



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Budjettikatsaus 2021

Katsaus valtion talousarvioon, tammikuu 2021

Talouspolitiikka

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:2

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:2

Budjettikatsaus 2021

Katsaus valtion talousarvioon, tammikuu 2021

Valtiovarainministeriö

ISBN PDF: 978-952-367-488-2

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö	18.1.2021
Julkaisun nimi	Budjettikatsaus 2021. Katsaus valtion talousarvioon, tammikuu 2021	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:2	
Diaari/hankenumero		Teema Talouspolitiikka
ISBN PDF	978-952-367-488-2	ISSN PDF 1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-488-2	
Sivumäärä	45	Kieli suomi
Asiasanat	talouspolitiikka, valtion talousarvioesitys, budjetti, budjetointi, valtiontalous	
Tiivistelmä	<p>Tässä julkaisussa tarkastellaan vuoden 2021 talousarviota, jonka eduskunta hyväksyi joulukuussa. Tarkoituksena on tarjota tiivis kuvaus valtion budjetin keskeisistä teemoista vuonna 2021. Talousarvio pohjautuu valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattomaan talousennusteeseen, joka esitellään Taloudellisessa katsauksessa.</p> <p>Vuoden 2020 aikana talous supistuu 3,3 % ja kasvaa 2,5 % vuonna 2021. Koronaviruspandemian lannistaminen vuoden 2021 aikana palauttaa talouden lähemmäksi normaaleja aikoja. Sitä ennen talouskasvu on edelleen hidasta rajoitustoimien lisääntymisen, taloudenpitäjien vähäisen luottamuksen sekä epävarmuuden kasvun vuoksi. BKT:n arvioidaan kasvavan 2,0 prosenttia vuonna 2022 ja 1,4 prosenttia vuonna 2023.</p> <p>Julkisen talouden alijäämä on kasvanut mittavaksi vuonna 2020 heikon suhdannetilanteen ja koronavirusepidemian vuoksi toteutettujen tukitoimien johdosta. Talous elpyy vuonna 2021, mutta julkinen talous jää taantuman jälkeen heikompaan tilaan kuin ennen epidemian alkua. Lähivuosina näkyvissä oleva talouskasvu ei riitä vahvistamaan julkisen talouden rahoitusasemaa ennalleen, ja julkinen talous pysyy selvästi alijäämäisenä. Julkisessa taloudessa vallitsee rakenteellinen menojen ja tulojen välinen epätasapaino.</p> <p>Vuoden 2021 talousarvion määrärahat ovat 65,2 mrd. euroa. Valtion budjettitalouden alijäämäksi ennakoidaan noin 11,7 mrd. euroa ja valtionvelan odotetaan nousevan noin 138 mrd. euroon. Menotaso nostavat koronavirustilanteeseen liittyvät määräaikaiset menolisäykset. Lisäksi menotaso korottavat muun muassa työttömyysmenojen kasvu, laki- ja sopimusperusteiset indeksikorotukset, valtion palkkatarkaus sekä jo aiemmin päätetyt lisäpanostukset, kuten HX-hävittäjähankinnan arvioidut menovaikutukset.</p>	
Kustantaja	Valtiovarainministeriö	
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet	18.1.2021	
Publikationens titel	Budgetöversikt 2021. Översikt över statsbudgeten, januari 2021		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 2021:2		
Diarie-/ projektnummer		Tema	Finanspolitiken
ISBN PDF	978-952-367-488-2	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-488-2		
Sidantal	45	Språk	finska
Nyckelord	ekonomisk politik, budgetproposition, budgetering, statsfinanser, finanspolitik		
Referat	<p>I denna publikation granskas budgeten för 2021, som riksdagen godkände i december. Avsikten är att ge en kort beskrivning av centrala teman i statsbudgeten 2021. Budgeten baserar sig på oberoende ekonomiska prognoser från finansministeriets ekonomiska avdelning, och de presenteras i den ekonomiska översikten.</p> <p>Under 2020 minskar ekonomin med 3,3 procent och ökar med 2,5 procent 2021. Då coronapandemin stävjas under 2021 kommer ekonomin också att närma sig normalare tider. Dessförinnan kommer den ekonomiska tillväxten fortfarande att vara långsam på grund av ökade restriktioner, ekonomiska aktörers svaga förtroende och den ökande osäkerheten. BNP beräknas öka med 2,0 procent 2022 och med 1,4 procent 2023.</p> <p>Det har skett en omfattande ökning i underskottet i de offentliga finanserna 2020 på grund av det svaga konjunkturläget och stödåtgärderna som genomförts på grund av coronavirusepidemin. Ekonomin återhämtar sig 2021, men situationen i de offentliga finanserna kommer att vara svagare efter recessionen än den var innan epidemin började. Under de närmaste åren räcker inte den synliga ekonomiska tillväxten till för att återställa saldot i de offentliga finanserna och de kommer därför att uppvisa ett klart underskott. Inom de offentliga finanserna råder en strukturell obalans mellan utgifter och inkomster.</p> <p>Anslagen i budgeten för 2021 uppgår till 65,2 miljarder euro. Statens budgetekonomi beräknas uppvisa ett underskott på cirka 11,7 miljarder euro och statsskulden beräknas stiga till cirka 138 miljarder euro. Utgiftsnivån höjs av tillfälliga utgiftsökningar som hänför sig till coronavirussituationen. Dessutom höjs utgiftsnivån bland annat av ökade utgifter för arbetslöshet, lagbaserade och avtalsbaserade indexhöjningar, statens löneuppgörelse och de tilläggssatsningar som det fattats beslut om tidigare, som de beräknade utgiftseffekterna för HX jaktplansupphandlingen.</p>		
Förläggare	Finansministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

