: Kansalliset tilastoviranomaiset, CPB, HWWI, Reuters, VM

ULKOMAANKAUPPA JA GLOBAALIT ARVOKETJUT

Globalisaation ja erikoistumisen myötä arvoketjut ovat pilkkoutuneet, mikä tarkoittaa sitä että yksittäisten lopputuotteiden valmistus jakautuu useiden maiden välille. Täten välituotteiden viennin osuus kokonaisviennistä on kasvanut. Arvoketjujen kansainvälistymisellä on suoria vaikutuksia kaupan rakenteisiin. Uudet kansainvälisiä panos-tuotostietoja yhdistävät tietokannat (TiVa, WIOD) täydentävät perinteisiä ulkomaankaupan tilastoja ja mahdollistavat arvonlisäketjujen analyysin.

Perinteisessä ulkomaankauppatilastoinnissa raportoidaan vientituotteiden bruttoarvo, mikä saattaa liioitella viennin vaikutusta bruttokansantuotteeseen. Yhtä lailla tuonnin merkitys saatetaan aliarvioida, sillä sen merkitys panoksina vientituotteisiin jää huomiotta. Ulkomaankaupan kokonaistaloudellisia vaikutuksia tutkittaessa kokonaisviennin ja tuonnin lisäksi kiinnostavaa on, minkälaisia tuotteita viedään ja tuodaan sekä mikä osuus viennin arvonlisästä on kotimaista ja ulkomaista.

Suomi vie välituotteita

Pääosa Suomen viennistä muodostuu välituotteiden viennistä, mikä tarkoittaa sitä, että tuotteita jalostetaan kohdemaissa edelleen osaksi suurempia kokonaisuuksia tai lopputuotteita. Välituoteviennin osuus Suomen kokonaisviennistä on OECD:n tietojen mukaan noin kaksi kolmasosaa. Välituotteiden suuri osuus kokonaisviennistä on yleinen piirre muissakin kehittyneissä talouksissa. Välituotteiden suuri osuus ei myöskään ole uusi ilmiö – kuten Ali-Yrkkö ja muut (2016) toteavat – välituotteiden vienti oli jo 1990-luvulla keskeisessä roolissa. Viennin ohella välituotteet hallitsevat myös Suomen tuontia, kun noin 70 % Suomen tuonnista on välituotteita.

Väli- ja välituotteiden suuri osuus kokonaisviennistä ja -tuonnista kuvaa kansainvälisiin arvoketjuihin linkittymistä ja siitä seuraavia näkökulmia: viennin maajakauma, eli maat joiden loppukäytännä Suomen vientituotteet vastaavat, saattaa erota perinteisen tavarakaupan maajakaumasta. Tavarakaupassa tilastoidaan maa, johon tuotteet lähetetään, kun taas kansainvälisistä panos-tuotostiedoista voidaan selvittää myös epäsuoran viennin kohteet eli maat, joihin Suomessa tuotetut tavarat ja palvelut lopulta päätyvät.

Myös tuonnin keskeinen rooli viennissä korostuu. Niin väli- kuin lopputuotteidenkin vientiä varten tarvitaan tuontipanoksia, mikä edellyttää hyvää tuontiympäristöä. Ali-Yrkkö ja muut (2016) tuovat esiin kansainvälisen vaihdannan kitkattomuuden keskeisenä kilpailukytekijänä.

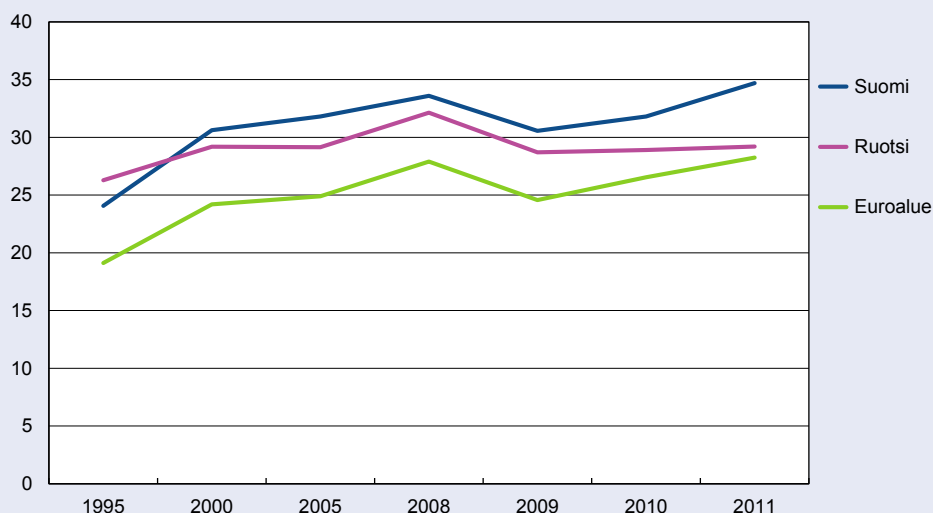
Ulkomaisten arvonlisän osuus viennissä kasvanut

Sellaiset vientituotteet ja -toimialat, joissa kotimainen arvonlisä on suuri, hyödyttävät kansantaloutta enemmän kuin sellaiset, joissa arvonlisä on pääosin ulkomaista. Viennin hyötyyn vaikuttaa toki arvonlisän lähteen lisäksi myös tuotteen jalostusaste ja määrä.

Yleinen trendi arvoketjujen pilkkoutumisen seurauksena on ollut kotimaisen arvonlisän osuuden lasku kokonaisviennissä ja vastaavasti ulkomaisen arvonlisän nousu. Ulkomaisen arvonlisän osuus Suomessa kokonaisviennistä oli OECD:n mukaan noin 35 % v. 2011, mikä oli korkeampi kuin esimerkiksi Ruotsin ja euroalueen vastaava osuus. Ali-Yrkkö ja muut (2016) arvioivat ulkomailla syntyneen arvonlisän osuuden teollisuudessa olevan 38 %.

Ulkomaisen arvonlisän osuus viennistä

%

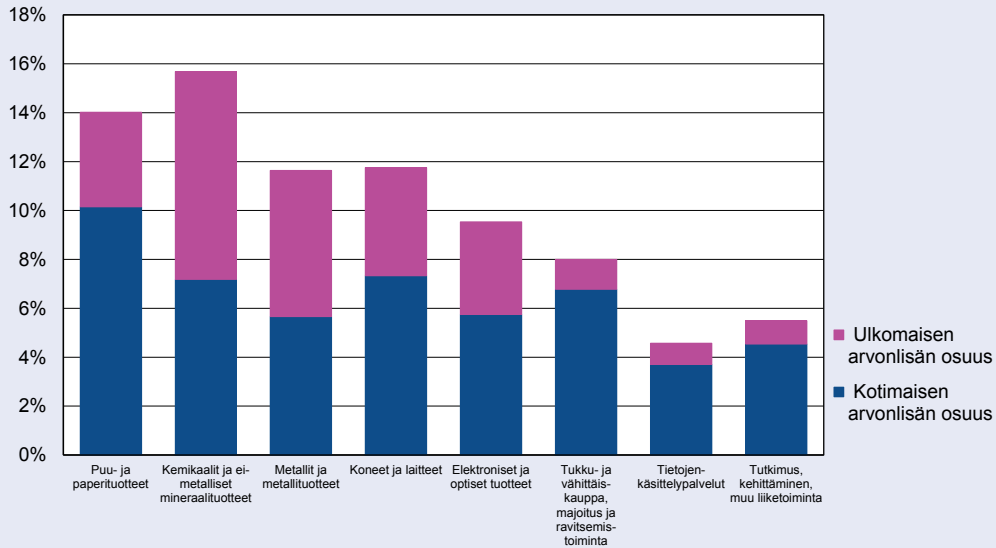


Lähde: OECD TiVa 2015

Kotimaisen arvonlisän osuus viennistä vaihtelee toimialoittain. Kun katsotaan OECD:n tiedoista Suomen viennin kannalta merkittäviä toimialoja vuodelta 2011, nähdään että kotimaisen arvonlisän osuus oli korkein puu- ja paperituotteissa sekä koneissa ja laitteissa. Kotimaisen arvonlisän osuus toimialan kokonaisviennistä on pienin metallituotteissa, joissa kotimaisen ja ulkomaisen arvonlisän osuudet suhteessa kokonaisviennin osuuteen ovat yhtä suuria, noin 6 prosentin luokkaa. Myös kemikaali- ja ei-metallisten mineraalituotteiden alalla kotimainen arvonlisä on pieni suhteessa muihin toimialoihin, kun kotimaisen arvonlisän osuus viennistä oli noin 7 %. Tähän luokkaan luetaan esimerkiksi polttoaineet. Vaikka näiden toimialojen ulkomaisen arvonlisän osuus on suuri, on niiden vientiosuus merkittävä. Puu- ja paperituotteiden kotimainen arvonlisä 10 prosentin osuudella kokonaisviennistä on muita toimialoja suurempi.

Palvelualoilla, kuten vähittäiskaupassa, tietokonepalveluissa sekä tutkimus- ja kehitystoiminnassa kotimaisen arvonlisän osuus on verrattain korkea ja lähellä toimialan kokonaisosuutta viennistä. Palveluiden merkitys arvonlisällä mitattuna onkin selkeästi suurempi kuin palveluiden osuus ulkomaankauppatilastoissa.

Kotimainen ja ulkomainen arvonlisä toimialoittain % kokonaisviennistä



Lähde: OECD TiVa 2015

Ulkomaisen arvonlisän kasvu viennissä merkitsee erikoistuneempaa, kansainvälisesti linkittyneempää tuotantorakennetta. Ilmiö myös korostaa entisestään hyvän tuontiympäristön ja palveluiden merkitystä viennin kannalta.

Toisaalta ulkomaisen arvonlisän osuuden kasvu merkitsee sitä, että viennin kyky kasvattaa bruttokansantuotetta on aiempaa pienempi. Lisäksi toimialojen välillä on merkittäviä eroja siinä, miten niiden viennin kasvu vaikuttaa bruttokansantuotteen kasvuun. Kuten Ali-Yrkkö ja muut (2016) toteavat, ilmiö vaikuttaa myös siten, että kansantalous ei liioin reagoi yhtä herkästi viennin vähenemiseen. Globaalien arvoketjujen jatkotutkimus on tärkeää, jotta saadaan oikeanlainen tilannekuva ja voidaan antaa tarkempia politiikkasuosituksia.

Lähteet:

Ali-Yrkkö, Jyrki, Rouvinen, Petri, Sinko, Pekka ja Tuhkuri, Joonas (2016), "Suomi globaaleissa arvoketjuissa", ETLA Raportit No. 62.

Statistics Denmark and OECD, (2017) "Nordic Countries in Global Value Chains".

OECD/WTO (2015), "Trade in value added"(TiVa), OECD-WTO: Statistics on Trade in Value Added .

OECD.stat, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_2016_C1.

1.2 Ulkomaankauppa

Ulkomaankauppa - Suomen vienti maltilliseen kasvuun

Suomen vienti on pysynyt vaisuna viime vuodet. Vienti on kasvanut keskimäärin alle prosentin vauhtia, mikä on ollut hidastunut maailmankauppaa ja euroalueen viennin kasvua heikompaa. Viennin huonon menestyksen taustalla ovat olleet samaan aikaan osuneet Venäjän viennin jyrkkä vähentyminen, sähkö- ja elektroniikkateollisuuden lasku sekä suhteellisesti heikentynyt kilpailukyky. Vienti kasvaa ennustejaksolla maailmantalouden myönteisten näkymien ja kasvaneen vientikysynnän ansiosta.

Gloaalien arvoketjujen pilkkoutumisen myötä myös viennin tilastointi on muuttunut haastavammaksi ja lopulliset globaalit tuotannon sisältävät vientiluvut tulevat viipeellä. Siten myös näkemys ulkomaankaupan kehityksestä saattaa korjaantua huomattavastikin ennakkotiedoista. Uusimmat tilinpidon tiedot osoittivat, että v. 2015 ulkomaankauppa koheni selkeästi edeltävistä vuosista, vienti kasvoi 2 %, eniten sitten vuoden 2011, ja tuonti 3,1 %. Vuonna 2016 vienti palautui alle prosentin kasvuvauhtiin, kun taas tuonti kasvoi 2,5 prosenttia, mikä oli seurausta tavaratuonnin kasvusta.

Maailmankaupan näkymät ovat piristyneet, mikä näkyy myös Suomen kohonneessa vientikysynnässä. Kasvaneen kysynnän seurauksena viennin ennustetaan kasvavan 2,9 prosenttia v. 2017. Viennin kasvun ennustetaan kiihtyvän ennustejakson loppupuolella 3,6 prosenttiin. Kasvua tukevat kasvaneen vientikysynnän ohella jo tiedossa olevat kone- ja laitetoimitukset sekä vientihyödykkeiden tuotantokapasiteetin lisäys. Ennustejaksolla viennin kasvua tukee myös parantuva kustannuskilpailukyky, sillä yksikkötyökustannusten kasvu jää maltilliseksi. Vienti jää kiihtyvistä kasvusta huolimatta vielä hieman maailmankaupan kasvua hitaammaksi ja Suomen markkinaosuuden ennakoidaan pysyvän ennallaan.

Taulukko 5. Ulkomaankauppa

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	määrän muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	-2,7	2,0	0,5	2,9	3,4	3,6
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-1,3	3,1	2,5	3,1	3,4	3,4
	hinnan muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	-0,4	-1,1	-2,4	1,8	1,9	1,7
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-1,6	-3,7	-1,8	2,1	2,1	1,8

Tuonnin kasvua v. 2016 ylläpiti energiatuotteiden ja investointitavaroiden tuonti. Pitkään jatkunut tuontihintojen lasku kääntyi nousuun vuoden 2016 viimeisellä neljänneksellä energiahintojen vetämänä. Tuonnin ennustetaan jatkuvan vahvana, kun v. 2017 tuonti kasvaa 3,1 % ja kiihtyy ennustejakson loppupuolella 3,4 prosenttiin. Tuonnin kasvua ylläpitää muun muassa vientiteollisuuden tuotantopanosten tuonti.

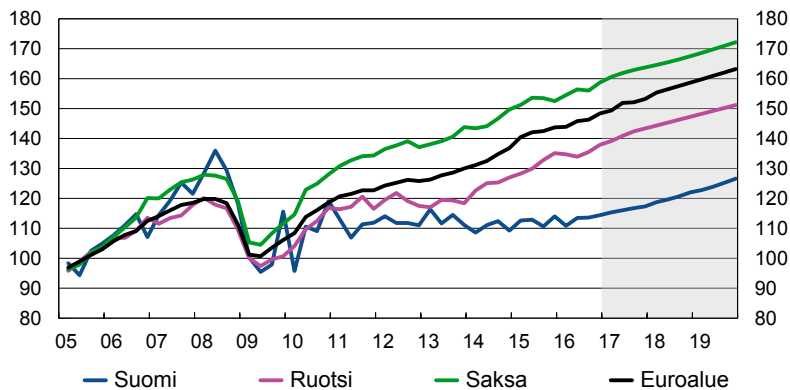
Tavaroiden ja palveluiden osuudet ulkomaankaupassa ovat pysyneet samalla tasolla 2010-luvun alusta lähtien. Kaksi kolmasosaa viennistä on tavaroita ja loppuosa palveluita, joihin kuuluvat esimerkiksi televiestintä- ja tietotekniikkapalvelut, muut liike-elämän palvelut ja matkailu. Myös tuonnissa tavaroiden ja palveluiden osuudet ovat likimain samoja. Tavaroiden ja palveluiden osuuksien viennissä ja tuonnissa ennustetaan pysyvän ennallaan.

Energiahinnat vaikuttivat vienti- ja tuontihintoihin laskevasti v. 2016, mutta vaikutus kääntyi loppuvuodesta, kun sekä vienti- että tuontihinnat lähtivät kasvuun. Vientihinnat nousevat 1,8 % v. 2017 ja kasvu kiihtyy 1,9 prosenttiin v. 2018. Tuontihintojen ennustetaan kasvavan hieman vientihintoja nopeammin kasvun ollessa 2,1 % sekä v. 2017 että v. 2018. Ennustejakson loppupuolella hintojen kasvun ennustetaan hieman hidastuvan. Vaihtosuhte heikkenee vuoteen 2019 mennessä nousevien tuontihintojen seurauksena.

Tuontihintojen ja tuonnin määrän hieman vientiä nopeamman kasvun seurauksena vaihtotase pysyy ennustejaksolla alijäämäisenä ensitulon ja tulonsiirtojen yhteenlasketusta ylijäämästä huolimatta. Vaihtotaseen alijäämän saa aikaan alijäämäinen palvelutase, jonka takia tavaroiden ja palveluiden tase pysyy negatiivisena ennustejaksolla. Vaihtotaseen ennustetaan olevan 1,2 % alijäämäinen suhteessa BKT:hen v. 2019.

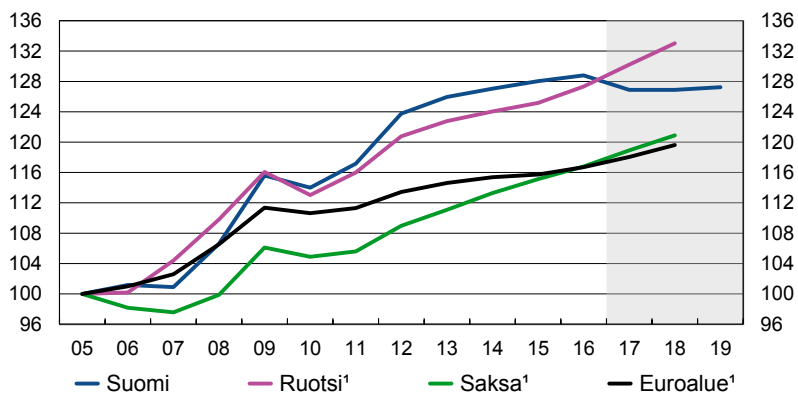
Tavaroiden ja palvelujen vienti

volyyymi 2005=100, kausitasoitettu



Lähde: Eurostat, VM

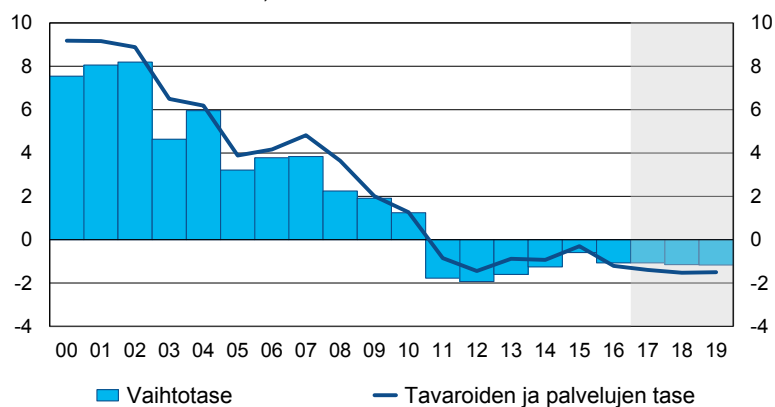
Yksikkötyökustannukset 2005=100, nimelliset



¹ Euroopan komission ennuste

Lähde: Euroopan komissio, Tilastokeskus, VM

Vaihtotase suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 6. Vaihtotase

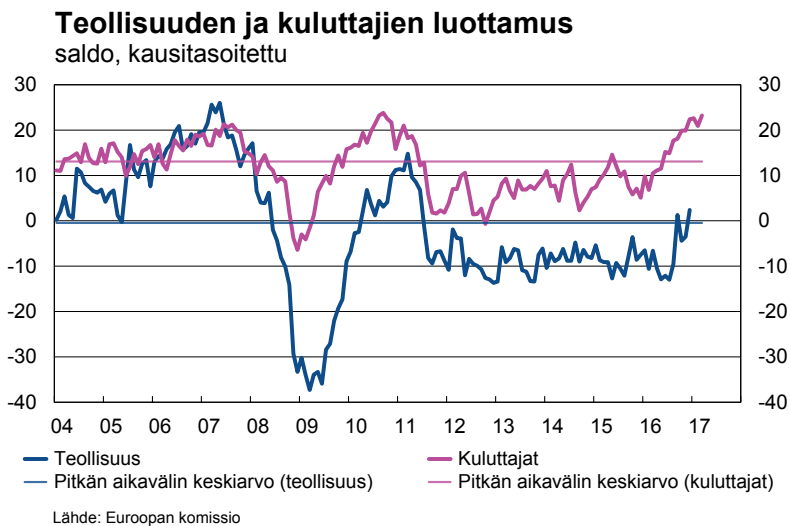
	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	miljardia euroa					
Tavaroiden ja palvelujen tase	-1,9	-0,6	-2,6	-3,1	-3,4	-3,6
Tuotannontekijäkorvaukset ja tulonsiirrot, netto	-0,7	-0,6	0,3	0,7	0,8	0,8
Vaihtotase	-2,6	-1,2	-2,3	-2,3	-2,6	-2,7
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-1,3	-0,6	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2

1.3 Kotimainen kysyntä

1.3.1 Yksityinen kulutus

Kulutuksen kasvu jatkuu hitaampana

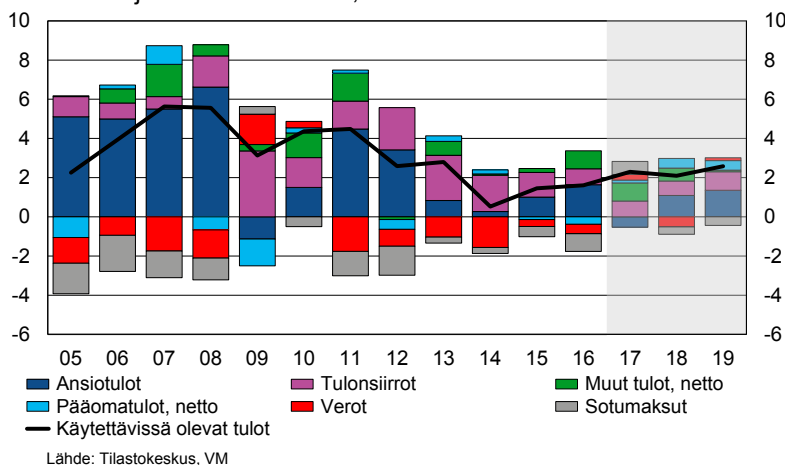
Kuluttajabarometrin mukaan luottamus talouden myönteiseen kehitykseen on kohentunut selvästi viimeisen puolen vuoden aikana. Kuluttajien näkemys Suomen talouden kehityksestä on noussut vielä nopeammin kuin näkemys oman talouden kehityksestä. Myös odotukset työttömyyden alenemisesta tulevaisuudessa ovat nousseet. Yksityisen kulutuksen kasvun jatkuminen v. 2017 perustuu osittain kuluttajien luottamuksen korkeaan tasoon.



Tilastokeskuksen alustavan vuositilinpidon mukaan vuoden 2016 yksityisen kulutuksen kasvu kiihtyi lähes 2 prosenttiin. Kulutuksen kasvu kuitenkin hidastui loppuvuotta kohden. Vähittäiskaupan kasvu kiihtyi 1,2 prosenttiin v. 2016. Yksityisen kulutuksen kasvua tuki erityisesti kestokulutushyödykkeiden hankinta, jossa merkittävä tekijä oli autokauppa.