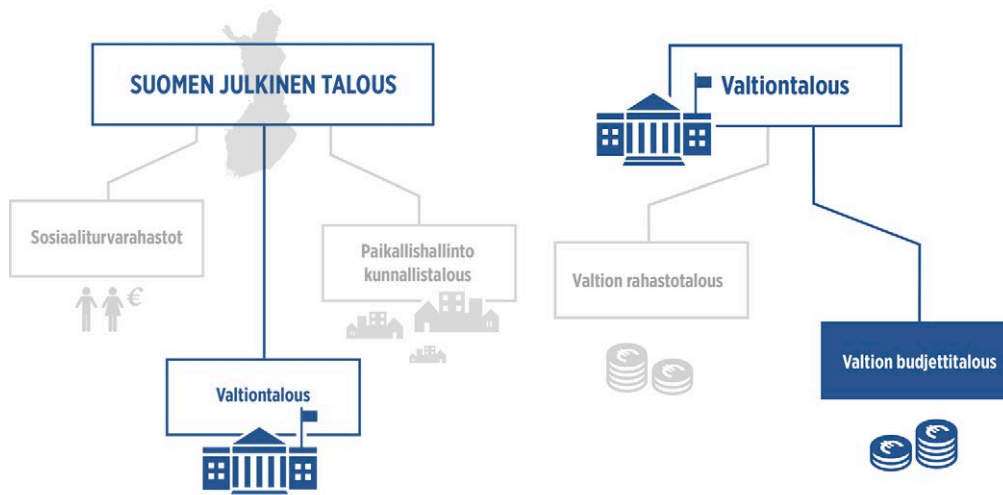
Published by	Ministry of Finance	18 January 2021	
Title of publication	Budget Review 2021. Review on central government budget, January 2021		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Finance 2021:2		
Register number		Subject	Economic Policy
ISBN PDF	978-952-367-488-2	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-488-2		
Pages	45	Language	Finnish
Keywords	economic policy, central government budget proposal, budgeting, central government finances		
<p>Abstract</p> <p>The present publication examines the central government budget for 2021, which was approved by Parliament in December 2020. The aim is to provide a concise description of the central themes of the 2021 Budget. The budget is based on an independent economic forecast of the Economics Department at the Ministry of Finance, which is presented in the Economic Survey.</p> <p>The economy will fall by 3.3 % in 2020 and grow by 2.5 % in 2021. Suppressing the coronavirus pandemic in 2021 will bring the economy closer to level during normal times. In the meantime, economic growth will remain slow due to an increase in restrictive measures, a lack of confidence among those making spending decisions, and increased uncertainty. Finland's GDP is projected to increase by 2.0% in 2022 and 1.4% in 2023.</p> <p>The deficit of general government finances grew substantially in 2020 because of the weak business cycle conditions and the support measures taken in response to the coronavirus pandemic. While the economy will recover in 2021, public finances will be left in a more feeble state than before the onset of the pandemic. The economic growth foreseen for the next few years will not be enough to restore general government finances to pre-crisis levels; instead, a clear deficit will persist. There is a structural imbalance between revenue and expenditure.</p> <p>The appropriations in the budget for 2021 amount to EUR 65.2 billion. The central government on-budget deficit is expected to be around EUR 11.7 billion, and central government debt is expected to rise to around EUR 138 billion. Temporary increases in expenditure related to the coronavirus situation will lead to higher expenditure. The expenditure will also be higher due to issues such as the increase in unemployment expenditure, statutory and contractual index increases, the central government wage agreement, and additional, previously decided investments, such as the estimated expenditure impacts of the purchase of HX fighter aircraft.</p>			
Publisher	Ministry of Finance		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

1	Johdanto	9
2	Talouden näkymät	11
2.1	Reaalitalous.....	11
2.2	Julkinen talous.....	12
3	Hallituksen talouspoliittinen linja	17
4	Valtion talousarvio 2021	23
4.1	Tulot, menot, alijäämä ja velka.....	23
4.2	Poimintoja talousarvion 2021 vero- ja määrärahapäätöksistä.....	28
4.3	Kuntatalous.....	40
5	Yhteenveto	44

1 Johdanto

Suomen julkinen talous koostuu valtiosta, paikallishallinnosta ja sosiaaliturvarahastoista. Valtiontalous sisältää valtion talousarviotalouden eli budjettitalouden ja valtion rahastotalouden. Valtion budjettitalouden sijoittumista valtiontalouteen ja Suomen julkiseen talouteen on havainnollistettu kuviossa 1. Tässä julkaisussa keskitytään pääosin valtion budjettitalouteen. Tarkastelun kohteena on vuoden 2021 talousarvio, jonka eduskunta hyväksyi joulukuussa. Tarkoituksena on tarjota tiivis kuvaus valtion budjetin keskeisistä teemoista kuvioiden ja taulukoiden avulla, sekä johdattaa lukija tutkimaan teemoja tarkemmin Internet-linkkien kautta. Talousarvio pohjautuu valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattomaan talousennusteeseen, joka esitellään Taloudellisessa katsauksessa.



Kuvio 1. Valtiontalous osana julkista taloutta ja valtion budjettitalous osana valtiontaloutta

Lähde: tutkibudjettia.fi

Ylin päätävävalta valtion varojen käytöstä on Suomessa eduskunnalla, joka käyttää valtaa lähinnä kahdella tavalla: säätämällä lakeja ja hyväksymällä talousarvioita. Valtaosa talousarvion sisällöstä on lailla sidottua ja ennen talousarviosta päättämistä muutetaan usein

lakeja. Eduskunta hyväksyy budjetin seuraavalle talousarviovuodelle ennen edellisen talousarviovuoden loppua.

Valtion talousarvio eli budjetti on valtion taloutta ja varainhoitoa koskeva suunnitelma, jonka laadinnan pohjana on kevään julkisen talouden suunnitelma sekä pääministeri Marinin hallitusohjelma. Käytännössä valtion talousarviossa arvioidaan valtion seuraavan vuoden tulojen ja menojen suuruutta ja kohdentumista. Hallitus neuvottelee talousarvioesityksestä budjettiriihessä.

Hallitusohjelmassa määritellään hallituksen talouspoliittiset päälinjat, joiden mukaisesti budjetti laaditaan. Lisäksi hallitus päättää vaalikauden alussa vaalikauden kehyksestä eli valtion menokatosta, sekä kehysmenettelyn säännöistä. Samalla kehys määrittelee linjan koko nelivuotisen vaalikauden menoille. Hallitus tarkistaa vuosittain yleensä huhtikuussa julkisen talouden suunnitelmassa kehysten hallinnonaloittaiset määrärahat sekä päivittää kehysten vastaamaan kustannustason, hintojen ja kehysmenojen rakenteen muutoksia. Lisätietoa osoitteessa <http://vm.fi/valtion-talouden-kehukset>.

Vuoden 2021 talousarvion loppusumma on 65,2 mrd. euroa. Pääosa määrärahoista käytetään sosiaaliturvaan. Tulot kerätään pääasiassa liikevaihtoon perustuvista veroista, kuten arvonlisäverosta, ja tuloveroista, kuten ansio- ja pääomatuloverosta. Valtion budjettitalouden alijäämäksi ennakoidaan 11,7 mrd. euroa ja valtionvelan odotetaan nousevan noin 138 mrd. euroon.

Seuraavassa luvussa luodaan katsaus talouden näkyymiin reaalitalouden ja julkisen talouden osalta. Luvussa 3 käsitellään hallituksen talouspoliittisia tavoitteita ja niiden toteutumista. Luku 4 käsittelee valtion talousarvion tulo- ja menoarvioita, alijäämää ja velkaa. Myös kuntataloutta käsitellään valtion budjettitalouden näkökulmasta. Luvussa 5 tehdään yhteenveto.

2 Talouden näkymät

Valtiovarainministeriön Taloudellisessa katsauksessa käsitellään kansallisen ja kansainvälisen talouden näkymiä sekä talouspolitiikkaa ja julkista taloutta.

2.1 Reaalitalous

Vuoden 2020 aikana talous supistuu 3,3 % ja kasvaa 2,5 % vuonna 2021. Koronaviruspandemian lannistaminen vuoden 2021 aikana palauttaa talouden lähemmäksi normaaleja aikoja. Sitä ennen talouskasvu on edelleen hidasta rajoitustoimien lisääntymisen, taloudenpitäjien vähäisen luottamuksen sekä epävarmuuden kasvun vuoksi. BKT:n arvioidaan kasvavan 2,0 % vuonna 2022 ja 1,4 % vuonna 2023. Vuonna 2020 työllisyys supistuu keskimäärin 1,5 % ja työllisyysaste laskee noin 71,5 prosenttiin. Työvoiman kysyntä elpyy hitaasti. Työllisten määrän ennustetaan supistuvan 0,3 % vielä vuonna 2021 ja kääntyvän kasvuun vuonna 2022.

Ennuste perustuu oletukselle, että koronavirusepidemiaan liittyvien tautitapausten ilmaantuvuus painetaan voimakkailla rajoituksilla matalalle tasolle vuodenvaihteen aikana. Tämä luo taloudenpitäjille epävarmuutta, mikä heikentää talouden palautumista vuoden 2021 keväällä. Rokotteiden käyttöönotto kevään aikana parantaa talouden pitäjien uskoa tulevaisuuteen ja vähitellen kääntää yhteiskunnan kohti normaaleja aikoja.

Talouden merkittävä toipuminen koronavirusepidemiasta siirtyy vuoden 2021 puolelle, sillä epidemian toinen aalto hidastaa talouskasvua tilapäisesti vuodenvaihteen ympärillä. Palveluiden kulutus supistuu uudelleen epidemian toisen aallon voimasta, mutta tavaroiden kulutus pysyy vahvana. Palveluiden kulutuksen odotetaan elpyvän vasta, kun kuluttajien luottamus vähitellen palautuu normaaliksi.

Yksityisten investointien keskimääräinen kasvuvauhti jää vaisuksi. Vähitellen tointuva globaali talouskehitys kääntää investoinnit nousuun. Rakentamisen aloitusten ennakoidaan kuitenkin lykkääntyvän ja asuntoinvestoinnit kääntyvät laskuun.

Maailmankauppa on jo kääntynyt kasvu-uralle, millä on ollut suotuisa vaikutus tavaroiden vientiin, mutta palveluvienti supistuu edelleen. Vientiyritysten tuotannon kasvu lisää muualta maailmasta tuotujen väli tuotteiden kysyntää, ja nettoviennin vaikutus talouden kasvuun jää vaatimattomaksi. Kotimaisen arvonlisäyksen osuus viennistä ja BKT:sta on pienentynyt viimeisen vuosikymmenen aikana.

Taulukko 1. Kansantalouden kehitys vuosina 2018–2021

Ennuste, joulukuu 2020	2018*	2019*	2020**	2021**
BKT:n arvo, mrd. euroa	233,7	240,6	235,1	244,8
BKT, määrän muutos, %	1,5	1,1	-3,3	2,5
Työttömyysaste, %	7,4	6,7	7,8	8,0
Työllisyysaste, %	71,7	72,5	71,5	71,5
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	1,1	1,0	0,3	1,0
Pitkä korko, 10 v, %	0,7	0,1	-0,2	-0,3

*Ennakkotieto

**Ennuste

2.2 Julkinen talous

Julkisen talouden alijäämä kasvoi mittavaksi vuonna 2020 heikon suhdannetilanteen ja koronavirusepidemian vuoksi toteutettujen tukitoimien johdosta. Talous elpyy vuonna 2021, mutta julkinen talous jää taantuman jälkeen heikompaan tilaan kuin ennen epidemian alkua. Lähivuosina näkyvässä oleva talouskasvu ei riitä vahvistamaan julkisen talouden rahoitusasemaa ennalleen, ja julkinen talous pysyy selvästi alijäämäisenä. Julkisessa taloudessa vallitsee rakenteellinen menojen ja tulojen välinen epätasapaino.