Vuonna 2017 yksityisen kulutuksen kasvua tukee työllisyyden koheneminen. Työpanoksen kohoamisen seurauksena palkkasumman kasvu jatkuu maltillisista sopimuskorotuksista ja julkisen sektorin lomarahojen leikkauksista huolimatta, mutta hitaammin kuin viime vuonna. Kotitalouksien käytettävissä olevien reaalitulojen kasvu on vakaata, mutta sitä hidastaa inflaation nopeutuminen. Kilpailukyky sopimukseen liittyvät veronalennukset kohottavat ostovoimaa edelleen. Säästämisaste pysyy edelleen negatiivisena ja kotitalouksien velkaantumien jatkuu.

Kotitalouksien käytettävissä olevat nimellistulot muutos ja kasvuvaikutukset, %



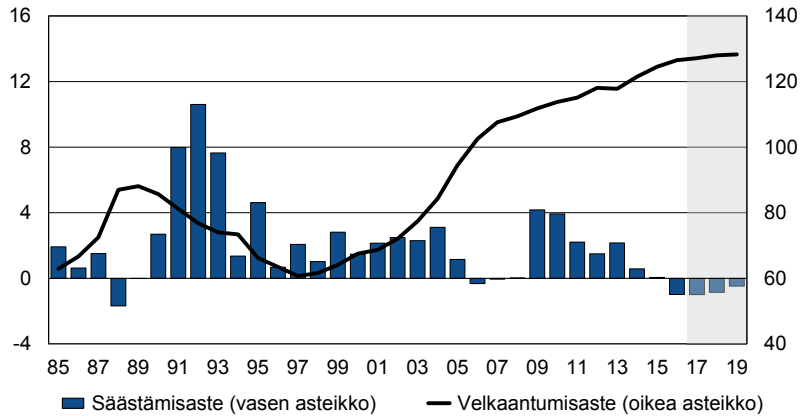
Kestokulutushyödykkeiden kulutuksen kasvu jatkuu edelleen nopeana. Autokauppa on ollut alkuvuodesta viimevuotista vilkkaampaa. Ennustejaksolle ajoittuvat autoveron alennukset pitävät kestokulutushyödykkeiden kulutuksen kasvun yksityisen kulutuksen kasvua nopeampana.

Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu palkansaajien ostovoiman supistuessa v. 2018. Verotuksen kiristyminen ja inflaation nopeutuminen laskevat palkansaajien ostovoimaa. Palkkasumman kasvua tukee työllisyyden ja ansiotason nousu. Kotitalouksien reaalityulojen nousu hidastuu tulonsiirtojen nousun hidastuessa. Vuonna 2019 palkkasumma jatkaa tasaista kasvuaan työllisyyden noustessa. Inflaation nopeutumisesta huolimatta reaalityulojen kasvu kiihtyy, mikä yhdessä verotuksen keventymisen kanssa tukee ostovoiman kehitystä. Yksityisen kulutuksen kasvu jatkuu edelleen vaimeana, jotta kotitalouksien säästämisaste paranisi.

Huolimatta kulutuksen kasvun hidastumisesta, kotitalouksien säästämisaste pysyy negatiivisena ennustejaksolla. Kotitalouksien säästämisaste on laskenut lähes yhtäjaksoisesti vuodesta 2010 alkaen ja päättyi prosenttiyksikön verran negatiiviseksi v. 2016. Säästämisasteen lasku heijastuu myös kotitalouksien velkaantumiseen, mikä nousi yli 125 prosenttiin suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin v. 2016. Alhainen korkotaso ja lainarahan hyvä saatavuus ovat lisänneet velanottoa. Pitkään jatkunut matala korkotaso yhdistettynä lainojen lyhennysvapaisiin on kiihdyttänyt kotitalouksien velkaantumista.

Negatiivinen säästämisaste yhdessä kotitalouksien kasvaneen velkaantumisen kanssa muodostaa selvän alasuuntaisen riskin yksityisen kulutuksen ennusteelle. Luottamuksen varassa kasvava kulutus on hyvin herkkä huonoille uutisille.

Kotitalouksien säästäminen ja velkaantuminen osuus käytettävissä olevista tuloista, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

1.3.2 Julkinen kulutus

Julkinen kulutus, joka koostuu valtion, kuntien ja sosiaaliturvarahastojen kulutusmenoista, on vajaa neljännes BKT:sta. Julkinen kulutus kuvaa julkisyhteisöille palvelujen tuotannosta aiheutuvia juoksevia menoja, joista vähennetään palveluista saadut palvelumaksut ja palveluiden myyntitulot. Noin neljännes kulutusmenoista suuntautuu terveydenhuoltoon ja suunnilleen viidennes sekä sosiaaliturvaan että koulutukseen. Kaksi kolmasosaa kulutuksesta on kuntien kulutusta, mutta maakuntauudistuksen myötä valtaosa kuntien kulutusmenoista siirtyy maakunnille. Viimeisen 10 vuoden aikana julkinen kulutus on keskimäärin lisääntynyt reaalisesti n. ½ % vuodessa, mutta lähivuosina sen odotetaan jopa hieman supistuvan.

Valtion kulutusta kasvatti viime vuonna eniten turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten rahoittaminen. Tänä ja edelleen ensi vuonna nämä menot supistuvat selvästi. Kulutusmenoja alentavat myös kilpailukykysovimukseen sisältyvät sosiaaliturvamaksujen alentaminen ja lomarahojen leikkaus. Lisäksi työajan pidentäminen vähentää valtion toimintamenoja.

Paikallishallinnon kulutusmenot pysyvät tänä vuonna viime vuoden tasolla palvelutarpeen kasvusta huolimatta. Kulutuksen kasvua hidastavat hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet, kuntatyönantajan eläkemaksua alentava eläkeuudistus sekä kilpailukykysovimuksen mukaiset työnantajamaksualennukset, lomarahaleikkaus ja maltilliset palkkaratkaisut. Lisäksi työajan pidentymisen mahdollistaman säästöpotentiaalin oletetaan vähentävän paikallishallinnon palkansaajakorvauksia asteittain lähivuosina.

Sosiaaliturvarahastojen kulutusmenot koostuvat lähinnä Kelan maksamista luontoismuotoisista sosiaaliavustuksista, joita ovat lääkekorvaukset sekä matka- ja kuntoutustuet, sekä palkkamenoista. Hallituksen päättämät säästöt supistavat luontoismuotoisia sosiaaliavustusmenoja reaalisesti viime vuoden tapaan myös kuluvana vuonna, mutta menojen arvioidaan kääntyvän hienoiseen kasvuun ensi vuodesta alkaen.

Taulukko 7. Kulutus

	2016	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Yksityinen kulutus	100,0	0,8	1,5	2,0	1,1	0,7	0,8
Kotitaloudet	95,2	0,3	1,6	2,2	1,2	0,7	0,8
Kestokulutustavarat	8,1	1,9	3,2	6,3	2,6	2,0	2,1
Puolikestävät kulutustavarat	7,9	0,3	-0,2	2,6	1,2	0,5	0,6
Lyhytikäiset tavarat	25,6	-0,2	-0,1	0,3	0,6	0,2	0,1
Palvelut	52,6	0,4	1,3	1,6	1,2	0,8	1,0
Voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kulutus	4,8	3,8	-0,4	-1,0	0,5	0,5	0,5
Julkinen kulutus	100,0	-0,5	0,1	0,5	-0,4	-0,5	0,1
Kulutus yhteensä		0,4	1,1	1,5	0,7	0,3	0,6
Julkisyhteisöjen yksilölliset kulutusmenot		-0,5	0,9	-0,4	-0,3	-0,1	0,9
Yksilölliset kulutusmenot yhteensä		0,4	1,4	0,5	0,8	0,9	1,0
Kotitalouksien käytettävissä oleva tulo		0,5	1,5	1,6	2,3	2,1	2,6
Yksityisen kulutuksen hinta		1,3	0,4	0,6	1,1	1,2	1,4
Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitylo		-0,8	1,1	1,0	1,2	0,8	1,2
		prosenttia					
Kulutuksen osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)		80,0	79,6	79,7	79,1	78,4	77,8
Kotitalouksien säästämistäaste		0,6	0,1	-1,0	-1,0	-0,9	-0,5
Kotitalouksien velkaantumistaaste ¹⁾		121,5	124,5	126,5	127,1	128,0	128,3

¹⁾ Kotitalouksien velat vuoden lopussa suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin.

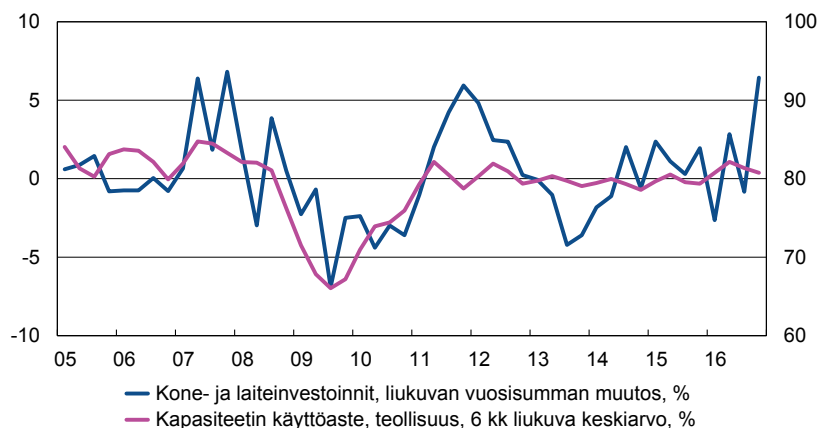
1.3.3 Yksityiset investoinnit

Hyvä investointivire jatkuu Suomessa

Talouden noususuhdanteen alku on näkynyt vahvasti investoinneissa. Vuonna 2016 yksityiset investoinnit kasvoivat erittäin ripeästi, noin kuusi prosenttia. Investoinnit ovat kasvaneet tätä nopeammin vain kerran viimeisen 15 vuoden aikana. Voimakkaan kasvun taustalla olivat erityisesti rakentamisen nopeimman kasvuvaiheen osuminen viime vuoteen sekä metsäteollisuuden kaikkien aikojen suurimman hankkeen ajoittuminen pääosin samaan ajankohtaan. Muista investointityypeistä poiketen tutkimus- ja kehittämismenot vähenivät viime vuonna. Pitkäaikaisen supistumisen arvioidaan kuitenkin päättyvän tänä vuonna.

Hyvä investointivire jatkuu edelleen Suomen taloudessa. Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) investointikysely ennakoii kuluvalle vuodelle myönteistä kehitystä teollisuuteen ja energiahuoltosektorille. Investointeja arvioidaan lisättävän erityisesti kone- ja metallituoteteollisuudessa sekä kemianteollisuudessa. Sen sijaan elektroniikka- ja sähköteollisuus ennakoivat supistavansa investointejaan myös kuluvana vuonna. Metsäteollisuudessa on suunnitteilla useita suuria hankkeita ja niistä muutama on jo ympäristömenettelyissä, mutta hankkeiden vaikutus tulee näkyviin vasta ennustejakson loppupuolella. Investoinneista suurin osa tulee yli 500 henkeä työllistävistä yrityksistä. Investointikyselyn ja pk-yritysbarometrin mukaan pienet ja keskisuuret yritykset aikovat kuluvana vuonna lisätä investointejaan suhteellisesti isoja enemmän.

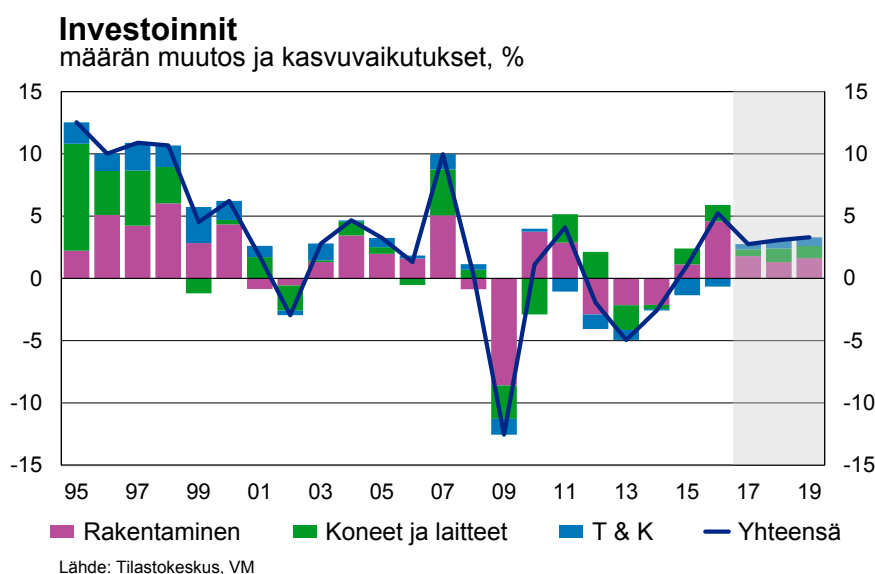
Kone- ja laiteinvestoinnit ja kapasiteetin käyttöaste



Lähde: Tilastokeskus

Vuonna 2017 yksityisten investointien kasvuvauhdin ennustetaan hidastuvan 3,2 prosenttiin ja kiihtyvän uudelleen ennustejakson loppua kohden siten, että v. 2019 yksityiset investoinnit kasvaisivat neljä prosenttia. Lyhyellä aikavälillä kasvu hidastuu erityisesti rakentamisessa. Asuntoaloitusten arvioidaan vähenevän viime vuoden poikkeuksellisen korkealta 37 000 aloituksen tasolta. Vuokra-asuntoja valmistuu lähivuosina selvästi aiempia vuosia enemmän, mikä helpottaa myös työvoiman liikkuvuutta. Myös toimitilarakentamisen kasvu hidastuu, kun uusia hankkeita aloitetaan hieman aiempaa vähemmän.¹

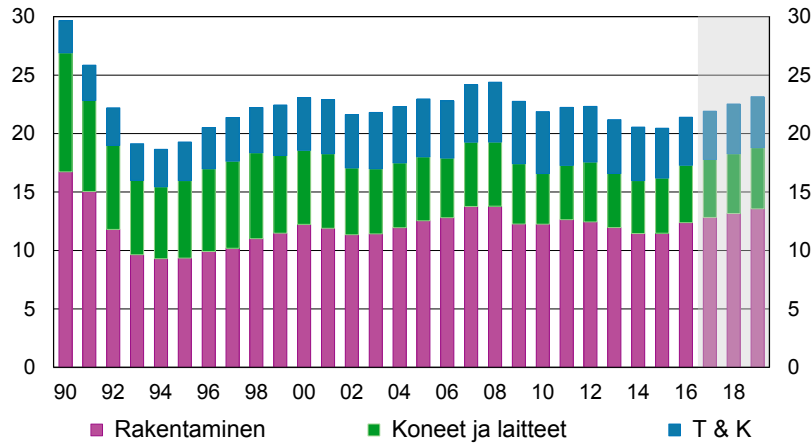
Ennustejakson loppua kohden kansainvälisen talouden näkymät paranevat ja Suomen viennin ennustettu kasvu lisää teollisuuden ja muiden toimialojen kysyntää. Tämä merkitsee niin rakennusinvestointien kuin kone- ja laiteinvestointien kasvua. Lisäksi kaupan kaavoituksen helpottumisen ennustetaan lisäävän investointeja ennustejakson loppua kohden.



Ennustettu negatiivinen reaalkorko ja rahoituksen hyvä saatavuus tukevat investointeja koko ennustejakson ajan. Tämä näkyy mm. siinä, että yksityiset investoinnit kasvavat BKT:ta nopeammin. Myönteinen investointikehitys kiertää yksityisten investointien BKT-suhteen lähelle ennen finanssikriisiä vallinneita tasoja, noin 19 prosenttiin. Yksityisten investointien osuus kokonaisinvestoinneista nousee, kun julkisten investointien BKT-suhde säilyy ennallaan.

¹ Rakentamisen (ml. asunto-, toimitila- ja maa- ja vesirakentaminen) suhdannetilannetta ja -näkyviä on analysoitu lisää valtiovarainministeriön rakennusalan suhdanneryhmän raportissa maaliskuussa 2017. <http://vm.fi/documents/10623/3294335/Rakuraportti20172018/fde0ac97-10ee-47a4-b03e-bc1a1808e46b?version=1.0>

Investoinnit
suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Investointien ennusteriskit ovat melko hyvin tasapainossa. Ennusteeseenkin vaikuttaviin vuoden 2016 ennakkotietoihin liittyy investointien osalta epävarmuutta ja on mahdollista, että heinäkuun vuositilinpidon tarkistusten jälkeen investointitiedot tarkentuvat merkittävästi kuten viime vuonna. Toisen tyyppinen riski on esimerkiksi kaikkien nyt lupaprosesseissa olevien suurhankkeiden mahdollinen viivästyminen. Tällöin suunnitellut hankkeet joko siirtyisivät eteenpäin tai peruuntuisivat. Tällöin myös investointikehitys jäisi ennustekaudella nyt arvioitua paljon heikommaksi.

Taulukko 8. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin

	2016 osuus, %	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
		määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	48,1	-5,4	2,2	9,1	3,3	2,4	3,0
Asuinrakennukset	28,7	-6,5	2,0	9,1	3,1	1,8	2,6
Muut talorakennukset	19,5	-3,7	2,4	9,2	3,5	3,2	3,6
Maa- ja vesirakennukset	9,7	4,1	1,3	3,8	2,2	1,6	1,6
Koneet ja laitteet	22,9	-1,6	5,8	5,7	2,4	4,8	4,3
T & K-investoinnit*	19,2	-0,5	-6,1	-3,1	2,2	3,6	3,7
Yhteensä	100,0	-2,6	1,1	5,2	2,8	3,1	3,3
Yksityiset	81,8	-3,4	2,6	6,1	3,2	3,6	4,0
Julkiset	18,2	0,9	-4,9	1,4	0,9	0,7	-0,1
		prosenttia					
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		20,6	20,5	21,4	21,9	22,5	23,1
Yksityiset		16,4	16,6	17,5	18,0	18,6	19,2
Julkiset		4,2	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9

* Sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

1.3.4 Julkiset investoinnit

Julkisten investointien BKT-osuus oli viime vuonna 3,9 %, mikä on lähellä pitkän ajan keskiarvoa. Vaikka julkisyhteisöjen alijäämä rajoittaa investointimahdollisuuksia, investointias-teen arvioidaan säilyvän samalla tasolla ennustejaksolla. Julkisista investoinneista vajaa 30 % on maa- ja vesirakennusinvestointeja ja saman verran on muita rakennusinvestointeja. Tutkimus- ja kehitysinvestointien osuus on runsas neljännes sekä komeiden ja laitteiden noin 15 %.

Valtion investointeja pitää yllä hallituksen n. 600 milj. euron panostus perusväylänpitoon vuosina 2016–2018. Kokonaisuudessa investoinnit eivät kuitenkaan lisäänty, sillä uusia väylähankkeita aloitetaan vähän ja valtion tutkimus- ja kehittämisrahoitus on vähenemäs-ä. Investoinnit asejärjestelmiin voivat jonkin verran lisääntyä.

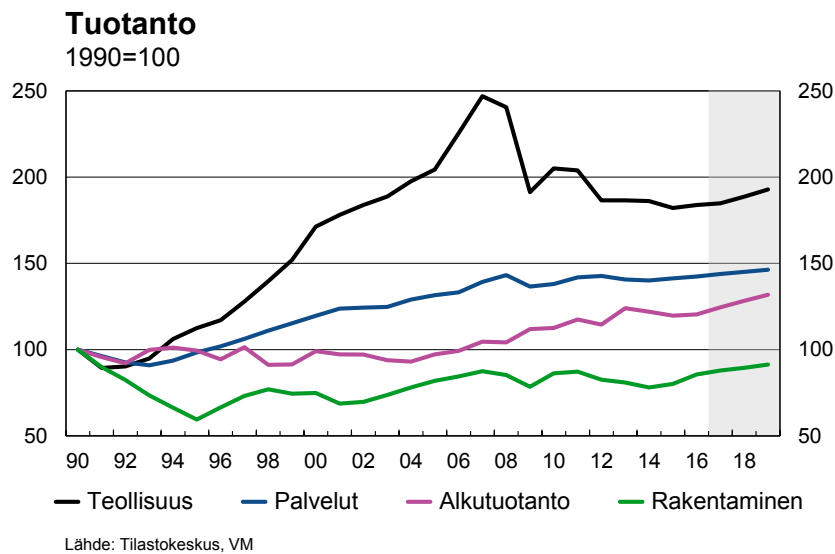
Paikallishallinnon investointimenot ovat korkealla tasolla, vaikka investointimenot hieman laskivat viime vuonna. Paikallishallinnon investoinnit kääntyvät jälleen kasvuun kuluvana vuonna. Kuntien nykyisen rakennuskannan kunnossapito edellyttää edelleen mittavia kor-jausinvestointeja. Lisäksi sairaalarakentaminen vilkastuu.

1.4 Kotimainen tuotanto

1.4.1 BKT

Taloukasvu vakiintuu

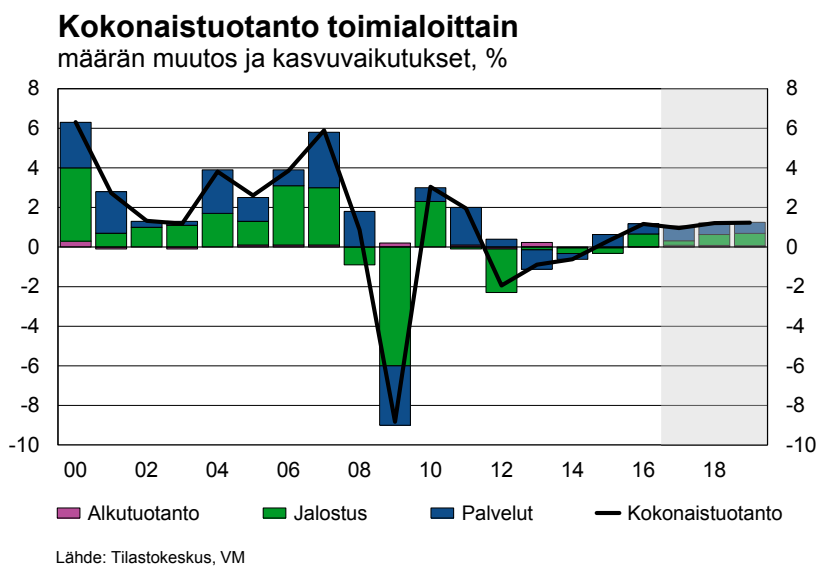
Tuotannon kasvu nopeutui viime vuonna, sillä koko talouden arvonlisäys oli keskimäärin 1,2 % edellisvuotta suurempi. Kokonaistuotannon taso on silti yhä yli 6 % pienempi kuin ennen finanssikriisiä v. 2008. Tuotannon kasvu oli yhtenäistä ja laaja-alaista, sillä arvonlisäys kasvoi jokaisella vuosineljänneksellä ja kaikilla päätoimialoilla. Erityisen vahvasti lisääntyi kasvukeskushankkeista johtuen rakennustuotanto. Lisääntyvästä kansainvälisestä kysynnästä hyötyivät eritoten metsä- ja kemianteollisuuden tuotanto. Yritystoiminnan vilkastuttua liike-elämän palvelujen tuotannon kasvu oli viime vuonna vahvaa. Tuotannon lasku jatkui sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa sekä rahoitus- ja vakuutuspalveluissa. Säästö- ja tehostamistoimenpiteiden seurauksena julkisten palveluiden arvonlisäys supistui. Pienentyneestä viljelyalasta ja sääolosuhteista johtuen maataloustuotanto jäi edellistä vuotta pienemmäksi. Talouden palveluvaltaistuminen hidastui, kun jalostuksen osuus ei enää supistunut edellisten vuosien tapaan.