Julkinen velka kasvoi nopeasti vuoden 2020 aikana. Velkasuhde nousi vuonna 2020 liki 10 % vajaaseen 70 prosenttiin. Seuraavina vuosina velkasuhteen kasvu hidastuu, mutta jatkuu edelleen nousten 75 prosenttiin vuosikymmenen puoliväliin mennessä. Valtion ja paikallishallinnon alijäämät kasvattavat velkasuhdetta, vaikka velanhoidokustannukset pysyvät ennätyksellisen alhaisina. Julkinen velkasuhde on jäämässä huomattavasti korkeammalle tasolle kuin ennen kriisiä.

Valtionhallinto kantaa suurimman osan virusepidemian vuoksi päätettyjen tukitoimien kustannuksista. Finanssipolitiikka oli voimakkaasti elvyttävää vuonna 2020 ja ylläpitää taloudellista aktiiviteettia myös vuonna 2021. Vuodesta 2021 lähtien valtiontalouden alijäämä alkaa pienentyä, kun talous kasvaa ja suurin osa tukitoimenpiteistä loppuu.

Paikallishallinnon tilanne helpottuu hetkellisesti vuosina 2020 ja 2021, kun valtio tukee kuntataloutta epidemian vuoksi voimakkaasti. Paikallishallinnon rahoitusasemaa rasittaa taustalla väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden tarpeen ja menojen kasvu. Vuonna 2023 Suomen julkisyhteisöjen rakenne muuttuu, kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestäminen siirretään kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle. Tämä helpottaa kuntien menopaineita.

Työeläkelaitosten ylijäämä supistui vuonna 2020 merkittävästi, kun työeläkemaksua alennettiin väliaikaisesti ja työllisyystilanteen heikkeneminen supisti maksutuloja. Työeläkelaitosten ylijäämä jää myös tulevina vuosina melko maltilliseksi, kun eläkemenojen kasvu jatkuu ja hyvin alhainen korkotaso hidastaa työeläkelaitosten omaisuustulojen kasvua.

Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa heikentävät runsaat lomautukset, työttömyyden lisääntyminen ja työttömyysturvaan tehdyt väliaikaiset laajennukset. Muiden sosiaaliturvarahastojen tilannetta helpottaa vuonna 2021 lomautettujen määrän aleneminen sekä työttömyysvakuutusmaksun korottaminen.

Julkisen talouden tämän hetken merkittävimmät riskit linkittyvät läheisesti yleiseen talouskehitykseen. Epidemian uudet aallot, yleisen epävarmuuden kasvu sekä mahdollisesti jälleen kiristettävät sulkutoimet voivat hidastaa talouden toipumista ja heikentää julkista taloutta kunnes riittävä osa väestöstä on saatu rokotettua. Toisaalta vuodelle 2020 budjetoituihin määrärahojen käyttöön liittyy myös epävarmuutta. Lisäksi julkisen talouden ehdolliset vastuut ja erityisesti takausten huomattava kasvu muodostavat riskin julkiseen talouteen. Takausvastuiden keskittyminen tietyille toimialoille ja yrityksille lisää takausvastuisiin liittyviä riskejä. Takausvaltuuksia on myös kasvatettu vuonna 2020 osana yrityksille kohdistettuja tukitoimia. Vastuiden mittava laukeaminen kasvattaisi julkisia menoja ja nopeuttaisi entisestään velkasuhteen kasvua.

Taulukko 2. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja kansantalouden tilinpidon mukaan, % BKT:sta

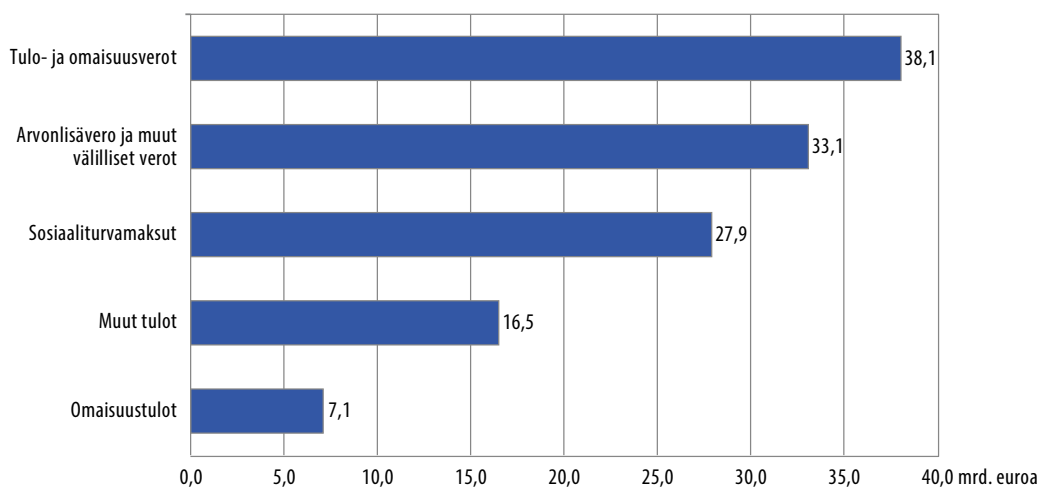
Ennuste joulukuu 2020, % BKT:sta	2018	2019*	2020**	2021**
Verot ja sosiaaliturvamaksut	42,4	42,2	41,7	42,4
Julkisyhteisöjen menot	53,4	53,3	57,8	57,3
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto	-0,9	-1,0	-6,1	-5,2
- Valtionhallinto	-1,2	-1,2	-6,1	-4,9
- Paikallishallinto	-0,9	-1,1	0,0	-0,6
- Työeläkelaitokset	1,0	1,1	0,2	0,4
- Muut sosiaaliturvarahastot	0,2	0,3	-0,2	-0,1
Julkisyhteisöjen bruttovelka	59,6	59,3	69,0	71,4
Valtionvelka ¹⁾	44,9	44,2	53,1	55,6

* ennakkotieto

** ennuste

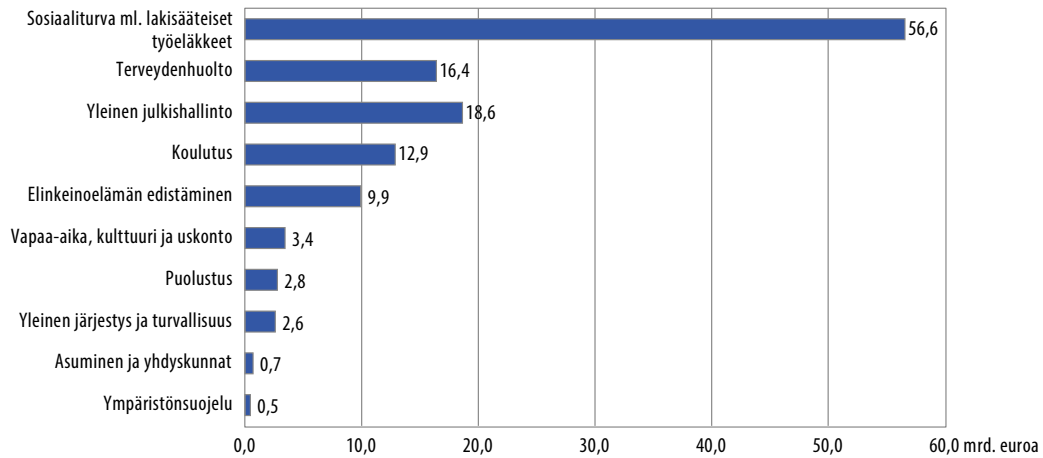
1) VM:n kansantalousosaston arvio valtion velasta eroaa budjetoidun perusteella arvioidusta mm. päivitettyjen tuloennusteiden vuoksi

Talouden suhdanteiden lisäksi julkisen talouden rakenteet heijastuvat julkisyhteisöjen tulojen kertymään ja menojen kohdentumiseen. Kuviosta 2 nähdään, että julkisyhteisöjen tuloista suurin osa kerättiin tulo- ja omaisuusveroina sekä välillisinä veroina vuonna 2018.

**Kuvio 2. Julkisyhteisöjen tulot vuonna 2018, mrd. euroa**

Lähde: Tilastokeskus

Julkisyhteisöjen menoista suurin osa muodostuu sosiaaliturvaetuuksien menoista, mikä näkyy kuviosta 3. Näitä menoja ovat muun muassa eläkkeet, työttömyysetuudet ja perheetuudet sekä sairausajan, asumisen ja sosiaalista syrjäytymistä ehkäisevät tuet.



Kuvio 3. Julkisyhteisöjen menot käyttökohteen mukaisesti (COFOG) vuonna 2018, mrd. euroa

Lähde: Tilastokeskus, kansantalouden tilinpito

Taulukko 3 havainnollistaa opetus- ja sivistystoimesta sekä sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluista aiheutuvaa kustannusten keskimääräistä suuruusluokkaa. Taulukosta nähdään esimerkiksi, että ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijakohtaiset julkiselle taloudelle koituvat kustannukset olivat muihin koulutusmuotoihin nähden korkeimmat vuonna 2018.

Taulukko 3. Eräiden julkisten palveluiden keskimääräiset kustannukset vuonna 2018

	euroa	
OPETUS- JA SIVISTYSTOIMI		
Perusopetus	9 218	/oppilas/vuosi
Lukiokoulutus	7 734	/opiskelija/vuosi
Ammatillinen peruskoulutus	10 513	/opiskelija/vuosi
Ammattikorkeakoulutus	8 163	/opiskelija/vuosi
Yliopistokoulutuksen budjettirahoitus	7 980	/opiskelija/vuosi
Yleiset kirjastot	3,8	/lainaus
SOSIAALIPALVELUT		
Lasten päivähoito ¹⁾	89,4	/hoitopäivä
Vanhainkotihoito ²⁾	163,9	/hoitopäivä
TERVEYDENHUOLTOPALVELUT		
Perusterveydenhuolto		
- Terveyskeskuskäynti ³⁾	80,4	/käynti
- Vuodeosastohoito	317,0	/hoitopäivä
- Hammashoito	117,7	/käynti
Erikoissairaanhoito		
- Somaattinen erikoissairaanhoito ⁴⁾	1 097,0	/hoitopäivä

1) Sisältää kuntien kustantaman osa- ja kokopäiväkotihoidon. Hoitopäivien määrä on painotettu osa- ja kokopäivähoidon osalta siten, että osapäivähoidon hoitopäiviin käytettiin painokerrointa 0.6 ja kokopäivähoidon hoitopäiviin kerrointa 1.

2) Perustuu kuuden suurimman kunnan, ns. kuusikkokuntien, kustannuksiin. (sis. oman toiminnan ja ostettujen kustannukset)

3) Sisältää kaikki käynnit, ml. esim. neuvola ja fysioterapia. Perusterveydenhuollon lääkärikäynnin kustannus keskimäärin 90 euroa/käynti.