Viime vuoden kasvusta huolimatta tuotannon taso on ison rakennemuutoksen seurauksena reippaasti jäljessä finanssikriisiä edeltänyttä tasoaan ja talouden resurssit ovat osin vajaakäytössä. Korjausliike on kuitenkin käynnissä. Tuotannolliset uusinveistoinnit kiinteään pääomaan kääntyivät kasvuun v. 2015 ja tämän seurauksena yritysten nettopääomakanta ei ole enää supistunut. Lisäksi työttömien määrä väheni viime vuonna 6 %. Työttömyyden arvioidaan olevan paljolti rakenteellista ja toimialojen työllisyystarpeiden vaihtelevia. Taloudessa tehdyt työtunnit lisääntyivät prosenttina, joten työn tuottavuus koheni vain niukasti,

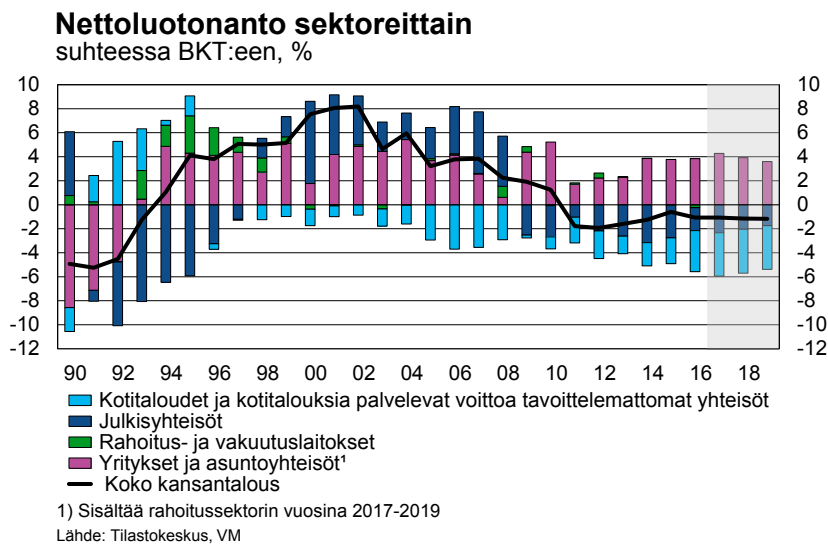
0,1 %. Työn tuottavuus on finanssikiisin jälkeen ollut heikkoa, sillä se on tasoltaan edelleen 1½ % alempi kuin ennen sitä ja runsaat 4 % matalampi kuin euroalueella keskimäärin. Osaltaan tähän on vaikuttanut teollisuuden rakennemuutos, kun korkean tuottavuuden toimialojen osuus kokonaistuotannosta on supistunut.

Tuotannon kasvuedellytykset kohenevat hiljalleen. Maailmantalouden kasvuvauhti on nopeutumassa. Sen myötä myös suomalaisten yritysten vientikysyntä elpyy ja teollisuusyritysten tilaukset ovatkin kääntyneet kasvuun. Palkkamallit tukee kotimaisen tuotannon kustannuskilpailukykyä. Suomalaisyritysten päämarkkina-alueella Euroopassa talouskasvun ennustetaan nopeutuvan, mikä tukee investointihyödykkeitä valmistavaa teollisuutta. Kehittyvien talouksien markkinoilla kasvu säilyy tasaisena ja päämarkkina-alueella vilkkaampana. Lisäksi Suomelle suuren markkina-alueen Venäjän talous kääntyy jälleen kasvuun. Tämä tukee vientiyritysten kysyntää ja -tuotantoa samoin kuin euron ulkoisen arvon heikentyminen suhteessa dollariin. Kotimaisen ja vientikysynnän kohentuessa koko talouden arvonlisäyksen ennustetaan lisääntyvän prosentoin tänä vuonna. Ensi vuonna kasvu nopeutuu runsaaseen prosenttiin ja kasvuvauhti säilyy samana v. 2019.



Viime vuonna rakentamisen ja yksityisten palvelutoimialojen tuotannot ylläpitivät talouden aktiiviteettia. Teollisuustuotannon avustamana kasvun pohja laajenee tänä vuonna, mutta kasvuvauhti jää vielä vaimeaksi. Viennin odotetaan elpyvän vientikysynnän vetämänä ja tämä lisää eniten teollisuustuotantoa, josta yli 70 % menee vientiin. Palvelutuotannosta suurin osa menee yrityssektorin käyttöön, joten kohentuva yritysten kotimainen tuotanto lisää palvelualojen kysyntää. Kotitalouksien ostovoiman kehitys jää ennustejaksolla varsin maltilliseksi, joten yksityinen kulutuskysyntä ei merkittävästi lisää palvelutuotantoa tänä tai ensi vuonna.

Kasvun hienoisesti nopeutuessa ennusteen riskit ovat koko lailla tasapainossa. Suomalaisen tuotannon yksipuolinen keskittyminen raaka-aine- ja investointihyödykkeisiin on aiempina vuosina hidastanut tuotannon kasvun käynnistymistä vaikka maailmankauppa onkin finanssi-kriisin jälkeen nopeutunut. Nyt maailmantalouden kasvun nopeutuminen lisää myös investointihyödykkeiden kysyntää ja tämä voi osoittautua ennakoitua nopeammaksikin. Lisäksi kustannuskilpailukyvyyn kohentuminen yhdessä yritysten muiden kannattavuus- ja kilpailukykytoimenpiteiden kanssa voi johtaa odotettua nopeampaan viennin ja siten tuotannon kasvuun. Toisaalta geopoliittiset riskit ovat edelleen merkittävät ja voivat eskaloitua rapauttaa luottamusta ja sitä kautta talouskasvua Euroopassa ja maailmantaloudessa laajemminkin.

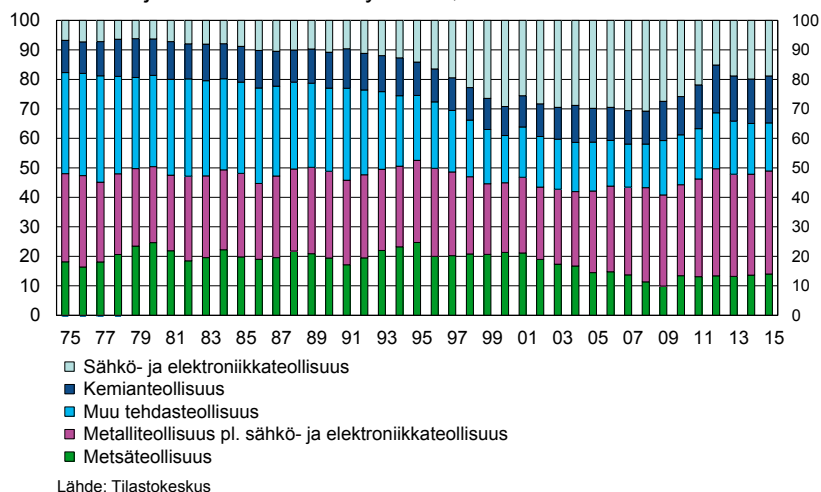


1.4.2 Jalostus

Teollisuuden tuotanto kasvaa vientimarkkinoiden kysyntää hitaammin

Teollisuuden arvonlisäys kääntyi viiden laskuvuoden jälkeen kasvuun viime vuonna. Teollisuuden tuotanto lisääntyi keskimäärin prosenttin, vaikka tuotanto supistui viime vuoden viimeisellä vuosineljänneksellä. Maailmankaupan kasvun hidastumista mukailleen teollisuuden vientiliikevaihto ei vielä lisääntynyt, mutta kotimaan liikevaihto lisääntyi rakentamisen ja kaupan kasvun ansiosta selvästi. Päätoimialojen tuotannon kasvu oli laaja-alaista, sillä ainoastaan sähkö- ja elektroniikkateollisuuden tuotanto supistui viime vuonna. Metsäteollisuuden tuotanto lisääntyi lähes 6 % sellun ja kartongin vahvan kysynnän johdosta. Kokonaisuudessaan paperin kysyntä sen sijaan laskee trendinomaisesti. Kemianteollisuuden tuotanto lisääntyi 5 % ja metalliteollisuuden 2 % metallien valmistuksen sekä koneiden tuotannon vetämänä. Maailman teollisuustuotannon arvioidaan kasvaneen viime vuonna 1½ %, joten Suomessa tuotetun teollisen arvonlisäyksen osuus maailman tuotannosta näyttää edelleen pienentyneen viime vuonna.

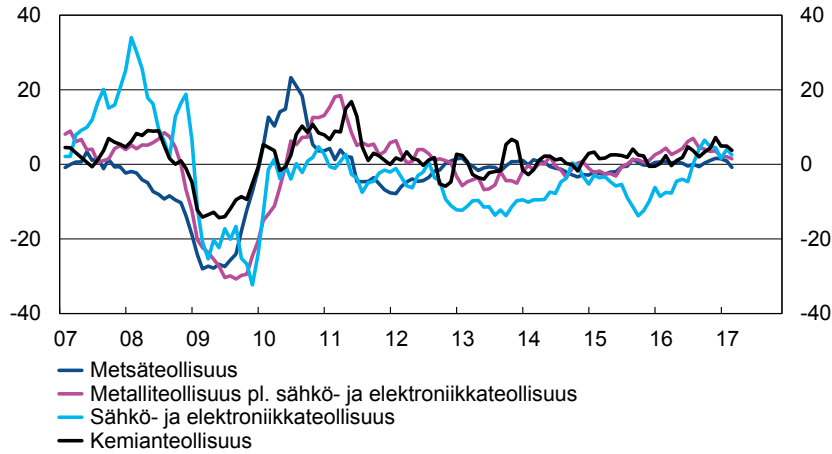
Tehdasteollisuus toimialojen osuus arvonlisäyksestä, %



Teollisuuden suhdanneodotukset kohenivat alkuvuonna. Suhdannekyselyjen mukaan teollisuusyritykset odottavat tuotantonsa lisääntyvän vuoden ensimmäisellä puoliskolla viime vuoden lopun tahtiin, eli vaimeasti. Riittämätön kysyntä vaivaa edelleen kolmasosaa Elinkeinoelämän keskusliiton kyselyyn vastanneista yrityksistä, ja osuus on kohonnut vuoden kuluessa. Tuotannon kasvun ennakoidaan kuitenkin vuoden mittaan nopeutuvan, koska uusien tilausten arvo on kääntynyt kasvuun, erityisesti metalli- ja kemianteollisuudessa. Kilpailutilanne on hieman hellittänyt niin EU:n sisä- kuin ulkomarkkinoillakin. Elpyvä vientikysyntä vahvistaa teollisuustuotannon kasvua ensi ja seuraavana vuonna. Parhaimmat kasvunäkymät ovat kemian- ja metalliteollisuudessa, jossa tuotannon kasvua odottavia yrityksiä on eniten ja tilaukset lisääntyvät. Myös metsäteollisuuden kapasiteetin kasvu lisää alan tuotantoa selvästi ensi vuodesta alkaen. Koko teollisuuden tuotanto lisääntyy tänä vuonna vain niukasti, ½ %, mutta laaja-alaistuva kasvu nopeutuu ensi ja seuraavana vuonna päälle kahteen prosenttiin. Kasvun arvioidaan kuitenkin jäävän selvästi finanssi-kriisiä edeltänyttä vauhtia maltillisemmaksi, ja tuolloin saavutetusta tuotannon tasosta jäädään v. 2019 vielä runsaat 20 %.

Teollisuustuotannon volyymi-indeksi toimialoittain

3 kk:n liukuvan ka:n muutos vuodentakaiseen, %



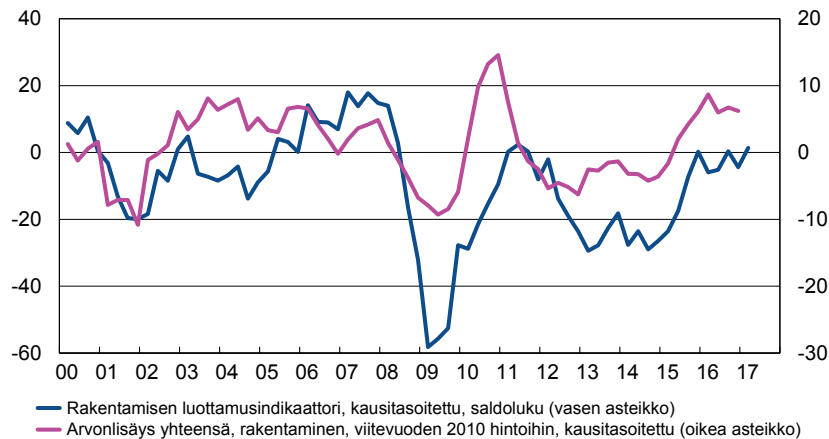
Lähde: Tilastokeskus

Rakennustoiminta jatkuu vilkkaana

Rakennustuotanto oli viime vuoden kasvumoottori. Rakentamisen arvonlisäys ylitti edellisvuotisen tason lähes seitsemällä prosentilla. Kasvu oli lisäksi laaja-alaista, sillä uudisrakentaminen lisääntyi niin kotitalouksia kuin yhteisöjä palvelevassa rakennustoiminnassa. Kasvu oli vankinta maatalous-, kerrostalo-, julkis- sekä teollisuusrakentamisessa. Alueellisesti aktiviteetti tosin keskittyi kasvukeskuksiin. Kahden viimeisen vuoden kasvun jälkeen rakentamisen arvonlisäys on samalla tasolla kuin ennen finanssikriisiä v. 2008.

Rakentamisen luottamus ja tuotanto

saldo ja muutos vuodentakaiseen, %



Lähde: Tilastokeskus, Euroopan komissio

Rakentamisen kasvu jatkuu seuraavina vuosina. Rakentamista tukevat myönnettyjen lupien kasvu asuin-, julkis- ja toimistorakentamiseen sekä varastorakennuksille. Lisäksi tilausten uskotaan edelleen kasvavan lähikuukausina. Kysynnän puute vaivaa entistä harvempaa rakennusyritystä ja ammattityövoimasta on vuodentakaisista vähemmän pulaa. Korjausrakentaminen lisääntyy yhä, joten koko rakentamisen arvonlisäys kasvaa 2½ % tänä vuonna. Ensi vuonna kasvu hidastuu edelleen, sillä mm. liike- ja teollisuusrakentamiseen on haettu vähemmän lupia. Tuotannon kasvu jää alle kahteen prosenttiin, mutta nopeutuu uudelleen runsaaseen kahteen prosenttiin v. 2019.

1.4.3 Palvelut

Yksityiset palvelut ylläpitävät talouskasvua

Palvelutuotannon kasvu jatkui viime vuonna. Palvelujen arvonlisäys kasvoi 0,7 %. Vahvinta kasvu oli liike-elämän palvelujen sekä kaupan toimialoilla. Sen sijaan julkinen palvelutuotanto sekä rahoitus- ja vakuutus toiminta supistuivat. Palvelutuotannon arvonlisäys oli viime vuonna 70,6 % koko talouden arvonlisäyksestä, mikä on yhä kolmisen prosenttiyksikköä vähemmän kuin euroalueen keskiarvo. Osuus on lisääntynyt 7½ prosenttiyksikköä kymmenen viime vuoden aikana, joten Suomi on saavuttanut euroalueen tuotannon rakennetta. Suurimpia toimialoja ovat julkiset palvelut, kiinteistöala sekä kauppa.

Palvelualojen suhdannenäkymät ovat viime vuoden loppua valoisammat ja myynnin kasvoodotukset ovat säilyneet hyvinä. Kysynnän vaihteisuus on aiempaa pienempi kasvun este myös palvelualoilla. Ammattitaitoisen työvoiman puute hidastaa eräiden palveluyritysten kasvua, etenkin tietotekniikka- ja kiinteistöaloilla.



Lähde: Tilastokeskus, Euroopan komissio

Palvelutuotannosta suurin osa menee yrityssektorin käyttöön, joten yritysten laajeneva taloudellinen aktiviteetti lisää palvelualojen tuotantoa. Lisäksi kuluttajapalveluiden kysyntä parantaa kaupan kasvunäkymiä. Talouden digitalisoituminen lisää informaatiopalvelujen kysyntää pitkällä aikavälillä. Yritysten omien odotusten mukaan parhaimmat kasvuedellytykset ovatkin juuri tieto- ja finanssipalvelualoilla sekä majoitus- ja ravitsemustoiminnoissa. Näillä toimialoilla myynnin kasvua odottavia on selvästi enemmän kuin muilla palvelualoilla. Sopeuttamistoimet sen sijaan supistavat julkista palvelutuotantoa. Tänä vuonna koko palvelutuotanto lisääntyy teollisuuden kasvun vetämänä runsaan prosentin. Ensi ja seuraavana vuonna palvelutuotannon kasvu vakiintuu noin prosenttiin, joka vastaa 2000-luvun keskimääräistä kasvuvauhtia. Ennusteen mukaan palvelutuotannon taso ylittää finanssikriisiä edeltäneen tason v. 2019.

Taulukko 9. Tuotanto toimialoittain

	2016 osuus, % ¹⁾	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**	Keskimäärin 2016/2006
	määrän muutos, prosenttia							
Teollisuus	20,2	-0,2	-2,1	1,0	0,5	2,1	2,2	-2,0
Rakentaminen	6,7	-3,6	2,7	6,9	2,6	1,7	2,2	0,1
Maa- ja metsätalous	2,5	-1,7	-1,9	0,6	3,4	3,0	2,7	2,0
Teollisuus ja rakentaminen	26,9	-1,0	-1,0	2,4	0,8	2,0	2,2	-1,5
Palvelut	70,6	-0,4	0,9	0,7	1,1	0,9	0,8	0,7
Tuotanto yhteensä perushintaan	100,0	-0,6	0,3	1,2	1,0	1,2	1,2	0,0
Bruttokansantuote markkinahintaan		-0,6	0,3	1,4	1,2	1,0	1,2	0,1
Kansantalouden työn tuottavuus		0,1	0,4	0,1	-0,4	0,8	0,8	0,1

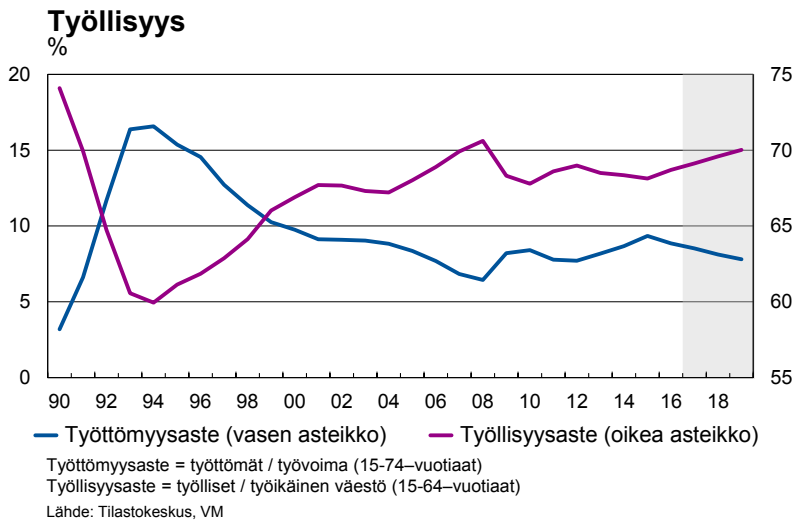
¹⁾ Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan.

1.5 Työvoima

Pitkäaikaistyöttömyyden kasvu pysähtynyt

Työllisyystilanne parani vuoden 2016 aikana selvästi: työllisten määrä nousi 0,5 % ja työtunnit kasvoivat 1,6 %. Viime kuukausina työllisyyden ja uusien avoimien työpaikkojen kasvu on kuitenkin hiipunut, vaikka työtunnit ovat edelleen lisääntyneet. Näyttäisi siltä, että kilpailukykyso-
pimukseen sisältyvä vuosityöajan pidentäminen on ainakin hetkellisesti vähentänyt työnantajien rekrytointitarvetta. Tästä huolimatta kohtuullisena jatkuva talouskasvu nostaa v. 2017 työllisyyden 0,4 % edellisvuotta korkeammaksi ja samalla työllisyysaste nousee yli 69 prosenttiin.

Työttömyys kääntyi laskuun v. 2016 sekä Tilastokeskuksen otospohjaisen työvoimatutkimuksen että työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) työnvälitystilaston mukaan. Viime vuoden työttömyysasteeksi muodostui 8,8 %. Työvoimatiedustelun perusteella työttömyyden väheneminen on kuitenkin hidastunut selvästi viime kuukausina eikä työttömyysasteen trendi ole laskenut enää elokuun jälkeen. Talouskasvun jatkuminen kääntää työttömyyden kuitenkin uudelleen laskevalle uralle ja ennuste vuoden 2017 työttömyysasteeksi on 8,5 %.



Bruttokansantuotteen kasvu vuosina 2018 ja 2019 riittää ylläpitämään työllisyyden paranemista ja samalla työttömien määrä laskee hitaasti. Kilpailukykyso-
pimuksen seurauksena alenevat työvoimakustannukset sekä vuoden 2017 alusta voimaan astuneet työn tarjontaa lisäävät toimenpiteet vauhdittavat osaltaan työllisyyden kasvua. Työllisyyden ennustetaan paranevan 0,5 % vuodessa vuosina 2018 ja 2019. Työllisyysaste nousee 70 prosenttiin v. 2019.

Vauhdikkaamman talouskasvun puuttuessa ja korkean rakennetyöttömyyden vallitessa työttömyys pysyy kuitenkin melko korkeana koko ennustejaksolla. Työttömyysaste laskee 8,1 prosenttiin v. 2018 ja edelleen 7,8 prosenttiin v. 2019.

Vuonna 2012 alkanut pitkäaikaistyöttömyyden kasvu on pysähtynyt viime kuukausina kaikissa ikäryhmissä. TEM:in tilastoima rakennetyöttömyys, joka sisältää varsinaisten pitkäaikaistyöttömien lisäksi myös pitkäaikaistyöttömiin verrattavissa olevat työttömät, näyttää sekin saavuttaneen huippunsa. Alkuvuonna 2017 rakennetyöttömien määrä oli jo hieman laskenut vuoden takaiseen verrattuna.

Vuonna 2016 piilotyöttömien ja alityöllisten osuudet työikäisestä väestöstä (15–64 -vuotiaat) olivat korkeammat kuin kertaakaan aikaisemmin 2000-luvulla. Tästä johtuen viralliset työllisyys- ja työttömyysasteet voivat tällä hetkellä antaa liiankin positiivisen kuvan työllisyystilanteesta. Piilotyöttömien aktivoituminen työnhakuun hidastanee lähivuosina työttömyysasteen laskua. Vastaavasti alityöllisten suuri määrä voi hidastaa työllisyysasteen nousua, jos osa työn kysynnästä kanavoituu alityöllisille lisäämättä työllisten määrää.

Työllisyystilanteen kohentumisen esteenä ovat edelleen erilaiset alueelliset ja ammatilliset yhteensopivuusongelmat työttömien työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen välillä. Yhteensopivuusongelmien kasvu näyttäisi kuitenkin ainakin hetkellisesti pysähtyneen, sillä TEM:n työnvälitystilaston mukaan työttömyys on alkuvuonna 2017 vähentynyt kaikkien ELY-keskusten alueella ja kaikissa ammattiryhmissä.

Avoimien työpaikkojen määrä on verrattain korkealla, mutta suhteutettuna laajaan työttömyyteen työvoiman kysyntä on edelleen vaatimatonta. Avoimien työpaikkojen suhde laajaan työttömien määrään on ollut viime kuukausina runsaat 9 %, mikä vastaa pitkän aikavälin keskimääräistä tasoa ja on matalampi kuin vuosina 2011–2012 ja 2007–2008.

Taulukko 10. Työvoimatase

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	1000 henkeä keskimäärin vuodessa					
Työikäinen väestö 15-74-vuotiaat	4 096	4 102	4 109	4 119	4 131	4 138
muutos	9	6	7	10	12	7
Työikäinen väestö 15-64-vuotiaat	3 491	3 476	3 463	3 453	3 443	3 436
muutos	-17	-15	-13	-10	-10	-7
Työlliset (15-74-vuotiaat)	2 447	2 437	2 448	2 458	2 470	2 482
siitä 15-64-vuotiaat	2 386	2 368	2 379	2 387	2 396	2 406
Työttömät (15-74-vuotiaat)	232	252	237	229	218	210
	prosenttia					
Työllisyysaste (15-64-vuotiaat)	68,3	68,1	68,7	69,1	69,6	70,0
Työttömyysaste (15-74-vuotiaat)	8,7	9,4	8,8	8,5	8,1	7,8
	1000 henkeä vuoden aikana					
Maahanmuutto, netto	18	12	16	17	17	17

1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

1.6.1 Kansantulo

Kansantulolla tarkoitetaan kotimaan ensituloa eli palkansaajakorvauksia, tuotannon ja tuonnin veroja vähennettynä tukipalkkioilla, toimintaylijäämää sekä omaisuustuloa. Vuonna 2016 nimellinen nettokansantulo nousi lähes 2,9 % vuodentakaisesta. Kasvu oli laaja-alaista, mutta merkittävimmin siihen vaikutti omaisuus- ja yrittäjätulojen 4,3 prosentin nousu.

Kansantulon muista osatekijöistä palkansaajakorvaukset kasvoivat v. 2016 edellisestä vuodesta 1,8 %, mutta niiden osuus laski hieman noin 59 prosenttiin. Palkkasumma kasvoi 1,6 % ja palkansaajien hyväksi maksettujen sosiaaliturvamaksujen summa nousi 2,6 %. Vastaavasti tuotannon ja tuonnin verot vähennettynä tukipalkkioilla nousivat 4,8 %.

Omaisuus- ja yrittäjätulojen ennakoitaan jatkavan kasvuaan ennustejaksolla, mikä vauhdittaa osaltaan kansantulon kasvua. Samalla niiden osuuden kansantulosta odotetaan kasvavan viime vuoden 25 prosentista noin 28 prosenttiin v. 2019. Sen sijaan työnantajien sosiaaliturvamaksuihin päätetyt kevennykset hidastavat kansantulon kasvua kuluvana vuonna ja lievemmin myös ennustejakson seuraavina vuosina.

Kuluvana vuonna palkkasumman kasvun ennustetaan hidastuvan edellisvuodesta, mutta nopeutuvan jälleen vuosina 2018 ja 2019. Palkansaajakorvausten osuuden kansantulosta ennakoitaan laskevan ennustejakson loppua kohden noin 56 prosenttiin v. 2019, eli samalle tasolle kuin 2000-luvun alkuvuosina.

Taulukko 11. Käytettävissä oleva tulo

	2016 osuus, %	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**	Keskimäärin 2016/2006
		muutos, prosenttia						
Palkansaajakorvaukset	59,2	0,3	1,1	1,8	-0,6	1,2	1,5	2,5
Palkat ja palkkiot	47,9	0,4	1,0	1,6	0,9	1,7	2,0	2,5
Työnantajan sosiaaliturvamaksut	11,3	-0,2	1,4	2,6	-6,9	-1,0	-0,7	2,1
Omaisuus- ja yrittäjätulot, netto	24,8	6,4	6,3	4,3	8,7	5,5	5,8	0,6
Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot	16,0	1,0	0,2	4,8	0,5	1,3	2,4	3,2
Kansantulo	100,0	1,8	2,2	2,9	1,9	2,4	2,8	2,1
Käytettävissä oleva tulo		1,8	2,2	3,0	1,9	2,4	2,9	2,1
Bruttokansantulo, mrd. euroa		207,3	211,3	216,3	221,5	227,2	234,1	

Taulukko 12. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työkustannukset tuoteyksikköä kohti

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**	Keskimäärin 2016/2006
	muutos, prosenttia						
Sopimuspalkkaindeksi	1,4	0,7	0,6	-0,2	0,5	0,8	2,1
Palkkojen liukuminen yms. tekijät	0,0	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Ansiotasoindeksi	1,4	1,4	1,2	0,5	1,2	1,5	2,8
Reaalinen ansiotas ¹⁾	0,4	1,6	0,8	-0,7	-0,1	0,1	1,1
Keskiansiot ²⁾	1,2	1,3	0,1	-0,6	1,3	1,6	2,2
Työkustannukset tuoteyksikköä kohti ³⁾							
koko kansantaloudessa	0,9	0,8	0,6	-1,6	0,0	0,3	2,4

¹⁾ Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

²⁾ Laskettu jakamalla koko kansantalouden palkkasumma palkansaajien tehdyillä työtunneilla. Lukuihin vaikuttavat kansantalouden rakennemuutokset.

³⁾ Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyymilla perushintaan.

1.6.2 Palkat

Nimelliset ansiot nousivat ansiotasoindeksillä mitattuna 1,2 % v. 2016. Sopimuspalkkojen nousu oli 0,6 % ja muut tekijät nostivat ansiotasoindeksiä 0,6 %.

Vuonna 2017 ansiotasoindeksi kehittyi pääosin työmarkkinaosapuolten neuvottelemien kilpailukyky sopimuksen mukaisesti. Sopimuspalkkoja ei koroteta ja julkisen sektorin lomarahoja leikataan 30 %. Näiden tekijöiden yhteisvaikutuksena sopimuspalkkojen arvioidaan laskevan keskimäärin 0,2 %. Ansiokehityssennusteissa oletetaan muiden tekijöiden kuin sopimuspalkkojen nostavan ansioita 0,7 %. Nimellisten ansioiden arvioidaan näin ollen kasvavan 0,5 % v. 2017.

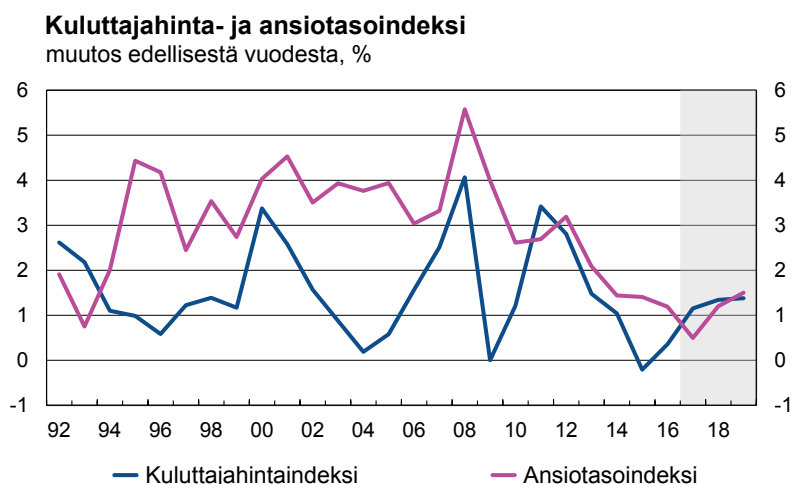
Ansioiden nousun ennustetaan pysyvän edelleen maltillisena ansiotason kasvaessa 1,2 % v. 2018 ja 1,5 % v. 2019. Tämä ansiotason nousu on huomattavasti 2000-luvun keskimääräistä vauhtia hitaampaa, mikä on sopusoinnussa keskimääräistä hitaamman talouskasvun ja vauhtia hitaamman talouskasvun ja vauhtia hitaamman talouskasvun ja vauhtia hitaamman talouskasvun ja vauhtia hitaamman talouskasvun kanssa.

1.6.3 Kuluttajahinnat

Vuonna 2016 kuluttajahinnat nousivat keskimäärin 0,4 % kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna. Vuonna 2015 nähty hintojen lasku jatkui alkuvuoteen 2016, mutta inflaatio kääntyi vuoden toisella neljänneksellä nousuun. Kuluttajahintojen kasvu kiihtyi loppuvuodesta 2016 ja sama kehitys on jatkunut alkuvuodesta 2017. Raaka-öljyn hinta nousi viime vuonna selvästi, jonka johdosta energian aluerän vaikutus kääntyi vuoden viimeisellä neljänneksellä inflaatiota kiihdyttäväksi. Palveluiden hintojen 2,4 prosentin nousu ylläpiti inflaatiota v. 2016, mutta kasvu hidastui vuoden loppua kohden.

Ennuste kuluvan vuoden inflaatioksi on 1,2 % kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna, eli kuluttajahintojen nousuvauhdin odotetaan nopeutuvan selvästi viime vuodesta. Inflaatiota kiihdyttää kuluvana vuonna etenkin viime vuoden tasoa selkeästi korkeammalla oleva raakaöljyn hinta. Öljyn keskimääräisen tynnyrihinnan ennustetaan nousevan v. 2017 noin 53 euroon, kun v. 2016 toteutunut keskihinta oli hieman alle 41 euroa. Öljyn hinnan nousun vaikutusten kertautuminen nopeuttaa myös yleisemmin hintojen nousua.

Öljyn sekä muiden raaka-aineiden hintojen nousun myötä tuontihinnat kääntyivät vuoden 2016 lopulla nousuun. Tämä vaikuttaa kuluvana vuonna omalta osaltaan etenkin tavaroiden hintoihin, joiden odotetaan pysyvän v. 2017 lähes viime vuoden tasolla edellisen kahden vuoden selkeän laskun jälkeen. Palveluiden hintojen odotetaan nousevan viime vuotta hitaammin, johtuen muun muassa maltillisesta ansiokehityksestä sekä hidastuneesta vuokratason kasvusta. Elintarvikkeiden hintojen odotetaan nousevan lievästi kuluvana vuonna, vaikka päivittäistavarakauppa on jälleen alkuvuodesta ilmoittanut elintarvikkeiden hinnanalennuksista. Kuluvana vuonna muutokset välillisessä verotuksessa kiihdyttävät inflaatiota arviolta 0,2–0,3 prosenttiyksikköä. Tähän vaikuttavat erityisesti korotukset ajoneuvo-, polttoaine- ja tupakkaverossa, mutta makeisveron poisto sekä autoveron lasku vaikuttavat vastakkaiseen suuntaan.



Lähde: Tilastokeskus, VM

Inflaatiopaineet ovat tavanomaista matalampia myös ennustejakson seuraavina vuosina, sillä kansantalouden käytössä on vapaita resursseja ja tuotantokuilu on edelleen negatiivinen. Vuosina 2018 ja 2019 kansallisen kuluttajahintaindeksin odotetaan nousevan 1,3 % ja 1,4 %. Ennustejaksolla hitaasti nousevan öljyn hinnan odotetaan ylläpitävän inflaatiota, mutta energiaerällä ei seuraavina vuosina ole enää yhtä merkittävää kokonaisinflaatiota kiihdyttävää vaikutusta kuin kuluvana vuonna. Sen sijaan mm. palveluiden hintojen odotetaan nopeutuvan ennustejaksolla. Ennusteeseen vaikuttavat myös oletukset vahvistuvasta Yhdysvaltain dollarista sekä alhaisesta, mutta vähitellen nousevasta korkotasosta.

EKP:n maaliskuun asiantuntija-arvioiden perusteella euroalueen inflaatioksi odotetaan 1,7 % kuluvana vuonna, 1,6 % v. 2018 ja 1,7 % v. 2019. Vertailukelpoiset yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin kasvuluvut valtiovarainministeriön ennusteessa Suomelle ovat 1,2 % v. 2017, 1,3 % v. 2018 ja 1,4 % v. 2019, joten ennustejaksolla inflaation odotetaan viime vuodesta poiketen pysyvän kotimaassa euroaluetta hitaampana.

Taulukko 13. Hintaindeksejä

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**	Keskimäärin 2016/2006
	muutos, prosenttia						
Vientihinnat ¹⁾	-0,4	-1,1	-2,4	1,8	1,9	1,7	-0,1
Tuontihinnat ¹⁾	-1,6	-3,7	-1,8	2,1	2,1	1,8	0,0
Kuluttajahintaindeksi	1,0	-0,2	0,4	1,2	1,3	1,4	1,7
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	1,2	-0,2	0,4	1,2	1,3	1,4	1,9
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi	-1,3	-3,2	-1,6	3,7	1,9	2,3	2,0
Rakennuskustannusindeksi	1,0	0,5	0,5	0,9	2,0	2,1	2,3

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan

2 Talouspolitiikka ja julkinen talous

2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

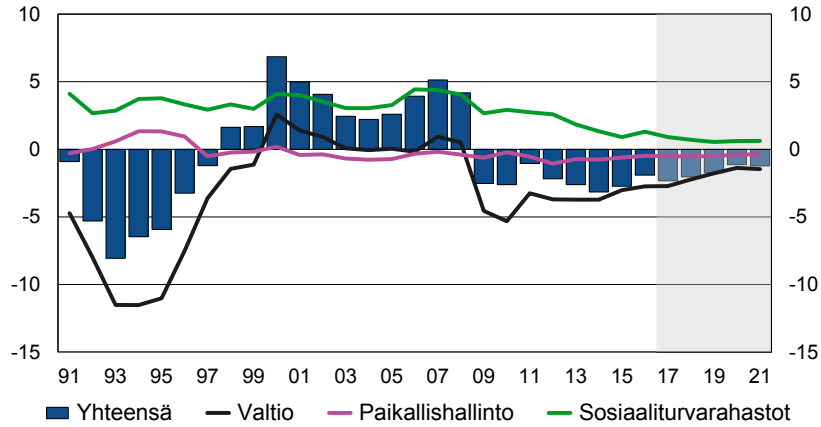
Suomen julkinen talous painui alijäämäiseksi viime vuosikymmenen loppupuolella. Parin viime vuoden aikana julkisyhteisöjen rahoitusasema on kohentunut. Julkinen talous on kuitenkin edelleen ilmeisen alijäämäinen, ja tilanne paranee hitaasti lähivuosina. Nähtävissä oleva talouskasvu ei riitä tuottamaan tarpeeksi tuloja menojen rahoittamiseen. Julkinen velka suhteessa BKT:hen jatkaa kasvuaan taittuen ainoastaan väliaikaisesti vuosikymmenen vaihteessa. Jotta julkinen talous olisi kestäväällä pohjalla, tulisi julkisyhteisöjen rahoitusaseman olla ensi vuosikymmenen alussa alijäämäisyyden sijasta selkeästi ylijäämäinen.

Suomen julkinen talous koostuu valtiosta, paikallishallinnosta ja sosiaaliturvarahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisääteistä eläkevakuutusta hoitaviin työeläkerahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin. Vuodesta 2019 alkaen julkisen talouden rakenne muuttuu uusien maakuntien aloittaessa toimintansa. Tilastokeskus päättää maakuntahallinnon kansantalouden tilinpidon mukaisesta sektoriluokituksesta vasta myöhemmin. Valtiovarainministeriön kevään 2017 julkisen talouden ennusteessa ja keskipitkän aikavälin arvioissa maakuntahallinto on teknisesti sulautettu osaksi valtionalouden kokonaisuutta.

Valtionalouden rahoitusasema koheni viime vuonna. Valtionaloutta vahvisti etenkin verotulojen kasvun kiihtyminen. Ennustejaksolla alijäämää pienentää kohtuullinen talouskasvu sekä pääministeri Sipilän hallituksen päättämät sopeutustoimet. Myös paikallishallinnon rahoitusasema parani aavistuksen v. 2016 mm. kulutusmenojen hyvin maltillisen kasvun vuoksi. Kuntataloutta, ja myöhemmin vuodesta 2019 alkaen maakuntataloutta kuormittaa ennustejaksolla väestön ikääntymisestä johtuva palvelutarpeen kasvu. Valtion, maakuntien ja paikallishallinnon yhteenlasketun rahoitusaseman arvioidaan olevan n. 4,5 mrd. euroa alijäämäinen v. 2021.

Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa vahvisti työttömyydestä aiheutuvien menojen supistuminen sekä työttömyysvakuutusmaksun korotus v. 2017. Muut sosiaaliturvarahastot ovat lievästi ylijäämäisiä ennustejaksolla. Työeläkelaitosten ylijäämä jatkoi pienentämistään viime vuonna ollen enää reilu 1 % suhteessa BKT:hen. Ylijäämän arvioidaan alenevan ennustejaksolla vajaan puoleen prosenttiin suhteessa BKT:hen.

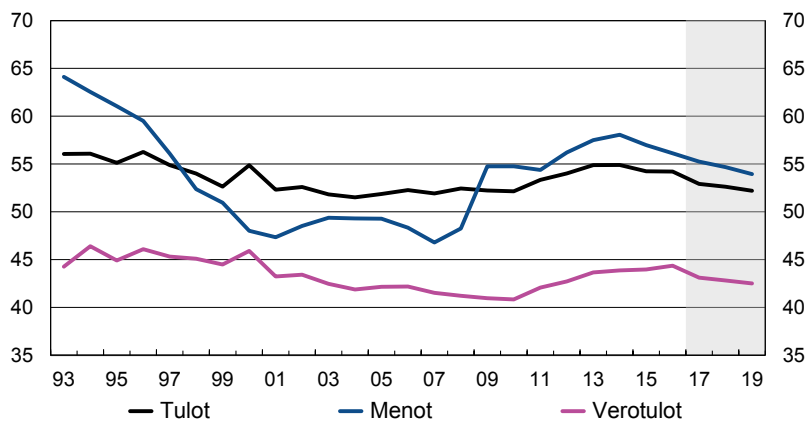
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Menoaste¹ eli menojen suhde BKT:hen laski viime vuonna. Menoastetta alensivat erityisesti sopeutustoimet sekä työttömyydestä aiheutuvien menojen supistuminen. Menoasteen aleneminen jatkuu ennustejaksolla. Veroaste eli verojen ja veroluonteisten maksujen suhde BKT:hen nousi viime vuonna. Veroastetta nostivat veronkorotukset ja sosiaaliturvamaksujen korotukset. Veroasteen ennustetaan alenevan selvästi vuodesta 2017 lähtien kilpailukykyopimuksen ja sen yhteydessä sovittujen veronkevennysten vuoksi.

Julkisyhteisöjen tulot, verotulot ja menot suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

1 Tilastokeskuksen toteuttaman tilastouudistuksen seurauksena julkisyhteisöjen tulot ja menot alenivat n. 0,6 % suhteessa BKT:hen v. 2015. Uudistuksen vuoksi aikasarjoissa on katkos vuosien 2014 ja 2015 välillä. Uudistus ei vaikuttanut nettoluotonantoon. http://www.stat.fi/til/vtp/vtp_2017-01-31_uut_002_fi.html

Taulukko 14. Julkisyhteisöt ¹⁾

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	33,8	34,8	35,6	35,5	36,5	37,5
Tuotannon ja tuonnin verot	29,6	29,7	30,9	31,0	31,4	32,1
Sosiaalivakuutusmaksut	26,3	27,0	28,0	27,3	27,7	28,2
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä ²⁾	90,1	92,2	95,0	94,5	96,3	98,5
Muut tulot ³⁾	23,2	22,1	21,6	22,2	22,8	23,2
siitä korkotulot	2,1	2,1	1,7	1,8	1,9	2,0
Tulot yhteensä	112,8	113,6	116,0	115,9	118,3	121,0
Kulutusmenot	50,7	51,1	51,9	51,9	52,6	53,8
Tukipalkkiot	2,7	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6
Sosiaalietuudet ja -avustukset	40,3	41,6	42,3	43,3	44,1	45,1
Muut tulonsiirrot	6,1	5,8	5,6	5,2	5,2	5,1
Tukipalkkiot ja tulonsiirrot yhteensä	49,0	50,2	50,6	51,2	52,0	52,8
Pääomamenot ⁴⁾	9,2	9,0	8,7	9,3	9,5	9,8
Muut menot	10,4	9,1	8,9	8,7	8,8	8,5
siitä korkomenot	2,5	2,4	2,3	2,1	2,0	2,0
Menot	119,3	119,4	120,1	121,1	122,9	125,0
Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)	-6,5	-5,7	-4,1	-5,1	-4,6	-4,0
Valtionhallinto	-7,7	-6,3	-5,9	-6,0	-5,0	-4,1
Paikallishallinto	-1,6	-1,3	-1,0	-1,1	-1,2	-1,2
Työeläkelaitokset	3,4	2,7	2,3	1,6	1,2	0,8
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,7	-0,8	0,5	0,3	0,3	0,4
Perusjäämä ⁵⁾	-6,1	-5,3	-3,5	-4,7	-4,4	-4,0

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan.

²⁾ Sisältää pääomaverot

³⁾ Ml. pääomansiirrot ja pääoman kuluminen

⁴⁾ Pääoman bruttomuodostus ja pääomansiirrot.

⁵⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

MITEN SOTE- JA MAAKUNTAUUDISTUS ON HUOMIOITU JULKISEN TALOUDEN ENNUSTEESSA?

Hallitus antoi sote- ja maakuntauudistusta koskevan esityksen eduskunnalle 2.3.2017. Uudistuksen myötä Manner-Suomeen perustetaan 18 maakuntaa vuoden 2019 alussa, ja samalla sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille. Uudistus on otettu huomioon Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2018-2021.

Valtiovarainministeriön julkisen talouden ennusteessa uudistus otetaan huomioon vaiheittain. Koska valtio rahoittaa maakuntien toiminnan, maakunnat on teknisesti oletettu kansantalouden tilinpidossa samaan sektoriin kuin valtiontalous¹. Maakuntien järjestämisvastuulle siirtyviä tehtäviä vastaavat menot ja tulot siirtyvät siten ennusteessa paikallishallinnosta valtiontalouteen v. 2019. Tarkempi omaksi sektorikseen eritelty maakuntatalouden ennuste laaditaan myöhemmin. Uudistuksen vaikutusarvio perustuu monilta osin teknisiin oletuksiin. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltoon kaavailun valinnanvapauden vaikutuksia ei ole ennusteessa otettu vielä huomioon.