4) Sisältää vuodeosastohoidon ja päiväkirurgian.

Lähteet: Opetushallitus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ja Suomen yleisten kirjastojen tilastot

3 Hallituksen talouspoliittinen linja

Pääministeri Marinin hallitus toteuttaa aktiivista ja vastuullista finanssipolitiikkaa, joka mitoitetaan suhdannetilanteen edellyttämällä tavalla. Vuoden 2020 aikana päätettiin lukuisista toimista koronavirus tilanteen hoitamiseksi, niin viruksen leviämisen hillitsemiseksi kuin kansalaisten ja yritysten tukemiseksi. Myös budjetin automaattiset vakauttajat tukevat kysyntää taantumassa.

Osa vuoden 2020 lisätalousarvioissa tehdyistä päätöksistä heijastuu myös vuoteen 2021 esimerkiksi monivuotisten väylähankkeiden ja yritystukien maksatusten muodossa. Nämä kasvattavat valtion budjetin menoja noin 1 mrd. eurolla vuonna 2021. Kuntatalouden tukemista jatketaan edelleen vuonna 2021, minkä lisäksi on tehty määrärahavaroja koronavirus tilanteen välittömiin kustannuksiin, kuten testaamiseen ja hoitoon.

Vuoden 2021 finanssipolitiikan mitoitukseen tulee vaikuttamaan myös EU:n elpymisvälineen ja siihen liittyvän Suomen kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano. Hallitus on linjannut Suomen kestävä kasvun ohjelmasta, jossa elpymisvälineen rahoitus kohdennetaan alustavasti seuraaviin painopisteisiin:

- koulutus-, tutkimus- ja innovaatio toiminnalla Suomi takaisin kestävä kasvun uralle
- vihreä siirtymä tukee talouden rakennemuutosta
- Suomen kansainvälisen kilpailukykyyn turvaaminen
- kestävä infrastruktuurin ja digitalisaation vahvistaminen
- työmarkkinoiden toiminta, työttömille suunnatut palvelut ja työelämän kehittäminen
- sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuuden vahvistaminen ja kustannusvaikuttavuuden lisääminen.

Vuoden 2021 talousarvio ei vielä sisällä elpymisvälineestä aiheutuvia tulo- ja meno arvioita. Valtioneuvosto antoi 27.11.2020 eduskunnalle selonteon koskien EU:n elpymisvälineen kautta kanavoitavan rahoituksen kansallista hyödyntämistä. Suomen virallinen suunnitelma kestävä kasvun ohjelmasta on toimitettava EU:lle viimeistään huhtikuussa 2021.

Suunnitelman hyväksyminen on edellytys rahoituksen saamiselle EU:sta. Suomen kestävän kasvun ohjelmaan liittyvien investointihankkeiden määrärahat tullaan budjetoimaan vuoden 2021 lisätalousarvioesityksissä sekä huomioimaan jatkovuosien osalta vuosia 2022–2025 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa.

Finanssipolitiikan tavoitteet ja säännöt

Hallituksen tavoitteena on vakauttaa julkisen talouden velka suhteessa BKT:een vuosikymmenen loppuun mennessä.

Perimmäisenä tavoitteena on julkisen talouden kriisinsietokyvyn ja kestävyiden vahvistaminen. Julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyiden turvaaminen edellyttää toimien jatkamista myös kuluva vaalikauden jälkeen.

Euroopan komissio julkaisi 20.3.2020 tiedonannon, jossa otettiin käyttöön vakaus- ja kasvusopimuksen yleinen poikkeuslauseke perustuen koronavirustilanteen aiheuttamaan vakavaan taloudelliseen taantumaa koko EU-alueella ja tarpeeseen vastata siihen riittävän suurella julkisella panoksella. Jäsenvaltiot tukivat yhteislausunnossaan 23.3.2020 lausekkeen käyttöönottoa. Yleisen poikkeuslausekkeen perusteella jäsenvaltioiden voidaan sallia tilapäisesti poiketa julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralla edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkistalouden keskipitkän aikavälin kestävyttä.

Koko EU:ta koskevan poikkeuslausekkeen käyttöönotto tarkoittaa, että myös Suomessa vallitsevat vakaus- ja kasvusopimuksen mukaiset poikkeusolot. Vallitsevien poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi hallitus ei asettanut julkisen talouden suunnitelmassa 16.4.2020 julkisen talouden monivuotisia tavoitteita tai julkisyhteisöjen alasektoreittaisia rahoitusasematavoitteita. Julkisyhteisöjen monivuotiset tavoitteet on mielekästä asettaa vasta, kun on vankempi käsitys lähtökohdista.

Valtiontalouden menokehys

Valtiontalouden kehysmenettely on keskeisin hallituksen finanssipolitiikan ankkuri muiden keskipitkän aikavälin finanssipoliittisten sääntöjen jäätyä taka-alalle koronavirustilanteen myötä.

Hallitus totesi maaliskuussa 2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi. Myös valmiuslaki otettiin käyttöön. Tässä tilanteessa valtiontalouden menokehys ei rajoittanut vuotta 2020, jolle kohdentui määräaika- ja kohdennettuja toimenpiteitä muun muassa koronaviruksen terveydellisten ja taloudellisten vaikutusten torjuntaan.

Hallitus on sitoutunut valtiontalouden kehysmenettelyyn ja julkisen talouden suunnitelmassa 7.10.2019 asetettuun vaalikauden kehykseen. Kehystä noudatetaan jälleen vuodesta 2021 lukien, mutta käytössä on joitain koronavirustilanteeseen liittyviä poikkeuksia. Hallitusohjelman mukaisia ja muita toimenpiteitä toteutetaan siinä määrin, kuin se on kehysten puitteissa mahdollista.