Paikallishallinnosta valtiontalouteen siirtyvät tulot, menot ja velka

Uudistuksen seurauksena paikallishallinnon kokonaistulot likimain puolittuvat v. 2019. Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan noin 12,5 prosenttiyksikköä ja valtion ansiotuloverotusta kiristetään vastaavasti. Myös kuntien osuus yhteisöverosta alenee. Kaiken kaikkiaan paikallishallinnon verotulot alenevat uudistuksen seurauksena 12,4 mrd. euroa v. 2019. Myös valtion siirrot paikallishallinnolle supistuvat, kun kuntien valtionosuudet ja ALV-palautukset alenevat siirtyviä tehtäviä vastaavasti.

Paikallishallinnon kokonaismenot supistuvat hieman kokonaistuloja enemmän. Uudistus vahvistaa näin hieman paikallishallinnon nettoluotonantoa. Tämä johtuu siitä, että sairaanhoitopiireiltä arvioidaan siirtyvän investointeja maakuntatalouteen noin 0,8 mrd. euroa, josta osan sairaanhoitopiirit rahoittavat lainalla. Investoinnit siirtyvät maakuntien omistamaan toimitilapalveluista vastaavaan palvelukeskukseen, joka on oletettu luokiteltavan kansantalouden tilinpidossa julkisyhteisöihin.

Paikallishallinnosta siirtyy uudistuksen yhteydessä maakuntatalouteen myös tulonsiirtoja kuten sosiaaliavustuksia. Lisäksi myyntituloja ja maksutuloja siirtyy maakuntiin, mutta toisaalta kuntien vuokratulot kasvavat, kun kunnat vuokraavat omistukseensa jääneet sosiaali- ja terveydenhuollon rakennukset uusille sosiaali- ja terveystalouden järjestäjille².

Paikallishallinnon velasta vain murto-osa siirtyy maakuntatalouteen. Ainoastaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien omaisuus ja velat siirtyvät uudistuksessa maakunnille. Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien lainakanta oli noin 1,5 mrd. euroa v. 2016. Sairaanhoitopiireillä on kuitenkin lähivuosina suuria investointihankkeita, jotka kasvattavat siirtyvää lainakantaa. Ennusteessa paikallishallinnosta on siksi oletettu siirtyvän valtiontalouteen velkaa noin 2 mrd. euroa v. 2019.

1 Tilastokeskus päättää maakuntien ja muiden uudistuksen yhteydessä perustettavien yksiköiden sektoriluokituksista vasta myöhemmin.

2 Kansantalouden tilinpidossa myynti-, maksu- ja vuokratulot pienentävät kulutusmenojen arvoa.

Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutus julkisen talouden ennusteeseen v. 2019

	mrd. euroa	%, suhteessa BKT:hen
Paikallishallinnosta maakuntatalouteen siirtyvät erät		
Verotulot	-12,4	-5,4
Valtion siirrot paikallishallinnolle*	-7,4	-3,2
Uudistuksen vaikutus paikallishallinnon tuloihin	-19,8	-8,6
Kulutusmenot	-18,5	-8,0
Tulonsiirrot	-0,8	-0,3
Kiinteän pääoman bruttomuodostus (investoinnit)	-0,8	-0,4
Uudistuksen vaikutus paikallishallinnon menoihin	-20,1	-8,7
Paikallishallinnosta siirtyvä nettoluotonanto	0,3	0,1
Paikallishallinnosta siirtyvä velka	2,0	0,9
Muut vaikutukset		
Ansiotuloverokevennys, jotta kenenkään verotus ei kiristy	-0,3	-0,1
Muutokustannukset	-0,15	-0,1
Vaikutus julkisyhteisöjen nettoluotonantoon	-0,45	-0,2

*sis. ALV-palautuksen pieneneminen siirtyviä tehtäviä vastaavasti

Uudistuksen vaikutus julkisyhteisöjen nettoluotonantoon

Sote- ja maakuntauudistus on lyhyellä aikavälillä hieman julkista taloutta heikentävä. Pidemmällä aikavälillä eli vuoteen 2029 mennessä hallitus tavoittelee uudistuksella noin 3 mrd. euron säästöä. Lähivuosina uudistukseen liittyy kertaluonteisia muutokustannuksia kuten ICT-investointeja. Näiden kustannusten on ennusteessa oletettu olevan noin 150 milj. euroa vuosittain vuosina 2018-2021. Kustannusten mittaluokkaan liittyy kuitenkin vielä huomattavaa epävarmuutta. Lisäksi ansio- ja pääomatuloverotusta kevennetään v. 2019, jotta kenenkään verotus ei kiristyisi uudistuksen yhteydessä. Tämä pienentää valtion verotuloja noin 300 milj. eurolla.

Taulukko 15. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	43,9	44,0	44,4	43,1	42,8	42,5
Julkisyhteisöjen menot ¹⁾	58,1	57,0	56,1	55,2	54,7	54,0
Nettoluotonanto	-3,2	-2,7	-1,9	-2,3	-2,0	-1,7
Valtionhallinto	-3,7	-3,0	-2,7	-2,7	-2,2	-1,8
Paikallishallinto	-0,8	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Työeläkelaitokset	1,7	1,3	1,1	0,8	0,6	0,4
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,3	-0,4	0,2	0,2	0,2	0,2
Perusjäämä ²⁾	-2,9	-2,5	-1,6	-2,2	-2,0	-1,7
Julkisyhteisöjen velka	60,2	63,7	63,6	64,7	65,4	65,7
Valtionvelka	46,3	47,6	47,8	49,1	49,7	50,0
Julkisyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	626	621	616	612	611	609
Valtio	139	135	134	133	131	345
Paikallishallinto	477	475	471	469	469	254
Sosiaaliturvarahastot	11	11	11	11	11	11

¹⁾ EU-harmonisoitu.

²⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

Taulukko 16. Eräiden EU-maiden julkisen talouden rahoitusjäämät ja velkasuhteet

	2016	2017**	2018**	2016	2017**	2018**
	Rahoitusjäämä			Velka		
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
*Suomi	-1,9	-2,3	-1,9	63,6	64,7	65,3
Suomi	-2,2	-2,3	-1,8	63,7	65,6	66,5
Iso-Britannia	-3,4	-2,9	-2,5	88,6	88,1	87,0
Ruotsi	0,5	-0,2	0,2	41,0	39,3	37,6
Tanska	-1,6	-1,6	-0,9	38,3	37,8	36,9
Irlanti	-0,9	-0,6	-0,6	75,1	73,6	72,6
Espanja	-4,7	-3,5	-2,9	99,7	100,0	99,7
Alankomaat	-0,1	0,2	0,3	62,2	60,2	58,3
Luxemburg	1,6	0,2	0,3	21,0	23,1	23,5
Portugali	-2,3	-2,0	-2,2	130,5	128,9	127,1
Itävalta	-1,4	-1,2	-0,9	83,6	81,3	79,3
Saksa	0,6	0,4	0,4	68,2	65,5	62,9
Ranska	-3,3	-2,9	-3,1	96,4	96,7	97,0
Belgia	-2,9	-2,2	-2,3	106,8	106,5	106,1
Italia	-2,3	-2,4	-2,6	132,8	133,3	133,2
Kreikka	-1,1	-1,1	0,7	179,7	177,2	170,6

Lähde: EU-komission talviennuste 2017, *Suomi: VM kevät 2017.

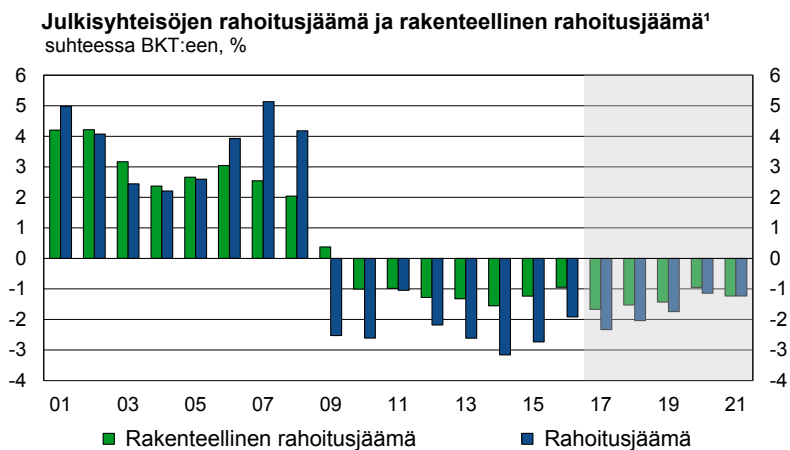
2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista

Koko julkisen talouden tasolla finanssipolitiikka on jossain määrin elvyttävää v. 2017. Kilpailukyky sopimus sekä siihen liittyvät hallituksen päättämät veronkevennykset elvyttävät finanssipolitiikkaa n. 1,2 mrd. eurolla. Toisaalta hallituksen päättämistä sopeutustoimista n. 750 milj. euroa kohdistuu valtiontalouteen. Finanssipolitiikkaa kiristävät myös kuntien sopeutustoimet sekä yksityisen sektorin työeläkevakuutusmaksun korotus.

Vuonna 2017 veroasteen arvioidaan kilpailukyky sopimuksen myötä laskevan selvästi, viime vuoden runsaasta 44 prosentista noin 43 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Veroasteen aleneminen jatkuu parina seuraavana vuonna, sillä keskeisimmät veropohjat, kuten palkkasumma ja yksityinen kulutus, kasvavat BKT:tä hitaammin. Menoasteen v. 2015 alkanut loiva lasku jatkuu lähivuosina säästötoimenpiteiden sekä suhdanneluontoisten menojen alentumisen ansiosta.

Finanssipolitiikan viritystä voidaan tarkastella myös EU:n yhteisellä menetelmällä arvioidun rakenteellisen alijäämän muutoksen avulla.¹ Finanssipolitiikan virituksen tarkastelu rakenteellisen alijäämän muutosten avulla ei anna välttämättä täysin yhteneväistä kuvaa yksittäisistä tulo- ja menotoimista johdetun tarkastelun kanssa. Esimerkiksi ikäsidonnaisten menojen kasvu heikentää osaltaan rakenteellista alijäämää ennustejaksolla, vaikka uusia menoja lisääviä päätöksiä ei tehtäisikään.

Rakenteellisen alijäämän arvioidaan kasvavan kuluvana vuonna selvästi mm. veronkevennysten sekä työnantajamaksujen alentamisen vuoksi, joten finanssipolitiikan voi katsoa olevan elvyttävää. Ensi vuodesta lähtien sopeutustoimet supistavat rakenteellista alijäämää eli finanssipolitiikka muuttuu lievästi kiristäväksi.



1) Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktiolähestymistapaan

Lähde: Tilastokeskus, VM

1 Rakenteellinen alijäämä lasketaan poistamalla julkisen sektorin alijäämästä suhdannetilanteen vaikutus. Jäljelle jäävä osa kuvaa harjoitetun politiikan ja muiden kuin suhdanneluonteisten tekijöiden vaikutusta alijäämään. Muutokset rakenteellisessa alijäämässä kuvaavat siten muutoksia finanssipolitiikan kokonaisvirityksessä. Kun rakenteellinen alijäämä pienenee, finanssipolitiikka on kiristävä. Rakenteellisen alijäämän heikkeneminen puolestaan merkitsee sitä, että finanssipolitiikka on elvyttävää.

2.1.2 Julkisyhteisöjen velka

Julkisyhteisöjen velka kohosi viime vuonna 136 mrd. euroon. Velka kasvoi vain runsaat 2½ mrd. euroa toissavuodesta eli paljon vähemmän kuin vuosiin tätä aiemmin. Samalla velkasuhteen kasvu taittui tilapäisesti. Velan suhde BKT:hen ylitti kuitenkin selvästi 60 prosentin viitearvon. Myös lähivuosina julkisyhteisöjen arvioidaan olevan sen verran alijäämäisiä, että julkinen velka jatkaa kasvuaan. Velkasuhde on tasaantumassa keskipitkällä aikavälillä.

Pääosa julkisesta velasta, runsas 100 mrd. euroa, on valtion budjettitalouden velkaa ja niinpä budjetin alijäämä ja sitä kautta valtion velanottotarve muodostaa pohjan julkisen velan ennusteelle. Myös kunnilla on velkaa, yhteensä vajaa 20 mrd. euroa. Maakuntaudistuksessa sairaanhoitopiirien velka siirtyy kunnilta maakunnille, jotka luokiteltaneen kansantalouden tilinpidossa valtiosektoriin. Sosiaaliturvarahastoilla ei ole aiemmin ollut velkaa, mutta vuosina 2014 ja 2015 Työttömyysvakuutusrahasto joutui ottamaan lainaa kasvaneiden työttömyysetuuksien vuoksi. Rahaston lainanotto oli kuitenkin tilapäistä ja velka on jo pienenevässä.

Julkiseen velkaan luetaan kuuluvaksi lisäksi mm. budjetin ulkopuolisten, mutta julkisyhteisöihin kuuluviksi luokiteltujen yksiköiden velat samoin kuin valtion velkasalkun hallinnassa käytettyihin johdannaissopimuksiin liittyvät vakuudet, valtion elinkaarihankkeisiin liittyvät velat, ydinjätehuoltorahaston pääoma ja kierrossa olevat kolikot. Myös työeläkeyhtiöllä on johdannaissopimuksiin liittyviä vakuuksia, jotka luetaan mukaan julkiseen velkaan.

Taulukko 17. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät

	2015	2016	2017**	2018**	2019**	2020**	2021**
Velkasuhde, % BKT:sta	63,7	63,6	64,7	65,4	65,7	65,2	65,0
Velkasuhteen muutos	3,5	-0,1	1,2	0,6	0,3	-0,5	-0,2
Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät							
Perusrahoitusasema	1,6	0,9	1,4	1,2	0,9	0,3	0,3
Korkomenot	1,2	1,1	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9
BKT:n määrän muutos	-0,2	-0,9	-0,8	-0,7	-0,8	-0,6	-0,7
BKT:n hinnan muutos	-1,1	-0,5	-0,8	-1,0	-1,2	-1,2	-1,4
Rahoitusvarojen hankinta (netto)	1,3	1,1	0,8	0,6	0,4	0,4	0,4
Muut tekijät ¹⁾	0,7	-1,7	-0,4	-0,3	0,2	-0,1	0,2

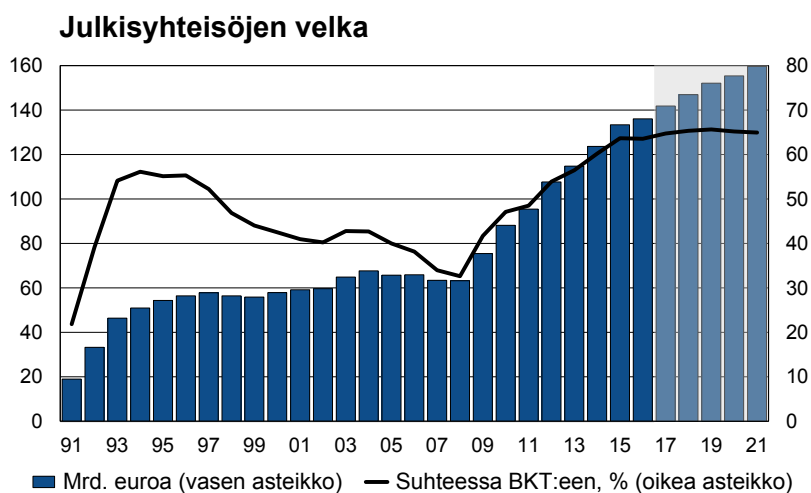
¹⁾ Muut tekijät sisältävät valtion yksityistämistulojen, lainanannon sekä tulojen ja menojen arvostukseen ja ajoittamiseen liittyvien tekijöiden vaikutuksen.

Plus-merkkinen vaikutus korottaa ja miinus-merkkinen vaikutus alentaa velkasuhdetta.

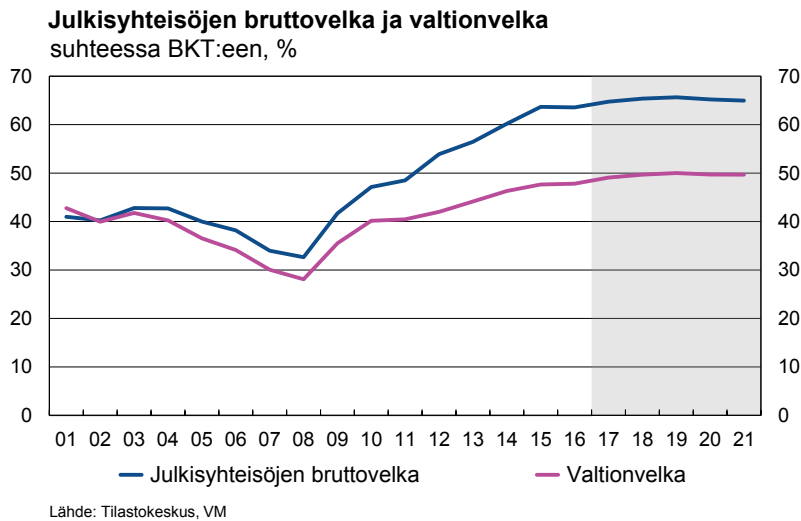
Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen pieni 0,1 prosenttiyksikköä v. 2016. Oheisessa taulukossa eritellään julkisyhteisöjen velkasuhteen muutokseen vaikuttaneet tekijät. Taulukon avulla pyritään selvittämään julkisyhteisöjen rahoitusaseman ja velkasuhteen muutoksen välistä yhteyttä kansantalouden tilinpidossa. Taulukossa plus-merkki tarkoittaa, että tekijä vaikuttaa velkasuhdetta kasvattavasti ja miinus-merkki, että tekijä vaikuttaa velkasuhdetta vähentävästi.

Julkisyhteisöjen perusrahoitusasema eli ali-/ylijäämä ilman korkomenoja oli viime vuonna alijäämäinen. Tämä lisäsi velan kasvua 0,9 prosenttiyksikköä. Korkomenot nostivat velkasuhdetta 0,9 prosenttiyksikköä. Kun velka suhteutetaan BKT:hen, BKT:n arvon kasvu alentaa velkasuhdetta. BKT:n arvo kasvoi viime vuonna 2,2 %, mikä hidasti velan kasvua 1,4 prosenttiyksikköä.

Työeläkelaitosten rahoitusasema on ylijäämäinen. Vuonna 2016 ylijäämä oli 1,1 % suhteessa BKT:hen (taulukossa rivi rahoitusvarojen nettohankinta). Työeläkelaitosten ylijäämä luetaan mukaan julkisyhteisöjen rahoitusasemaan, mutta sillä ei lyhennetä julkisyhteisöjen velkaa. Tämän vuoksi työeläkelaitosten ylijäämä täytyy poistaa velkasuhteen muutokseen vaikuttavien tekijöiden joukosta. Näiden tekijöiden lisäksi muut tekijät alensivat julkisyhteisöjen velkasuhdetta 1,7 prosenttiyksikköä v. 2016. Muiden tekijöiden vaikutus oli tavanomaista suurempi, mikä johtui mm. valtion kassan pienentämisestä ja johdannaisopimukseen liittyvien vakuuksien määrän vähenemisestä.



Lähde: Tilastokeskus, VM



2.2 Valtiontalous

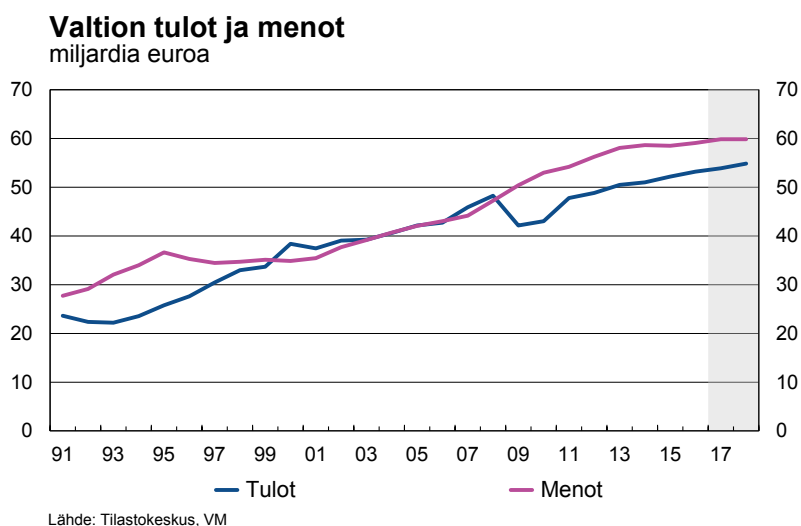
Kansantalouden tilinpidon mukainen valtiontalouden alijäämä pieneni v. 2016 edellisestä vuodesta. Alijäämän supistuminen johtui erityisesti tulojen nopeasta kasvusta, kun talouskasvu piristyi. Valtiontalouden alijäämä on nyt pienentynyt kahtena vuonna peräkkäin. Menojen kasvu on ollut hyvin vaimeaa edellisten hallitusten ja nykyisen hallituksen sopeutustoimien myötä. Valtiontalous on silti merkittävästi alijäämäinen ja tulee pysymään alijäämäisenä ensi vuosikymmenen alkuun saakka.

Tänä vuonna valtion rahoitusasema pysyy suurin piirtein ennallaan. Talouskasvu on kohtuullista, ja tämä luo edellytyksiä alijäämän pienenemiselle. Lisäksi Sipilän hallituksen sopeutustoimet pitävät menojen kasvun hitaana. Kilpailukykysojimuksen yhteydessä päätetyt veronkevennykset hillitsevät tulojen kasvua. Ensi vuonna valtiontalouden alijäämä alkaa pienentyä jälleen reippaammin. Kokonaismenot supistuvat ja verotulojen kasvu nopeutuu selkeästi edellisestä vuodesta.

Vuonna 2019 valtion menot ja tulot kasvavat huomattavasti sote- ja maakuntauudistuksen myötä. Valtiovarainministeriön ennusteissa maakunnat on sulautettu osaksi valtiosektoria. Tulevaisuudessa maakuntataloudelle laaditaan erillinen sektoriennuste. Lisätietoa maakuntauudistuksesta on sivun 61 laatikossa. Keskipitkällä aikavälillä valtion ja maakuntien alijäämä supistuu lähinnä valtiontalouden sopeutustoimien ansiosta. Ensi vuosikymmenen alussa puolustusvoimien uudet hankinnat alkavat myös vaikuttaa valtion rahoitusasemaan negatiivisesti.

Valtionvelka oli reilu 100 mrd. euroa vuoden 2016 lopussa. Koska budjetit ovat alijäämisiä vuosikymmenen loppuun asti, valtion velkaantuminen jatkuu. Velkaantumisen vauhti kuitenkin hidastuu. Valtionvelan arvioidaan olevan 122 mrd. euroa v. 2021, mikä on vajaa 50 % BKT:sta.

Valtion takauskanta oli vuoden 2016 lopussa 45 mrd. euroa eli liki 80 % valtion budjetin menoista. Uusia takauksia myönnettiin noin 6 mrd. euroa. Valtion takauksiin sisältyvät kaikki valtion, valtion liikelaitosten, valtion osakeyhtiöiden ja erityisluottolaitosten myöntämät takaukset, joista valtionhallinto viimekädessä vastaa. Takaukset eivät ole menoja eivätkä ne näy valtion budjetissa, elleivät takaukset laukea maksettavaksi. Takauskanta on kasvanut huomattavasti viime vuosina



Taulukko 18. Valtionhallinto ¹⁾

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	12,6	13,0	13,6	13,7	14,0	26,7
Tuotannon ja tuonnin verot	29,6	29,7	30,9	31,0	31,4	32,1
Verot yhteensä ²⁾	42,7	43,3	45,0	45,4	46,2	59,5
Muut tulot ³⁾	8,8	9,2	8,6	8,9	9,0	9,6
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Tulot yhteensä	51,5	52,5	53,7	54,3	55,2	69,1
Kulutusmenot	13,7	13,6	14,2	14,2	14,2	33,3
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	38,2	38,2	38,6	39,2	39,1	32,0
Siitä muille julkisyhteisöille	26,2	26,2	26,9	27,8	27,6	19,8
Korkomenot	2,4	2,3	2,2	2,0	1,9	1,9
Pääomamenot ⁴⁾	4,8	4,8	4,6	4,9	5,1	6,0
Menot yhteensä	59,1	58,9	59,5	60,3	60,2	73,2
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-7,7	-6,3	-5,9	-6,0	-5,0	-4,1
Perusjäämä ⁵⁾	-5,6	-4,4	-4,0	-4,3	-3,5	-2,6

¹⁾ Kansantalouden tilipidon mukaan, ml. sote- ja maakuntaudistus v. 2019

²⁾ Sisältää pääomaverot

³⁾ Ml.pääomansiirrot ilman pääomaveroja ja kiinteän pääoman kuluminen.

⁴⁾ Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot.

⁵⁾ Nettoluotonanto ilman korkomenoja.

2.2.1 Valtiontalouden menot

Kansantalouden tilinpidon mukaiset valtiontalouden menot olivat viime vuonna 59 mrd. euroa. Kymmenessä vuodessa menot ovat kasvaneet 16 mrd. euroa. Suurin osa menokasvusta, 11,4 mrd. euroa, johtuu siirtomenojen lisääntymisestä. Parina viime vuonna valtion menojen suhde BKT:hen on alentunut. Valtion menoista noin neljännes on kulutusmenoja ja yli puolet on siirtomenoja talouden muille sektoreille, joista valtaosa on tulonsiirtoja paikallishallintoon ja sosiaaliturvarahastoille.

Valtion menojen kasvu on lähivuosina maltillista. Budjettitalouden menojen arvioidaan kasvavan noin prosentin vuosivauhtia. Maakuntauudistuksen vuoksi valtion menojen taso nousee n. 13 mrd. euroa vuodesta 2019 alkaen, sillä maakuntahallinto oletetaan luokiteltavan valtiosektoriin tilinpidossa. Valtion menoja vähentävät hallitusohjelman sopeutustoimet sekä turvapaikanhakijoihin, erityisesti vastaanottokeskuksiin liittyvien kustannusten aleneminen tänä ja ensi vuonna. Säästöjä kertyy myös kilpailukyky sopimukseen sisältyvistä työnantajamaksujen alennuksista sekä tilapäisestä lomarahojen leikkauksesta. Lisäksi työajan pidentämisen arvioidaan vähentävän henkilöstön määrää ja sitä kautta valtion maksamia palkansaajakorvauksia.

Toisaalta kilpailukyky sopimus lisää menoja, koska mm. työnantajien sairausvakuutusmaksun alentaminen paikataan lisäämällä valtion siirtoja Kelalle. Kärkihankkeisiin, ml. perusväylänpidon lisärahoitukseen, panostetaan vuosina 2016–2018 yhteensä 1,6 mrd. euroa.

Korkomenot ovat pysyneet pitkään varsin maltillisina alhaisen korkotason johdosta, vaikka valtionvelka on kohonnut tuntuvasti jo kahdeksan vuotta peräkkäin. Tilinpidon mukaisten korkomenojen osuus kokonaismenoista oli viime vuonna alle 4 %, kun korkeimmillaan v. 1997 vastaava osuus oli yli 16 %. Valtion korkomenot pysyvät lähivuosinakin pieninä alhaisen korkotason vuoksi, vaikka velka lisääntyy joka vuosi.

VALTION BUDJETTITALOUS VUOSINA 2018-2021

Huhtikuun 2017 Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvä kehyspäätös, jossa tarkastellaan valtion budjettitalouden kehitystä vuosina 2018-2021, pohjautuu hallitusohjelmassa sovittuihin finanssipolitiikan tavoitteisiin sekä hallituksen kahteen edelliseen kehyspäätökseen. Merkittävin muutos kehyskaudella on sote- ja maakuntauudistus, joka nostaa budjetin menoja ja tuloja tuntuvasti vuodesta 2019 alkaen. Kehyskauden lopulla v. 2021 budjettitalouden käypähintaiset menot yltyvät 71 mrd. euroon, tulojen jäädessä hieman yli 68 mrd. euroon. Budjettitalouden alijäämän arvioidaan keskimäärin olevan n. 3,6 mrd. euroa vuosittain kehyskaudella.

Sote- ja maakuntauudistuksessa kuntien sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyviä tehtäviä sekä eräitä muita tehtäviä siirretään maakuntien vastuulle. Maakuntien toiminta rahoitetaan valtion budjetista. Kuntien tehtävien vähentyessä kaikkien kuntien kunnallisveroastetta alennetaan vuoden 2019 alusta 12,49 prosenttiyksiköllä ja samanaikaisesti valtionverotusta kiristetään vastaavalla määrällä. Lähtökohtana veroperusteita muutettaessa on kuitenkin se, että kenenkään verotus ei tulisi sote- ja maakuntauudistuksen vuoksi kiristyä. Tämä johtaa siihen, että verotus kevenee n. 250 milj. eurolla. Samassa yhteydessä pienennetään myös kuntien jako-osuutta yhteisöverosta 10,54 prosenttiyksiköllä. Tämä lisää valtion verotuloja vuoden 2019 tasolla 0,6 mrd. euroa. Sote- ja maakuntauudistus näkyy myös budjetin arvonlisäverokertymässä 1,2 mrd. euron lisäyksenä vuoden 2019 tasossa. Tähän vaikuttaa kuntien ALV-palautusten jääminen aiempaa pienemmiksi, kun kuntien tehtävät vähenevät. Maakuntien saamat ALV-palautukset kirjataan budjetin menoihin, joten sote- ja maakuntauudistus ei vaikuta budjettitalouden rahoitusasemaan arvonlisäverotuksen osalta, vaikka se teknisesti lisääkin ALV-tuloja. Sote- ja maakuntauudistukseen liittyvät veroperustemuutokset näkyvät täysimääräisesti budjetin tuloissa vasta v. 2020 ajoitustekijöiden vuoksi. Tämä selittyy sillä, että tammikuussa verotuksessa sovelletaan vielä edellisen vuoden veroperusteita.

Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutus valtion budjetin verotuloihin on vuoden 2019 tasolla yhteensä 13,4 mrd. euroa. Samalla myös budjetin menot lisääntyvät n. 13 mrd. eurolla, mutta menojen vaikutus budjettitalouden rahoitusasemaan näkyy ajoitustekijöiden vuoksi hieman tuloja nopeammin.

Taloukasvu jää vuosina 2018-2021 verrattain vaimeaksi. BKT:n määrä kasvaa keskimäärin vain 1,1 %, mistä johtuen myös veropohjien kasvu jää maltilliseksi. Jos sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksia ei otettaisi huomioon, verotulot lisääntyisivät keskimäärin 2,2 % vuodessa. Kaikkien budjettitalouden tulojen vuosikasvu olisi vastaavalla tavalla laskettuna keskimäärin 1,6 % ajanjaksolla 2018-2021. Verotuloista nopeimmin lisääntyvät yhteisöveron ja korkotulojen lähdeveron tuotot. Yhteisöveron tuoton kehitystä vauhdittaa yritysten kannattavuuden kohe-neminen, ja lähdeverojen kertymää kasvattaa puolestaan korkotason kääntymisen nousuun kehyskauden aikana.

Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna kevään 2016 Julkisen talouden suunnitelmaan / kehyspäätökseen, mrd. euroa

	2018	2019	2020
Tasapainoarvio, JTS 2017-2020 14.4.2016	-4,8	-3,8	-3,3
Menoarvion tarkentuminen			
Muutos hallitusohjelman (liite 6) valtiontalouden menoihin kohdistuvien säästötoimien ja lisäysten osalta (netto), pl. finanssisijoitukset	0,1	0,1	0,1
Kilpailukykysovimuksesta aiheutuva nettolisäys menoissa (mm. vähennykset toimintamenoissa ja valtionosuuksissa, lisäykset sairausvakuutusmenoissa ja kuntien veromuutoskompensaatioissa)	-0,3	-0,4	-0,3
Valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuminen arvioitua alempana	0,2	0,2	0,3
Turvapaikanhakijoiden perheen yhdistämiin liittyvien laskentaoletusten muutos	0,3	0,3	0,3
Valtion maksamien työttömyysturvamenojen muutos	0,0	0,1	0,2
Valtionvelan korkomenoarvion muutos	0,2	0,3	0,4
Lisäykset turvallisuuteen	-0,1	-0,1	-0,1
Varautuminen EU-puheenjohtajuuskauten menoihin	0,0	-0,1	0,0
Muu muutos (netto)*	-0,4	-1,4	-0,5
Tuloarvion tarkentuminen			
Uudet veroperustemuutokset (mm. kikyyn liittyvä veronkevennys)	-0,3	-0,5	-0,7
Sekalaisten tulojen ja korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos	0,2	-0,1	-0,1
Muut tuloarvion vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	0,8	0,9	1,0
Muutos yhteensä	0,7	-0,4	0,7
Tasapainoarvio, JTS 2018-2021 27.4.2017	-4,1	-4,2	-2,5

* Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutus näkyy budjetin menoissa nopeammin kuin verokertymissä, mikä heikentää budjettitalouden tasapainoa vuonna 2019. Uudistuksesta aiheutuvien tuloihin ja menoihin kohdistuvien vaikutusten ajoituksessa ilmenevät erot näkyvät muut tekijät-erässä.

Sote- ja maakuntauudistuksesta seuraavan kokonaismenotason nousun lisäksi uudistus aiheuttaa monia budjetin sisäisiä siirtoja, kun maakunnille siirtyy sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi eräitä muita kuntien ja valtion vastuulla aiemmin olleita tehtäviä. Kehyskauden alussa sote- ja maakuntauudistuksen toimeenpanon valmisteluun ja ohjaukseen kohdennetaan lisärahoitusta ja uudistus merkitsee myös mittavia muutoksia tietohallintoon ja järjestelmiin.

Kehyskauden aikana menotasoon vaikuttavat korottavasti väestön ikääntymisestä aiheutuva eläkemenojen kasvu ja kehyskauden lopussa etenkin puolustusvoimien strategisten suorituskykyhankkeiden rahoitus. Yleisen korkotason ennakoitua kääntyvän maltilliseen nousuun vaikkakin säilyvän edelleen poikkeuksellisen alhaisella tasolla. Tämä näkyy budjetin korkomenojen kääntymisenä hienoiseen nousuun kehyskauden aikana, mutta korkomenot ovat edelleen v. 2021 vain 1,4 mrd. euroa. Suhdanneluonteisten menojen arvioidaan alenevan kehyskauden aikana työllisyystilanteen parantuessa. Lisäksi hallitusohjelman

mukaiiset sopeuttamistoimenpiteet vaikuttavat alentavasti menoihin kehyskauden aikana ja kärkihankemenot poistuvat. Poislukien sote- ja maakuntauudistuksesta aiheutuvat muutokset budjettitalouden menojen arvioidaan nimellisesti kasvavan keskimäärin n. 1 % vuodessa kehyskaudella. Reaalisesti sen sijaan menojen arvioidaan hieman alenevan keskimäärin vuosittain.

Huomioita edelliseen kehukseen nähden

Vuodentakaiseen kehukseen verrattuna verotulojen kehitys on ollut ennakoitua myönteisempää. Taloudellinen aktiviteetti ja veropohjien kehitys ovat osoittautuneet aiemmin arvioitua vahvemmiksi. Selvimmin tämä on näkynyt yhteisöveron tuotossa, jota osaltaan kasvattaa ns. kilpailukyky sopimus, jolla alennetaan työvoimakustannuksia vuosina 2017-2018. Samassa yhteydessä sovittiin ansiotulojen verotuksen keventämisestä vuodesta 2017 alkaen.

Viime vuonna sovittu kilpailukyky sopimus sekä julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt lisäpanostukset turvallisuuteen, koulutukseen ja työllisyyteen nostavat budjettitalouden menoja edelliseen kehyspäätökseen nähden. Sen sijaan korkomenot ja maahanmuutosta aiheutuvat menot ovat alentuneet edelliseen kehyspäätökseen nähden, minkä lisäksi valtion ja kuntien väliseen kustannustenjaon tarkistukseen varatut määrärahat alenevat edellisestä kehyspäätöksestä.

2.2.2 Valtiontalouden tulot

Suurin osa valtiontalouden menoista rahoitetaan verotuloilla. Merkittävimmät verotuloerät ovat ansio- ja pääomatuloverot, arvonlisävero sekä yhteisövero. Verotuksen painopistettä on viime vuosina siirretty välittömistä veroista kohti välillisiä veroja.

Suomen talous oli pitkään tilanteessa, jolloin talous ei kasvanut, ja siten talouskasvusta ei ollut apua verotulojen kehitykselle. Talouskasvun piristymisen johdosta valtion verotulot kasvoivat hyvin v. 2016. Tilinpidon mukaiset verotulot kasvoivat vajaa 4 % ja kokonaisverokertymä oli 45 mrd. euroa.

Veropohjat jatkavat kohtuullista kasvua kuluvana vuonna, mutta kilpailukykysovimuksen yhteydessä päätetyt veronalennukset ansiotuloverotukseen vaimentavat verotulojen kasvua. Välillisiin veroihin kohdistuu sekä veronkorotuksia että -kevennyksiä. Ensi vuonna verotulot kasvavat jälleen hieman nopeammin.

Vuoden 2019 alussa sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen siirtyy kunnilta maakunnille. Uudistuksen myötä valtion verotulokertymä kasvaa huomattavasti, sillä osa kuntien tuloista siirretään valtiolle. Valtiolle siirtyy osa kunnallisverosta sekä yhteisöverosta. Lisäksi uudistuksen ehtona on, että kenenkään verotus ei saa siirtojen myötä kiristyä. Tästä johtuen ansiotuloverotusta kevennetään maltillisesti vuoden 2019 alussa.

Taulukko 19. Eräiden veronalaisiin tuloihin ja veropohjaan vaikuttavien tulo- ja kysyntäerien kehitysarviot 2015-2021

	2015	2016	2017**	2018**	2021/2018**
	muutos, prosenttia vuodessa				
Veronalaiset ansio- ja pääomatulot	3,1	2,0	2,1	1,5	2 1/2
Palkkatulot	0,8	0,8	1,7	0,8	2
Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet	6,6	3,2	2,5	2,3	2 1/2
Pääomatulot	12,6	7,8	2,9	3,1	3
Ansiotasoindeksi	1,4	1,2	0,5	1,2	1 1/2
Toimintaylijäämä	6,5	3,3	8,4	5,9	5
Kotitalouksien kulutusmenojen arvo	-0,3	1,5	2,0	1,6	2
Arvonlisäveron pohja	0,1	2,4	2,2	1,8	2 1/2
Bensiinin kulutus	-1 2/4	- 1/4	-2 3/4	-2 2/4	-2
Dieselöljyn kulutus	1 2/4	4 3/4	3/4	2/4	1/2
Sähkön kulutus	-1	2	1 1/4	1	3/5
Verollisen alkoholin kulutus	-3 2/4	0	- 2/4	3 3/4	1/2
Verotettavat uudet henkilöautot	4,5	9,1	4,1	2,5	2
Kuluttajahintaindeksi	-0,2	0,4	1,2	1,3	1 1/2

Valtion muita tuloja ovat mm. omaisuustulot sekä siirto Valtion Eläkerahastosta. Kansantalouden tilinpidossa valtiosektoriin luokitellun Solidium Oy:n tuloutukset budjettitalouteen eivät näy valtionhallinnon tulona tilinpidossa. Solidium Oy:n itsensä saamat osingot kirjataan valtion tuloksi. Valtion Eläkerahastosta tehtävällä siirrolla rahoitetaan osa valtion eläkemenosta. Omaisuustulojen arvioidaan pysyvän n. 1,7 mrd. eurossa ennustejaksolla. Valtion saamat osinkotulot pysyvät lähes ennallaan, ja korkotulot pysyttelevät historiaan nähden hyvin alhaisina.

Välittömät verot

Ansio- ja pääomatuloverokertymä koostuu progressiivisen ansiotuloveron, pääomatuloveron, Yle-veron sekä rajoitetusti verovelvollisten maksaman lähdeveron tuotosta. Merkittävistä näistä on progressiivinen ansiotulovero, jonka kertymään vaikuttavat eniten työllisyys- ja palkkakehitys. Pääomatuloja ovat mm. osinkotulot, luovutusvoitot ja vuokratulot.

Kuluvana vuonna ansio- ja pääomatuloverokertymä supistuu viime vuodesta. Tätä selittävät pitkälti vuoden alusta toteutetut veronkevennykset. Ensi vuonna verotuotto kasvaa jälleen. Vuonna 2019 valtion ansio- ja pääomatuloverokertymään siirtyy kunnilta kunnallisveroa runsaat 11 mrd. euroa. Keskipitkällä aikavälillä ansio- ja pääomatuloveron tuotto on hyvää, sillä palkkatulojen kasvu nopeutuu ja eläketulot jatkavat tasaista runsaan kolmen prosentin vuosikasvuun. Ansio- ja pääomatuloveroennusteessa on oletettu, että vuosina 2018–2021 tehdään indeksitarkistukset, joilla varmistetaan, että työn verotus ei kiristy yleisen ansiotason nousun seurauksena.

Taulukko 20. Eräiden veropohjaerien muutoksen vaikutus verotuottoon

Verolaji	Veropohja / kysyntäerä	Muutos	Verotuoton muutos, milj. euroa
Ansiotuloverot	Palkkatulot	1%-yks.	387, josta valtio 127 ja kunnat 176
	Eläketulot	1%-yks.	123, josta valtio 32 ja kunnat 80
Pääomatulovero	Pääomatulot	1%-yks.	34
Yhteisövero	Toimintaylijäämä	1%-yks.	45, josta valtio 31, kunnat 14
ALV	Yksityisen kulutuksen arvo	1%-yks.	118
Autovero	Uusien henkilöautojen myynti, kpl	1000 kpl	6
Energiävero	Sähkön kulutus *	1 %	9
	Bensiinin kulutus	1 %	13
	Dieselin kulutus	1 %	14
Alkoholijuomavero	Alkoholin kulutus	1 %	14
Tupakkavero	Savukkeiden kulutus	1 %	9

* muut kuin teollisuus, konesalit ja kasvihuoneet

Yritysten tuloksestaan maksaman yhteisöveron tuotto jaetaan valtion ja kuntien kesken. Yhteisöveroennusteessa yhteisöveron pohjan oletetaan seuraavan kansantalouden tilinpidon toimintaylijäämän kehitystä. Yhteisöveron tuotto on kehittynyt viime vuosina hyvin, ja hyvä kehitys jatkuu ennustevuosina. Valtion yhteisöverotuottoa kasvattaa erityisesti kuntien yhteisövero-osuuden alentaminen sote- ja maakuntaudistuksen yhteydessä v. 2019. Yhteisöveroon ei kohdistu vuosina 2017–2021 veroperustemuutoksia.

Korkotulojen lähdeveron veropohja muodostuu lähinnä kotitalouksien saamista talletuskoroista. Korkotulojen lähdeveron tuotto on pudonnut alhaisen korkotason vuoksi viime vuosina erittäin paljon. Verotuoton arvioidaan nousevan vasta ennustejakson loppupuolella korkotason noustessa.

Välilliset verot

Välillisistä veroista arvonlisävero on tuotoiltaan merkittävin. Kansantalouden tilinpidon mukainen arvonlisäveron tuotto oli n. 20 mrd. euroa v. 2016. Kotitalouksien kulutusmenojen nousu vauhditti arvonlisäverokertymän kasvua. Arvonlisäveron kantoon tehdään ensi vuoden alussa muutos, jossa maahantuonnin arvonlisäverotus siirtyy Tullista Verohallintoon. Kansantalouden tilinpidon mukainen arvonlisäverontuotto kasvaa lähivuosina keskimäärin 3% vuodessa.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman mukaan autoveroa alennetaan asteittain vuoteen 2019 saakka. Muutoksen asteittaisella voimaantulolla pyritään välttämään kertaluonteisen suuren veromuutoksen aiheuttamia autokaupan markkinahäiriöitä, varastoarvojen äkillistä alenemista ja kuluttajien kannalta epäoikeudenmukaisia varallisuusvaihtuksia. Autoveron tuotto laskee ennustejaksolla. Ajoneuvovero on aikaan sidottu vero, joka kannetaan juoksevasti 12 kuukauden jaksoissa henkilö- ja pakettiautoilta sekä kuorma-autoilta. Ajoneuvoveron verotuotto on suhteellisen vakaa. Ajoneuvoveroa korotettiin kuluvan vuoden alussa.

Energiaverotukseen on viime vuosina tehty paljon veroperustemuutoksia. Polttoaineiden veroja korotettiin kuluvan vuoden alusta. Muiden valmisteverojen tuotto on tavallisesti hyvin tasaista, jollei niihin tehdä perustemuutoksia. Tupakkaveroa on korotettu asteittain vuoden 2016 alusta ja korotukset jatkuvat aina vuoteen 2019 saakka. Veroperustemuutosten arvioidaan kasvattavan valmisteverojen tuottoa kehyskaudella lievästi verrattuna tilanteeseen, jossa korotuksia ei tehtäisi. Verotuksen ohjausvaikutuksesta johtuen valmisteveron veropohjien arvioidaan pääasiassa pienenevän.

Taulukko 21. Valtion budjettitalouden tulojen arviot

	2016	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2021/2017** keskim. vuosimuutos, %
	tilin- päättös	ml. LTAE:t	miljardia euroa				
Verotuloarviot yhteensä	41,8	41,7	42,8	56,3	58,5	60,4	8
Tulon ja varallisuuden perusteella kannettavat verot ¹⁾	13,3	13,1	13,7	25,4	27,0	28,3	20
Liikevaihtoon perustuvat verot	18,1	18,1	18,6	20,3	21,0	21,6	3 1/2
Valmisteverot	7,2	7,2	7,3	7,3	7,3	7,2	0
Muut verotulot	3,3	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3	0
Sekalaiset tulot	5,6	5,3	5,4	5,4	5,5	5,6	-0
Korkotulot ja voitontuloutukset	1,6	2,5	2,8	1,9	1,9	1,8	5 1/2
Tuloarviot yhteensä	49,5	49,9	51,3	64,0	66,3	68,3	7

¹⁾ Ml. Yle-vero vuodesta 2013 lähtien (keskimäärin 500 milj. euroa vuosittain).