Koronavirustilanne on poikkeusolojen ja valmiuslain voimassaolon päättymisen jälkeenkin jatkunut vaikeana, mistä johtuen kaikki koronaan liittyvät välittömät kustannukset kuten testaukseen ja testauskapasiteetin nostamiseen, jäljittämiseen, karanteeneihin, potilaiden hoitoon, matkustamisen terveysturvallisuuteen sekä rokotteeseen liittyvät menot katetaan täysimääräisesti kehysten ulkopuolisina menoina vuoden 2021 talousarviossa ja tarvittaessa lisätalousarvioissa. Lisäksi koronavirustilanteesta johtuen jo kevään 2020 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä kehysten ulkopuolelle luokiteltiin poikkeuksellisesti yritysrahoituksen valtuuksien nostoon liittyviä menoja. Vuodelle 2021 otetaan myös käyttöön ylimääräinen 500 milj. euron kehysvaraus käytettäväksi kertaluonteisiin ja finanssipoliittisesti pakollisiin koronavirustilanteesta aiheutuviin menotarpeisiin. Jos edellä mainittuja menoja aiheutuu vähemmän kuin mihin kehyksessä on varauduttu, erotusta ei käytetä muiden menojen lisäämiseen.

Huhtikuussa 2020 hallitus päätti aloittaa kehysääntöön sisältyvän poikkeusolojen mekanismin käyttöönoton valmistelun. Toukokuussa talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi valtioneuvostolle poikkeusolojen mekanismin käyttöönottoa, jonka seurauksena menokehysten taso on vuonna 2021 määräaikaisesti 500 milj. euroa alkuperäistä suurempi. Poikkeusolojen mekanismi on kehysäännössä tarkoitettu käytettäväksi kertaluonteisiin menoihin.

Finanssipoliittikan toimenpiteet ja julkisen talouden kestävyystiekartta

Kriisin jälkeisen elvytyksen ja jälleenrakentamisen rinnalle on haettava toimet, joilla julkinen talous pysyy vakaalla ja tasapainoisella uralla. Tämä on välttämätöntä ottaen huomioon hallituksen lupaus sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta.

Koronaviruksen aiheuttama kriisi loi tarpeen täsmentää hallitusohjelman tavoitteita julkisen talouden pidemmän aikavälin vakauttamisesta. Hallitus linjasi kestävyystiekartan ensimmäisessä vaiheessa kesäkuussa 2020, että tavoitteena on vakauttaa julkisen talouden velka suhteessa BKT:een vuosikymmenen loppuun mennessä.

Kestävyystiekartan mukaisesti keskeiset keinot julkisen talouden vahvistamiseksi ovat:

- työllisyyden lisääminen ja työttömyyden vähentäminen
- talouskasvun edellytysten vahvistaminen

- julkisen hallinnon tuottavuuden vahvistaminen sekä kustannustehokkuutta lisäävät toimet sekä
- sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus.

Hallitus tekee hallituskauden aikana taloutta vahvistavia työllisyystoimia, joiden tavoitteena on saavuttaa 80 000 lisätyöllisen työllisyysvaikutukset. Vuoden 2020 budjettiriihessä päätetyillä toimenpiteillä tavoitellaan 31 000–36 000 lisätyöllistä, yhteenlaskettuna hallituksen jo aikaisemmin tekemien työllisyyttä kasvattavien toimien ja hallituksen joulukuussa 2020 linjaamien yli 55-vuotiaiden työllisyyttä edistävien toimien kanssa.

Työllisyyttä lisätään ja työttömyyttä vähennetään mm. nostamalla työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alaikäraja, uudistamalla palkkatukisäännöksiä, laajentamalla oppivelvollisuutta, alentamalla varhaiskasvatusmaksuja sekä siirtymällä kohti pohjoismaista työvoimapalvelujen mallia. Lisäksi hallitus linjasi joulukuussa 2020 toimista yli 55-vuotiaiden työllisyyden ja työmarkkina-aseman parantamiseksi. Toimien joukossa on mm. työttömyysturvan lisäpäivistä asteittainen luopuminen, yli 60-vuotiaiden työtulovähennyksen korottaminen sekä muutosturvan vahvistaminen. Hallitus jatkaa työllisyystoimien valmistelua niin, että seuraava osa työllisyyttä tukevista toimista voidaan päättää hallituksen puoliväliriihessä keväällä 2021.

Taloukskasvun edellytyksiä tuetaan mm. vahvistamalla tutkimus- ja kehitystoiminnan edellytyksiä osana Suomen kestäväen kasvun ohjelmaa.