Taulukko 22. Keskeisten perustemuutosten verotuottovaikutuksia julkisyhteisöjen verotuloihin

	2016	2017	2018**	2019**	2020**	2021**
	miljoonaa euroa					
Ansiotuloverot	-515	-805	-150	-386	-345	-356
Keskimääräinen kunnallisveroprosentin nousu	36	0	0	0	0	0
Pääomatulovero	51	2	-9	0	0	0
Yhteisövero	122	105	0	0	0	0
Muut välittömät verot	25	-1	-34	-40	0	0
Arvonlisävero	0	-156	-200	0	0	0
Energiävero	103	116	0	47	-2	0
Muut välilliset verot	94	140	70	68	34	0
Sosiaaliturvamaksut	552	-1013	-51	-53	429	-23

2.2.3 Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito

Budjetin alijäämä ei aina suoraan kerro, miten valtion velka kehittyy. Budjetin alijäämä oli viime vuonna 4,9 mrd. euroa, mutta Valtiokonttori otti lisää velkaa vain 2,5 mrd. euroa. Tämä ero oli viime vuonna poikkeuksellisen suuri. Alijäämän ja velan muutoksen eroon oli lukuisia syitä, joista tärkein oli valtion kassan pienentäminen n. 1,2 mrd. eurolla.

Kansantalouden tilinpidon mukainen alijäämä oli viime vuonna 5,9 mrd. euroa eli miljardi euroa suurempi kuin valtion budjetin alijäämä. Viimeiset kolme vuotta tilinpidon alijäämä on ollut suurempi kuin budjettitalouden. Sitä ennen tilanne oli muutaman vuoden ajan päinvastainen. Budjetin rahoitusasemasta ei voida suoraviivaisesti päätellä tilinpidon vastaavaa.

Budjetin ja tilinpidon rahoitusasemien eroon on lukuisia syitä. Tilinpito on suoriteperusteinen, budjettitalous osin kassaperusteinen. Veroihin, tukipalkkioihin ja EU-maksuihin tehdään tilinpidossa ajoituskorjaus, joka esim. EU-maksujen osalta oli viime vuonna 0,3 mrd. euroa. Maakuntaudistuksen myötä vuoteen 2019 on tulossa huomattava ajoituskorjaus.

Tilinpidon korkomenot ovat selvästi suuremmat kuin budjetin korkomenot. Tämä johtuu lähinnä siitä, että tilinpidon maksetut korot eivät sisällä korkoihin liittyvien johdannaisso-
pimusten korkomenoja pienentävää vaikutusta toisin kuin valtion budjetissa. Johdannais-
ten käytöllä Valtiokonttori on onnistunut pienentämään budjetista maksettavia todellisia
korkomenoja usein huomattavastikin. Tilinpidossa johdannaisso-
pimukset käsitellään rahoitustaloustoimina, joilla ei ole vaikutusta rahoitusasemaan.

Yksi merkittävä ero muodostuu budjetin siirtomäärärahojen käytöstä. Siirtomäärärahat ovat kaksi- tai kolmevuotisia määrärahoja, jotka budjetoidaan yhden vuoden talousarvi-
oon. Kansantalouden tilinpitoon siirtomäärärahat kirjautuvat suoriteperusteisesti niiden
käytön mukaan. Siirrettyjen määrärahojen nettovaikutus voi vaihdella suuresti vuosittain.

Eräs merkittävä ero budjetin nettorahoitustarpeen ja tilinpidon rahoitusaseman välille syn-
tyy finanssisijoituksista. Valtion budjettiin kirjataan menoina erilaiset finanssisijoitukset,
kuten valtion myöntämät lainat ja osakehankinnat. Vastaavasti tulopuolelle kirjataan takai-
sinmaksetut lainat, osakemyynnit jne. Tilinpidossa nämä käsitellään yleensä rahoitustalo-
ustoina, jotka eivät vaikuta tilinpidon mukaiseen valtionalouden rahoitusasemaan.

Kansantalouden tilinpidon valtiosektori on paljon laajempi kuin pelkkä budjettitalous,
mistä myös aiheutuu eroja rahoitusasemiin. Tilinpidon valtioon kuuluvat budjettitalouden
lisäksi mm. valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto), yliopistot, kiinteistöyhtiöitä, Yle Oy,
VTT Oy ja Solidium Oy. Eri julkisten yksiköiden luokituspäätöksiä arvioidaan aika ajoin uu-
delleen. Esimerkiksi tänä vuonna valtiosektoriin kuuluviksi on luokiteltu Finpro Oy ja uusi
valtionyhtiö Valtion kehitysyhtiö Vake Oy.

Taulukko 23. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto¹⁾

	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	miljardia euroa				
Budjettitalouden ylijäämä (+) / alijäämä (-)²⁾	-4,7	-4,9	-5,1	-4,1	-4,2
Yksityistämistulot (nettotulot osakemyynnistä)	0,3	-0,1	0,1	-1,1	-0,2
Finanssisijoitukset, netto	-0,6	-0,8	-0,6	-0,5	-0,5
Budjetin ulkopuolisten yksiköiden tuloylijäämä	-0,9	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3
Kassa-/suoriteperusteen korjaus	0,0	-0,4	0,0	0,0	0,9
Muut erät ³⁾	-0,5	0,4	-0,1	1,0	0,2
Valtionhallinnon nettoluotonanto (+) / -otto (-)	-6,3	-5,9	-6,0	-5,0	-4,1

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan.

²⁾ Sisältää velanhallintamenot.

³⁾ Sisältää mm. velkojen peruutukset, suorien ulkomaisten sijoitusten uudelleensijoitetut voitot, budjetin siirtomäärärahojen ajoittumisen vaikutus.

2.3 Paikallishallinto

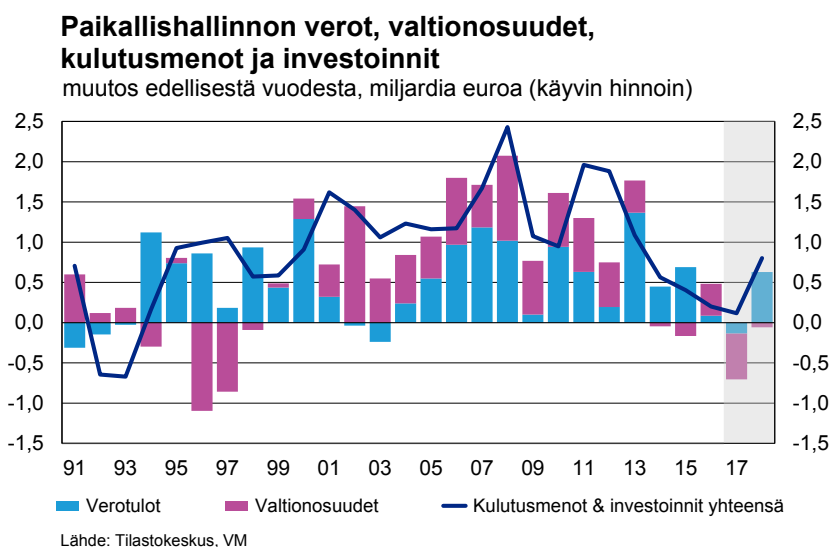
Paikallishallinnon rahoitusasema oli viime vuonna kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan 0,5 % alijäämäinen suhteessa bruttokansantuotteeseen. Alijäämä pieneni hieman edellisvuodesta. Kulutusmenot kasvoivat vain vähän, mitä edesauttoi vuoden 2017 lomarahaleikkausten kirjaaminen suoriteperusteisesti suurimmaksi osaksi jo vuodelle 2016 ja kuntien sopeutustoimet. Myös hyvin maltillinen kustannustason nousu hidasti kulutusmenojen kasvua. Investointimenot laskivat ensimmäistä kertaa kymmeneen vuoteen.

Kuntien verotulot supistuivat hieman yhteisöverotuoton laskun vuoksi. Yhteisöveron tuottoa supisti yhteisövero-osuuden määräaikaisen viiden prosenttiyksikön korotuksen päätyminen vuoden 2015 lopussa. Sen sijaan valtionosuudet kasvoivat, mikä selittyi mm. valtion ja kuntien välisellä kustannustenjaon tarkistuksella. Kustannustenjaon tarkistuksessa perushinnat sekä rahoitus tarkistetaan vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Tarkistus tehtiin vielä viime vuonna neljän vuoden ajalta. Jatkossa tarkistus tehdään uuden valtionosuuslain mukaisesti vuosittain.

Paikallishallinnon alijäämä pysyy v. 2017 viime vuoden tasolla. Kulutusmenojen kasvupainetta hillitsevät hallitusohjelman sopeutustoimet sekä kilpailukykysovimuksen mukaiset lomarahojen leikkaus ja työnantajamaksualennukset. Investoinnit kääntyvät kuluvana vuonna jälleen maltilliseen kasvuun, sillä nykyisen rakennuskannan kunnossapito edellyttää edelleen mittavia korjausinvestointeja. Lisäksi sairaalarakentaminen on vilkastunut huolimatta vuoden 2016 kesällä voimaan astuneesta sote-investointeja koskevasta rajoituslaista.

Paikallishallinnon verotuloja heikentää kuluvana vuonna ansiotulojen heikko kehitys, jota laskee mm. lomarahojen leikkaus 30 prosentilla ja korkea rakenteellinen työttömyys. Lisäksi keskimääräinen kunnallisveroprosentti nousi vuoden alussa ainoastaan 0,05 prosenttiyksiköllä, mikä lisää kunnallisverotuottoa vain vajaalla 50 milj. eurolla. Kiinteistöveron tuotto kasvaa kuluvana vuonna, siihen kohdistuu hallituksen toimenpiteiden vuoksi yhteensä 75 milj. euron korotukset vuodelle 2017.

Kuntien maksamat avustusmenot supistuvat selvästi, sillä perustoimeentulotuen maksatus siirtyi vuoden alusta kunnilta Kelalle. Paikallishallinnon nettoluotonantoon tehtävällä siirrolla ei kuitenkaan ole juuri vaikutusta, sillä siirto alentaa kuntien valtionosuuksia vastaavasti. Toimeentulotuen siirtoon liittyvien haasteiden vuoksi kunnat ovat kuitenkin joutuneet alkuvuodesta paikkaamaan Kelan perustoimeentulotuen piiriin kuuluvia kustannuksia ehkäisevällä toimeentulotuella.



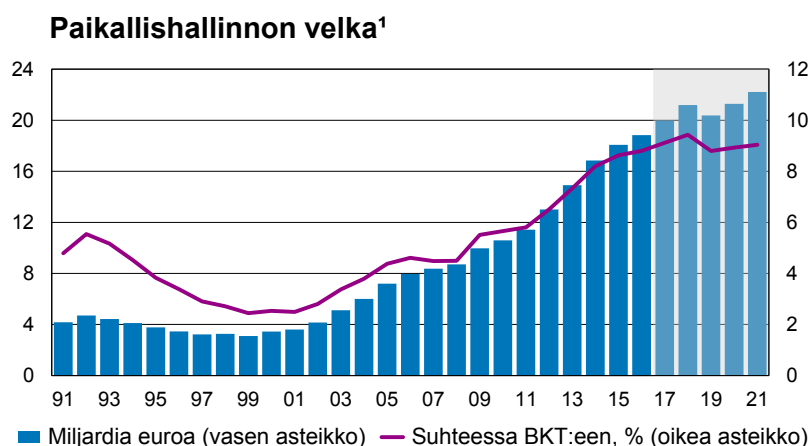
Sote- ja maakuntauudistus muuttaa paikallishallinnon talouden

Paikallishallinnon rahoitusasema pysyy lähivuosina likimain ennallaan. Sote- ja maakuntauudistus kuitenkin pienentää kuntatalouden menopainetta ja vahvistaa kuntataloutta vuodesta 2019 alkaen. Vuosien 2018-2021 kehitysarviossa on huomioitu vain jo täsmennetyt ja kevään 2017 Julkisen talouden suunnitelmaan tai vuoden 2017 talousarvioesitykseen sisällytetyt kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia toimia vuosille 2018-2021. Kunnallisveroprosentit on pidetty vuoden 2017 tasolla. Kehitysarviossa on huomioitu hallituksen esitys sote- ja maakuntauudistuksesta (ks. tarkemmin kehikko sivulla 61).

Sote- ja maakuntauudistuksen myötä paikallishallinnon talous muuttuu merkittävästi. Sekä kokonaistulot että -menot supistuvat v. 2019 voimakkaasti, kun noin puolet kuntatalouden tehtävistä siirretään maakunnille. Kuntien nykyiset tulomuodot jäävät, mutta niiden suhteelliset osuudet muuttuvat. Kunnallisverokertymä on jatkossakin määrältään merkittävin paikallishallinnon tulonmuoto, vaikka se supistuu alle puoleen nykyisestä. Lisäksi kuntien yhteisöveron tuotosta siirretään noin neljännes maakuntiin. Uudistus ei vaikuta kiinteistöveroon, joten sen merkitys kuntatalouden tulonlähteenä kasvaa. Kuntien valtionosuuksien suhteellinen merkitys sen sijaan pienenee, kun valtaosa valtionosuuksista siirretään niitä vastaavien tehtävien mukana maakunnille.

Sote- ja maakuntauudistus laskee paikallishallinnon kulutusmenojen tason likimain puoleen nykyisestä. Väestön ikärakenteen muutos on lisännyt hoito- ja hoivapalvelujen tarvetta ja siten kuntatalouden menopaineita jo pitkään. Sote-uudistuksen myötä kuntatalouden tehtävät painottuvat jatkossa mm. koulutukseen, johon ei väestön ikärakenteen muutoksen vuoksi kohdistu vastaavia menopaineita. Siksi paikallishallinnon kulutusmenojen kasvupaine helpottuu. Tämä näkyy myös paikallishallinnon velkasuhteen kasvun taittumisena.

Kuntien omistamat sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilat säilyvät uudistuksessa kuntien omistuksessa. Ainoastaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien omaisuus ja velat siirtyvät maakuntiin. Samalla kun paikallishallinnon tulot likimain puolittuvat, siirtyy paikallishallinnon veloista vain pieni osa maakuntatalouteen. Tämä merkitsee paikallishallinnon talouden suhteellisen velkaantuneisuuden kasvua. Suhteellisen velkaantuneisuuden kasvu aiheuttaa suuria haasteita jo ennestään velkaantuneille kunnille, joilla on merkittäviä investointipaineita.



¹ Ml. sote- ja maakuntauudistus v. 2019

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 24. Paikallishallinto¹⁾

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	miljardia euroa					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	21,2	21,9	22,0	21,8	22,4	10,9
Siitä kunnallisvero	18,2	18,6	18,7	18,5	19,0	7,7
Yhteisövero	1,4	1,7	1,5	1,5	1,6	1,2
Kiinteistövero	1,5	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9
Muut tulot ²⁾	18,5	18,5	18,6	18,2	18,4	10,5
Siitä korkotulot	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Siitä tulonsiirrot valtiolta	13,8	13,7	14,1	13,5	13,5	5,8
Tulot yhteensä	39,6	40,3	40,6	40,1	40,8	21,4
Kulutusmenot	33,4	33,8	34,1	34,1	34,7	16,7
Siitä palkansaajakorvaukset	21,7	21,7	21,6	21,1	21,2	11,2
Tulonsiirrot	3,1	3,2	3,3	2,6	2,6	1,8
Siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	1,3	1,3	1,4	0,8	0,7	0,1
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6
Korkomenot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pääomamenot ³⁾	4,7	4,6	4,3	4,5	4,7	4,1
Menot yhteensä	41,2	41,6	41,6	41,2	42,0	22,6
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-1,6	-1,3	-1,0	-1,1	-1,2	-1,2
Perusjäämä ⁴⁾	-1,7	-1,4	-1,2	-1,3	-1,3	-1,3

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan, ml. sote- ja maakuntauudistus v. 2019

²⁾ Ml. saadut pääomansiirrot ja kiinteän pääoman kuluminen.

³⁾ Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot.

⁴⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

Kuntien kirjanpidon ja kansantalouden tilinpidon välisistä eroista

Kansantalouden tilinpidon nettoluotonantoa läheisimmin vastaava erä kuntien kirjanpidossa on toiminnan ja investointien rahavirta (rahoitusasema). Kansantalouden tilinpidon ja kuntien kirjanpidon välillä on eroja mm. sektorirajauksessa sekä käsitteiden ja kirjausten ajoituksessa. Kuntien kirjanpidon toiminnan ja investointien rahavirran ja kansantalouden tilinpidon nettoluotonannon erojen syitä tarkastellaan oheisessa taulukossa.

Tärkein käsitteiden välinen ero johtuu erilaisesta sektorirajauksesta. Kuntien kirjanpito tarkastelee kuntien talous- ja toimintatilaston mukaista kuntataloutta eli kuntia ja kuntayhtymiä sekä niiden liikelaitoksia. Kuntien talous- ja toimintatilaston kuvaamaan kuntatalouteen ei kuulu kuntien toiminta, joka toteutetaan itsenäisen oikeushenkilön avulla kuten osakeyhtiömuotoisesti. Kansantalouden tilinpidon paikallishallintosektoriin sen sijaan kuuluu sellaisia kuntien omistamia yhtiöitä, jotka katsotaan pääasiallisesti emoyhteisöään palveleviksi yksiköiksi.

Kansantalouden tilinpidossa paikallishallintosektori käsittää kuntien ja kuntayhtymien markkinattoman toiminnan, joka rahoitetaan pääosin verovaroin ja pakollisin maksuin. Toimintonsa pääosin muilta sektoreilta saaduilla myyntituotoillaan rahoittavat liikelaitokset kuten vesi-, energia-, jäte- ja energiahuolto sekä satamatoiminta luokitellaan siksi kansantalouden tilinpidossa paikallishallintosektorin ulkopuolelle yrityssektoriin.

Investointimenojen käsite poikkeaa kuntataloudesta ja kansantalouden tilinpidossa. Kansantalouden tilinpidossa osakkeiden ja osuuksien hankinnat ja myynnit katsotaan rahoitustapahtumiksi eikä niitä kirjata paikallishallinnon investointimenoihin. Kuntataloudesta puolestaan osakehankinnat katsotaan käyttöomaisuusinvestoinneiksi.

Myös omaisuusmenoissa ja -tuloissa on käsite-eroja. Varojen ja velkojen arvomuutokset eivät ole kansantalouden tilinpidossa tuloa tai menoja. Siksi kuntien ja kuntayhtymien tulolaskelman muut rahoitustuotot ja -kulut eivät (osinkoja ja korkoja lukuun ottamatta) sisälly kansantalouden tilinpidon nettoluotonantoon.

Kuntien kirjanpidon ja kansantalouden tilinpidon välillä on lisäksi eroja kirjausten ajoituksessa. Kuntien kirjanpidon verotulot kuvaavat kalenterivuoden aikana kertyneitä verotuloja. Kansantalouden tilinpidossa vuoden verotuloiksi luetaan verottajan tilitystietojen mukainen kertymä helmikuusta seuraavan vuoden tammikuun loppuun. Näin pyritään huomioimaan ajoitusero maksetun ennakonperinnän ja tilityksen välillä.

Taulukko 25. Kuntien kirjanpidon rahoitusasema ja paikallishallinnon nettoluotonanto

	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	miljardia euroa				
Kuntien ja kuntayhtymien toiminnan ja investointien rahavirta	-0,8	-0,3	-0,6	-0,8	0,6
Muiden kuin kuntien ja kuntayhtymien nettoluotonantovaikutus ¹⁾	-0,5	-0,6	-0,6	-0,5	-0,6
Kuntien ja kuntayhtymien paikallishallintosektorin ulkopuolelle luokiteltavan toiminnan vaikutus	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Osakkeiden hankinnat ja myynnit	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Omaisuusmenojen ja -tulojen käsite-erot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ajoituserot	0,0	-0,2	-0,1	0,0	-0,9
Muut erot ²⁾	-0,3	-0,1	0,0	0,0	-0,3
Paikallishallinnon nettoluotonanto (+)/-otto (-)	-1,3	-1,0	-1,1	-1,2	-1,2

¹⁾ Paikallishallintoon luokitellut, kuntataloudesta ulkopuoliset yhtiöt sekä Ahvenanmaan maakuntahallinto, Kuntaliitto, Kuntatyöntekijät ja Kuntien takauskeskus.

²⁾ Sisältää mm. eroja pääomansiirroissa ja investointiavustuksissa.

Lähde: Tilastokeskus, VM

2.4 Sosiaaliturvarahastot

2.4.1 Työeläkerahastot

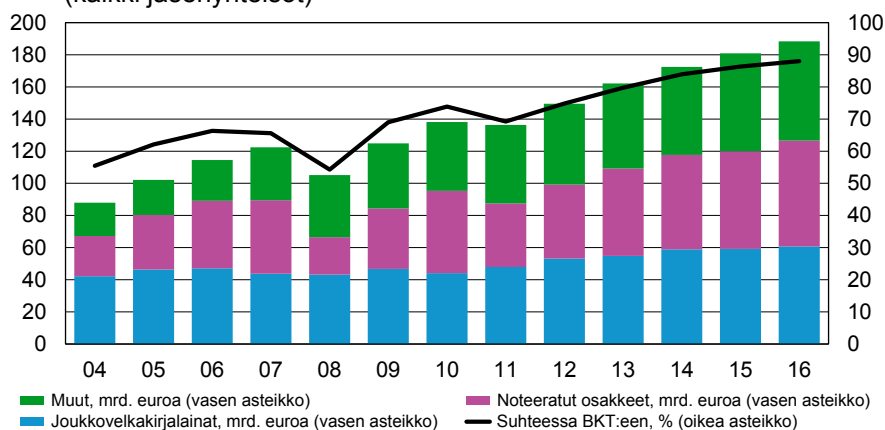
Työeläkerahastojen ylijäämä supistui viime vuonna 1,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun ylijäämä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä oli keskimäärin runsaat kolme prosenttia. Työeläkemenot ovat kasvaneet nopeasti viime vuosina, kun eläkeläisten määrä on kasvanut. Eläkeläisten määrän ohella eläkemenoja kasvattaa eläkkeiden keskimääräisen tason nousu, sillä alkavat eläkkeet ovat maksussa olevia eläkkeitä suurempia. Heikko työllisyystilanne ja hidastunut ansiotason nousu ovat puolestaan vaimentaneet maksutulojen kasvua, vaikka eläkemaksuja on nostettu nopeaan tahtiin viime vuosina. Alhainen korkotaso on puolestaan vähentänyt eläkerahastojen omaisuustuloja. Tästä huolimatta varallisuushintojen kohoaminen etenkin osakkeiden hintojen nousun vetämänä on kasvattanut eläkevarallisuuden arvon jo lähes 190 mrd. euroon vuoden 2016 lopussa.

Eläkeläisten määrän kasvu on vähitellen hidastumassa. Eläkkeiden keskimääräisen tason nousu sekä eläkkeiden vuosittaiset indeksikorotukset pitävät kuitenkin työeläkemenojen vuotuisen kasvun lähes neljän prosentin tuntumassa vuosina 2017–2021. Kuluvan vuoden alussa yksityisen sektorin työeläkemaksua nostettiin 0,4 prosenttiyksiköllä 24,4 prosenttiin vuosiksi 2017–2019. Eläketurvakeskuksen tuoreimpien pitkän aikavälin laskelmien mukaan tähän maksutasoon kohdistuu kuitenkin lieviä korotuspaineita 2020-luvun alkupuolelta lähtien.

Maltilliset palkankorotukset pitävät palkkasumman kasvun vaimeana työllisyyden kasvusta huolimatta, mikä näkyy suoraan eläkemaksutulojen kehityksessä. Eläkerahastojen saamien omaisuustulojen odotetaan kääntyvän ennustejaksolla maltilliseen kasvuun korkojen nousun myötä. Kokonaisuutena työeläkerahastojen ylijäämä heikkenee ennustejaksolla lähes prosentista alle puoleen prosenttiin suhteessa BKT:hen.

Työeläkeyhtiöiden sijoituskanta sijoituslajeittain

(kaikki jäsenyhteisöt)



Lähde: Työeläkevakuuttajat TELA, Tilastokeskus, VM

Taulukko 26. Sosiaaliturvarahastot ¹⁾

	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
	miljardia euroa					
Sijoitustulot	3,5	3,4	3,3	3,4	3,7	4
Sosiaaliturvamaksut	26,3	26,9	28	27,2	27,6	28,1
Siitä työnantajien maksut	17,9	18,2	18,8	17,5	17,3	17,1
Vakuutettujen maksut	8,4	8,7	9,2	9,7	10,4	11
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	13,9	14,3	14,6	15,9	15,7	15,5
Muut tulot	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Tulot yhteensä	44,2	45,2	46,4	47,1	47,5	48,2
Kulutusmenot	3,6	3,7	3,6	3,6	3,7	3,8
Sosiaalietuudet ja -avustukset	34,7	35,9	36,6	38,1	38,9	39,7
Muut menot	3,2	3,7	3,4	3,4	3,4	3,4
Menot yhteensä	41,5	43,3	43,6	45,1	46	46,9
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	2,7	1,9	2,8	2	1,6	1,3
Työeläkelaitokset	3,4	2,7	2,3	1,6	1,2	0,8
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,7	-0,8	0,5	0,3	0,3	0,4
Perusjäämä ²⁾	1,2	0,5	1,6	0,9	0,4	-0,1

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan.

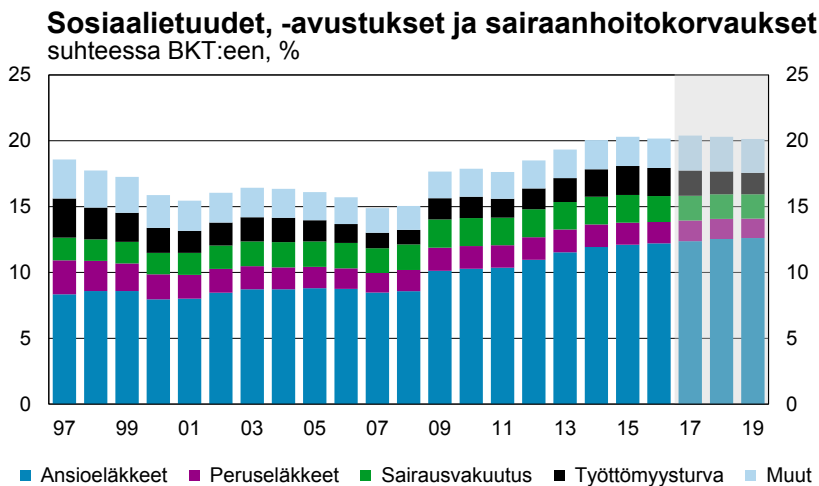
²⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

2.4.2 Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot muodostuvat pääasiassa perusturvaa hoitavasta Kansaneläkelaitoksesta sekä Työttömyysvakuutusrahastosta, joka vastaa ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta. Muiden sosiaaliturvarahastojen talous kääntyi parin vuoden alijäämän jälkeen viime vuonna 0,2 % ylijäämäiseksi suhteessa BKT:hen. Tähän vaikuttivat vuoden 2016 alussa tehty yhden prosenttiyksikön korotus työttömyysvakuutusmaksuun sekä työttömyysturvamenojen kasvun pysähtyminen.

Ennustejaksolla muiden sosiaaliturvarahastojen ylijäämän odotetaan pysyvän viime vuoden tasolla ja siitä jopa hieman paranevan. Ylijäämän taustalla on oletus työttömyysturvamenojen loivasta laskusta työllisyyden vähitellen parantuessa. Lisäksi työttömyysvakuutusmaksun on oletettu pysyvän nykyisellä tasolla. Mikäli näin käy, työttömyysvakuutusrahasto pystyisi maksamaan velkansa pois ja jopa kerryttämään suhdannepuskuriinsa varoja tulevien työttömyysmenojen varalta.

Muiden sosiaaliturvarahastojen menoja pienentävät ennustejaksolla säästöt ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan, lääke- ja sairaanhoitokorvauksiin, sairaus- ja vanhempainpäivärahoihin sekä asumis- ja opintotukiin. Lisäksi kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksia leikattiin kuluvan vuoden alusta 0,85 prosentilla eikä niitä aiemman päätöksen mukaisesti koroteta vuosina 2018–2019. Päätökset eivät kuitenkaan koske kuluvan vuoden alussa kunnilta Kelan maksettavaksi siirtynyttä perustoimeentulotukea. Syntyneet säästöt näkyvät suurelta osin valtion tulonsiirtojen vähenemisenä muille sosiaaliturvarahastoille.



Taulukko 27. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit

	2014	2015	2016	2017	2018**	2019**
Sosiaalivakuutusmaksut ¹⁾						
Työnantajat						
Sairausvakuutus	2,14	2,08	2,12	1,08	0,98	0,98
Työttömyysvakuutus	2,20	2,33	2,85	2,40	2,00	2,00
Työeläkevakuutus (TyEL)	17,75	18,00	18,00	17,95	17,75	17,35
Kuntien eläkevakuutus	23,79	23,65	23,21	21,95	21,75	20,20
Työntekijät						
Sairausvakuutus	2,16	2,10	2,12	1,58	1,58	1,67
Työttömyysvakuutus	0,50	0,65	1,15	1,60	2,00	2,00
Työeläkevakuutus	5,85	6,00	6,00	6,45	6,65	7,05
Eläkeläiset						
Sairausvakuutus	1,49	1,49	1,47	1,45	1,53	1,59
Eläkeindeksit						
Työeläkeindeksi	2509	2519	2519	2534	2559	2589
Kansaneläkeindeksi	1630	1637	1631	1617	1617	1617

¹⁾ Vuosikeskiarvoina. Työnantajien maksut sekä vakuutettujen työttömyys- ja työeläkemaksut prosentteina palkoista. Luvut ovat painotettuja keskiarvoja.

2.5 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Vaikka julkisen talouden velan kasvun suhteessa BKT:hen ennakoidaan pysähtyvän ensi vuosikymmenen alussa, julkisen talouden ei ennakoida tasapainottuvan. Huomattavan lisähaasteen julkisen talouden tasapainottamiselle aiheuttaa väestörakenteen muutos pysyvästi epäedulliseen suuntaan tulevina vuosikymmeninä. Väestörakenteen muutos lisää eläke-, terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoivamenoja, joiden rahoittamiseksi nykyinen veroaste ei riitä. Lisäksi väestörakenteen muutos vähentää työikäistä väestöä, joka veroilla rahoittaa hyvinvointipalvelut ja etuudet. Suomessa väestön ikärakenteen muutos näkyy aikaisemmin kuin muissa EU-maissa.

Julkisen talouden kestävyysvaje tarkoittaa sitä, että pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulot eivät riitä menojen katteeksi. Pysyvä tulojen ja menojen välinen epätasapaino uhkaa kasvattaa velkaantumisen hallitsemattomaksi. Kestävyysvaje voidaan teknisesti ilmaista julkisen talouden kestävyysvajeen turvaavan ylijäämän ja laskelman lähtövuoden (tällä hetkellä vuosi 2021) julkisen talouden alijäämään erotuksena. Kestävyysvajeen turvaava ylijäämä tarkoittaa sitä, että julkisen talouden tulisi olla noin kaksi prosenttia ylijäämäinen suhteeseen

sa BKT:hen ensi vuosikymmenen alussa, jotta julkinen talous selviäisi ikääntymisen aiheuttamista menopaineista tulevina vuosikymmeninä ilman lisätoimia. Kahden prosentin ylijäämän sijaan julkisen talouden ennakoidaan olevan noin prosentin alijäämäinen v. 2021.

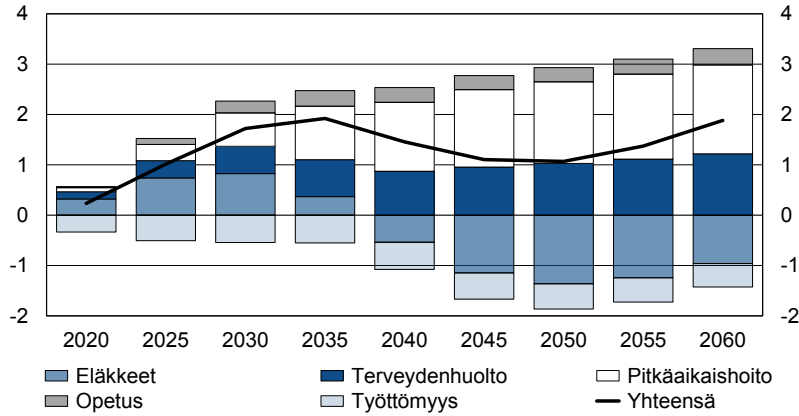
Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan lähes kolme prosenttia suhteessa BKT:hen eli n. 7 mrd. euroa vuoden 2021 tasolla¹. Viime syksyyn verrattuna kestävyysvajearvio on hieman pienentynyt. Arvio julkisen talouden alijäämästä kestävyysvajelaskelman lähtövuonna on viime syksyä parempi, kun ei huomioida vuodelle 2021 varattua n. 1 mrd. euron määrärahaa hävittäjähankintoihin². Kestävyysvajelaskelmassa ei ole liioin huomioitu julkisen talouden kohentamiseksi hallitusohjelmassa linjattuja pitkän aikavälin toimia, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Kestävyysvajearvioon liittyy luonnollisesti merkittävää epävarmuutta, sillä laskelma on herkkä käytetyille oletuksille tulevasta kehityksestä. Laskelma tarjoaa kuitenkin johdonmukaisen tavan tarkastella julkisen talouden edessä olevia haasteita ja keinoja niiden ratkaisemiseksi.

Taulukossa 30 on tarkasteltu kestävyysvajelaskelman herkkyyttä käytetyille oletuksille erityisesti taloudellisesta kehityksestä. Tarkastelun perusteella käytetyillä oletuksilla työllisyysasteen kehityksestä ja julkisten palveluiden tuottavuuden kasvusta on merkittävä vaikutus kestävyysvajearvion suuruuteen. Sen sijaan yleisen tuottavuuskehityksen nopeutumisen pysyvästi ei pienentäisi kestävyysvajetta kovinkaan paljoa. Tämä johtuu siitä, että yleisen tuottavuuden kasvu kasvattaa pitkällä aikavälillä yhtä paljon kaikkien sektoreiden reaalisioita, mikä näkyy myös julkisen sektorin työvoimakustannusten kasvuna. Mikäli yleinen korkotaso jäisi pysyvästi oletettua alemmaksi, pienenisivät sekä julkisen velan korkomenot että todennäköisesti myös työeläkelaitosten sijoitustuotot. Koska työeläkelaitosten sijoitusvarat ovat tällä hetkellä suuremmat kuin julkinen velka, lisäisi korko-oletuksen lasku jonkin verran kestävyysvajetta.

1 Valtiovarainministeriön arvio julkisen talouden pitkän aikavälin kestävydestä tehdään EU:n yhteisesti sovittujen menetelmien ja laskentaperiaatteiden mukaisesti. Kestävyyslaskelma on luonteeltaan painelaskelma, jossa projisoidaan nykyisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaista kehitystä tulevaisuuteen väestöennusteen, ikäryhmäkohtaisten meno-osuuksien ja talouskehityksen pitkän aikavälin arvioiden avulla. Ikäsidonnaisten menojen arvioinnissa käytetään sosiaali- ja terveysministeriössä kehitettyä sosiaalimenojen analyysimallia (SOME-malli). Laskelman pitkän aikavälin taustaoletukset (mm. työllisyys, tuottavuus, korko ja inflaatio) perustuvat EU:n talouspoliittisen komitean ikääntymistyöryhmän vuoden 2015 ikääntymisraportin oletuksiin (The 2015 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies, European Economy 8/2014). Ikääntymisraportin oletuksista poiketaan kahdessa kohdassa: väestökehityksen arvioinnissa, jossa käytetään Tilastokeskuksen vuoden 2015 väestöennustetta sekä vuosien 2017–2021 talouskehityksen arvioinnissa, joka perustuu tässä julkaisussa esiteltävään valtiovarainministeriön arvioon.

2 Hävittäjähankintojen vaikutusta kestävyysvajeseen ei ole huomioitu, sillä hankinnoista ei ole tehty vielä päätöksiä ja niiden tarkka hinta ei ole tiedossa. Vaikka kyseessä on kokonaisuudessaan iso arviolta 7-10 mrd. euron hankinta, on sen vaikutus kestävyysvajeseen melko pieni. Kyseessä ei ole pysyvä menojen lisäys vaan ylläpitokustannuksista huolimatta ennemmin kertaluonteinen korvaushankinta.

Ikäsidonnaisten menojen muutos vuodesta 2016, suhteessa BKT:een, %



Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME-mallilla

Lähde: VM

Taulukko 28. Julkinen talous vuosina 2016-2060, % BKT:sta

	2016	2021	2030	2040	2050	2060	2060-2016
	prosenttia kokonaistuotannosta						muutos, %
Kokonaismenot	56,1	53,6	57,0	57,8	58,9	61,9	5,7
mistä ikäsidonnaiset ja työttömyysmenot	30,2	30,4	31,9	31,6	31,2	32,0	1,9
Eläkkeet	13,8	14,2	14,6	13,3	12,5	12,9	-1,0
Ansioeläkkeet	12,6	13,1	13,6	12,3	11,5	11,8	-0,8
Kansaneläkkeet	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,2
Terveysthuolto	6,0	6,1	6,5	6,8	7,0	7,2	1,2
Pitkäaikaishoito	2,3	2,4	2,9	3,6	3,9	4,0	1,8
Opetus	5,7	5,7	5,9	6,0	6,0	6,0	0,3
Työttömyys	2,4	2,0	1,9	1,9	1,9	2,0	-0,5
Korkomenot	1,0	0,9	3,3	4,3	5,8	8,0	6,9
Kokonaistulot	54,2	52,4	54,2	53,1	52,7	52,5	-1,7
mistä omaisuustulot	2,8	3,1	4,9	3,9	3,5	3,3	0,5
Nettoluotonanto*	-1,9	-1,2	-2,8	-4,6	-6,2	-9,3	-7,4
mistä siirto eläkerahastoihin	1,1	0,4	0,6	0,9	1,6	1,2	0,1
Julkisyhteisöjen velka	63,6	65,0	69,8	88,4	120,1	164,3	100,8
Julkisyhteisöjen varat, sulautettu	129,2	126,6	107,5	88,5	82,7	79,6	-49,6
mistä työeläkerahastot, sulautettu	88,9	86,3	72,7	59,6	58,1	58,1	-30,7

* Vuodesta 2021 lähtien suhdannekorjattu jäämä.

Taulukko 29. Kestävyytlaskelman oletukset

	Oletukset, prosenttia				
	2021	2030	2040	2050	2060
Työn tuottavuuden kasvu	0,6	1,4	1,5	1,5	1,5
BKT:n kasvu	1,0	1,4	1,8	1,6	1,5
Työvoimaosuudet					
Miehet (15-64 vuotiaat)	77,9	77,5	77,3	77,5	77,7
Naiset (15-64 vuotiaat)	75,0	74,9	75,3	75,9	76,2
Kaikki (15-64 vuotiaat)	76,5	76,2	76,3	76,7	77,0
Työttömyysaste	7,4	6,9	6,8	7,0	7,3
Vanhushuoltosuhte %*	37,7	43,4	44,6	46,9	50,7
Inflaatio	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Reaalikorko	0,1	2,8	3,0	3,0	3,0
TyEL- rahastojen reaaliuotto	1,1	3,0	3,5	3,5	3,5

*65 vuotta täyttäneen väestön suhde 15-64-vuotiaaseen väestöön, %

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 30. Eri tekijöiden vaikutus kestävyysvajeeseen

	Peruslaskelma (kevät 2017)	Muutos, %-yks.	Vaikutus kestävyysvajeeseen*, %-yks.
Yleisen tuottavuuden (ja reaaliensioiden) kasvu	1,4 %	+ 0,5	-0,3
Työllisyysaste	kohoaa 71,7 % v. 2060 mennessä	+ 1,0	-0,4
Julkisten sote-palveluiden tuottavuuden kasvu	0 %	+ 0,5	-1,2
Julkisen talouden perusjäämä** / BKT v. 2021	-0,4 %	+ 1,0	-1,0
Velan reaalikorko ja omaisuuden reaaliuotto	3 % ja 3,5 %	- 1,0	0,7

* Laskelmat on tehty VM:n syksyn 2016 kestävyysvajelaskelmien perusteella (oletusmuutosten vaikutukset pysyvät laskentakierroksesta toiseen vakaina).

** alijäämä ilman korkomenoja

Liitetaulukot

1. Ennusteiden tarkentuminen
2. Vuosien 2012-2016 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia
3. Kysynnän ja tarjonnan tase
4. Kansantalouden rahoitustasapaino

Taulukko 1. Ennusteiden tarkentuminen¹⁾

	2016				2017**				2018**				2019**
	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk1
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	1,4	1,1	1,6	1,4	1,0	0,9	0,9	1,2	1,3	1,1	1,0	1,0	1,2
Kulutus, määrän muutos, %	1,0	0,8	1,4	1,5	0,2	0,1	0,5	0,7	0,4	0,4	0,4	0,3	0,6
Vienti, määrän muutos, %	0,8	1,0	1,0	0,5	2,9	3,0	2,4	2,9	3,8	3,8	3,2	3,4	3,6
Työttömyysaste, %	9,2	9,0	8,9	8,8	9,1	8,8	8,5	8,5	8,7	8,5	8,1	8,1	7,8
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,5	0,4	0,3	0,4	1,2	1,1	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-2,9	-2,8	-2,6	-2,7	-2,7	-2,8	-2,6	-2,7	-2,3	-2,3	-2,1	-2,2	-1,8
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-2,4	-2,4	-2,2	-1,9	-2,4	-2,6	-2,5	-2,3	-2,0	-2,0	-2,0	-2,0	-1,7
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	49,8	49,7	47,7	47,8	51,5	51,2	49,2	49,1	52,4	52,1	50,2	49,7	50,0

¹⁾ Taloudellinen katsaus / julkaisuajankohdat: 22.6.2016 (tk2), 15.9.2016 (tk3), 22.12.2016 (tk4) sekä 28.4.2017 (tk1)

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 2. Vuosien 2012-2016 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia

	Vuosien 2012-2016		Keskimääräiset ennustevirheet	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yliarviointi ¹ %-yks.	Ennustevirheen suuruus ² %-yks.
BKT (määrä)	1,5	-0,2	1,7	1,7
BKT (arvo)	3,5	1,7	1,8	1,8
Yksityinen kulutus (arvo)	3,1	2,3	0,8	1,0
Vaihtotase, % BKT:sta	-0,4	-1,0	0,7	1,3
Inflaatio	2,1	1,1	1,0	1,1
Palkkasumma	2,5	1,3	1,2	1,2
Työttömyysaste	8,2	8,6	-0,4	0,5
Valtionvelka, % BKT:sta	47,5	46,0	1,5	1,5
Valtion nettoluotonanto, % BKT:sta	-2,9	-3,4	0,5	0,6
Julkisen talouden nettoluotonanto, % BKT:sta	-1,8	-2,5	0,7	1,1

Ennusteiden vertailu tehdään kansantalouden tilipidon ennakkotietoon heinäkuussa (tai maaliskuussa). Viiden viimeisen vuoden keskiarvot on laskettu keväällä ja syksyllä tehdyistä budjettivuotta koskevista ennusteista.

¹⁾ Ali- tai yliarvioinnin indikaattori on keskimääräinen ennustevirhe.

²⁾ Virheiden itseisarvojen keskiarvo kertoo ennustevirheiden keskimääräisestä suuruudesta, virheen suunnasta riippumatta.

Taulukko 3. Kysynnän ja tarjonnan tase, miljoonaa euroa

	Käypiin hintoihin					
	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
Bruttokansantuote markkinahintaan	205 474	209 511	214 062	219 107	224 821	231 724
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	78 393	77 810	78 262	82 371	86 988	91 530
Kokonaistarjonta	283 867	287 321	292 324	301 478	311 809	323 254
Tavaroiden ja palvelujen vienti	76 482	77 186	75 677	79 287	83 559	87 980
Kulutus	164 346	166 847	170 671	173 375	176 303	180 170
yksityinen	113 635	115 761	118 811	121 508	123 888	126 605
julkinen	50 711	51 086	51 860	51 867	52 415	53 565
Investoinnit	42 235	42 867	45 792	48 022	50 646	53 641
yksityiset	33 643	34 694	37 467	39 449	41 816	44 596
julkiset	8 592	8 173	8 325	8 572	8 829	9 045
Kysyntäerät yhteensä	283 867	288 400	293 324	302 478	312 809	324 254
	Viitevuoden 2010 hintoihin; ei summautuvia					
	2014	2015	2016	2017**	2018**	2019**
Bruttokansantuote markkinahintaan	186 552	187 053	189 648	191 868	193 805	196 164
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	74 799	77 135	79 033	81 483	84 253	87 118
Kokonaistarjonta	261 351	264 188	268 681	273 350	278 058	283 281
Tavaroiden ja palvelujen vienti	73 495	74 968	75 325	77 516	80 182	83 045
Kulutus	148 267	149 835	152 140	153 162	153 683	154 590
yksityinen	103 127	104 669	106 775	107 999	108 761	109 634
julkinen	45 136	45 171	45 381	45 193	44 960	44 999
Investoinnit	38 694	39 102	41 147	42 281	43 582	45 019
yksityiset	30 885	31 681	33 623	34 688	35 936	37 382
julkiset	7 801	7 418	7 523	7 592	7 643	7 631
Kysyntäerät yhteensä	261 224	265 230	269 560	274 060	278 570	283 610

Taulukko 4. Kansantalouden rahoitustasapaino

	2012	2013	2014	2015	2016
	suhteessa BKT:een, %				
Bruttoinvestoinnit	22,3	21,2	20,6	20,5	21,4
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	6,5	6,2	5,9	5,7	6,3
yritykset ja rahoituslaitokset	11,8	10,8	10,5	10,8	11,3
julkisyhteisöt	4,0	4,2	4,2	3,9	3,9
Bruttosäästäminen¹	20,7	19,7	19,7	20,0	20,2
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	4,5	5,0	4,2	3,8	3,1
yritykset ja rahoituslaitokset	14,3	13,2	14,5	15,1	15,3
julkisyhteisöt	1,9	1,5	1,0	1,1	1,8
Rahoitusylijäämä	-1,8	-1,8	-1,2	-1,1	-1,7
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	-2,3	-1,5	-1,9	-2,1	-3,4
yritykset ja rahoituslaitokset	2,6	2,3	3,9	3,7	3,6
julkisyhteisöt	-2,2	-2,6	-3,2	-2,7	-1,9
Tilastollinen ero	-0,1	0,0	0,0	-0,5	-0,5

¹ Ml. pääomansiirrot, netto