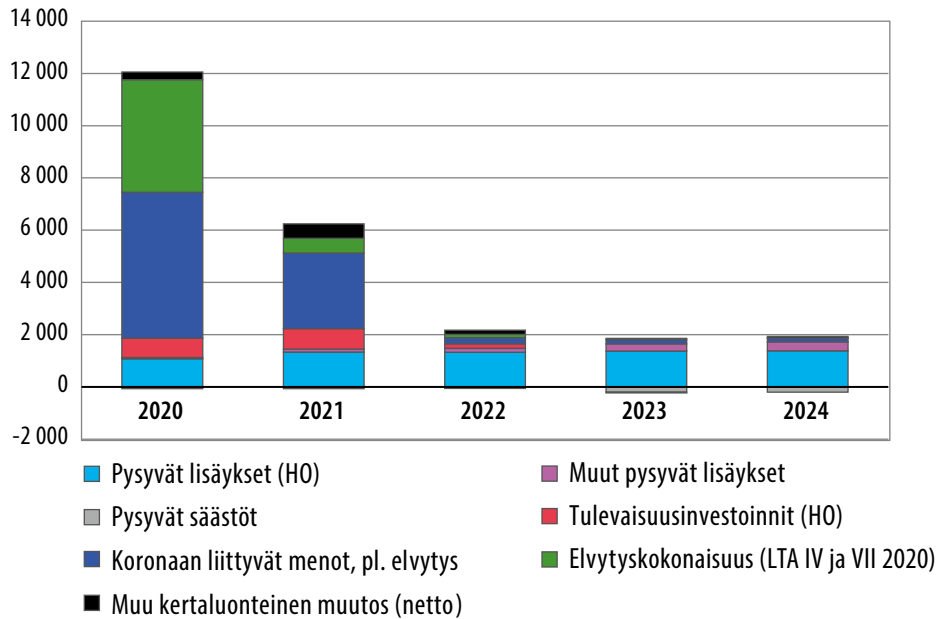
Julkisen hallinnon tuottavuutta ja kustannustehokkuutta vahvistetaan julkisia hankintoja, tilahallintoa ja digitalisaatiota koskevin toimenpitein sekä lisäämällä sote-palvelujen kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Hallitus antoi sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevat lakiesitykset eduskunnalle joulukuussa 2020. Hallituksen tavoite on toteuttaa uudistus niin, että järjestämisvastuu siirtyy sote-maakunnille 1.1.2023. Uudistuksen vaikutus julkisen talouden kestävyteen riippuu siitä, missä määrin valtio pystyy ohjaamaan sote-maakuntia kustannustehokkaaseen toimintaan. Säästöjen syntyminen 2020-luvun aikana on kuitenkin epätodennäköistä, sillä uudistukseen sisältyy merkittäviä muutuskustannuksia. Menojen kasvun hillintä toteutuu todennäköisemmin vasta 2030-luvulta alkaen.

Syksyn 2020 budjettiriihessä tehtyjä linjauksia täydennetään kehysriihessä 2021, kun kestävyystiekartta viimeistellään. Myös EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen rahoituksen kansallinen kohdentaminen linkittyy kestävyystiekartan toimeenpanoon.

Jos valmisteltavat rakenteelliset uudistukset ja kasvua vauhdittavat uudistukset eivät riitä vahvistamaan julkista taloutta tavoitellusti, hallitus on sitoutunut toteuttamaan uusia

toimenpiteitä tai turvautumaan myös julkisiin tuloihin ja menoihin nopeasti vaikuttaviin toimiin.



Kuvio 4. Hallituksen päätösperäiset määrärahojen lisäykset ja vähennykset kevään 2019 teknisen julkisen talouden suunnitelman jälkeen, milj. euroa

Vuonna 2021 hallituksen päätösperäiset menolisäykset ovat yhteensä noin 6,2 mrd. euroa verrattuna kevään 2019 tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan, mikä näkyy kuvioista 4. Hallitusohjelman toimeenpanoa jatketaan. Hallitusohjelman mukaiset pysyvät menolisäykset ovat noin 1,3 mrd. euroa vuoden 2021 tasolla (1,1 mrd. euroa vuonna 2020) verrattuna kevään 2019 tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan. Panostukset kohdentuvat mm. sosiaaliturvaan ja sosiaali- ja terveystalouteen, varhaiskasvatukseen, koulutukseen ja tutkimukseen sekä ympäristönsuojeluun ja ilmastopoliittisiin toimiin.

Pysyvät menolisäykset katetaan pääosin päätösperäisin pysyvin lisätuloin ja uudelleenkehennöksin. Verotusta koskevilla ratkaisulla pyritään edistämään myös ilmastotavoitteita. Hallitus tiivistää veropohjaa ja korottaa välillisiä veroja.

Vaalikauden aikana toteutetaan kertaluonteinen tulevaisuusinvestointiohjelma, joka ei lisää julkisia menoja enää vuonna 2023. Vuodelle 2021 tästä kokonaisuudesta on kohden-nettu 785 milj. euroa. Lisäksi valtion asuntorahastosta kohdennetaan noin 80 milj. euron lisäpanostukset vuonna 2021. Tulevaisuusinvestointiohjelman seuraavassa vaiheessa EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen ja tulevaisuusinvestointien rahoitus yhdistetään

rakenne- ja suhdannepoliittisesti vaikuttavaksi kokonaisuudeksi. Siltä osin kun rahoitusta on osoitettu hallituksen alkuperäisiin tulevaisuusinvestointikohteisiin, määrärahaesitykset sisällytettiin vuoden 2021 osalta täydentävään talousarvioesitykseen. Vuodelle 2022 kohdentuvat uudet tulevaisuusinvestoinnit, 322 milj. euroa, on tarkoitus sisällyttää vuosia 2022—2025 koskevaan julkisen talouden suunnitelmaan ja edelleen vuoden 2022 talousarvioesitykseen. Joitain vuoden 2021 talousarvioon sisältyviä, tulevaisuusinvestointien kokonaisuuteen kuuluvia määrärahalisäyksiä on eritelty luvussa 4.2. Mukana on lisäksi esimerkiksi ammatillisen koulutuksen resursseihin, varhaiskasvatukseen, jatkuvaan oppimiseen, työelämän ja työhyvinvoinnin kehittämiseen sekä luonnonsuojeluun. Hallitusohjelman mukaisesti tulevaisuusinvestoinnit rahoitetaan omaisuustuloilla.

Alun perin tulevaisuusinvestoinneille osoitettua varausta katsotaan rakenne- ja suhdannepoliittisesti järkeväksi kohdentaa myös muihin tarkoituksiin kuin hallitusohjelmassa listattuihin kohteisiin. Siltä osin kuin näin toimitaan, ei menoja rahoiteta omaisuustuloin. Markkinatilanteen vuoksi myös jo aiemmin päätettyjen tulevaisuusinvestointien rahoittamiseen liittyviä osakemyyntejä on lykätty siten, että niiden oletetaan ajoittuvan vuosille 2021–2022.

4 Valtion talousarvio 2021

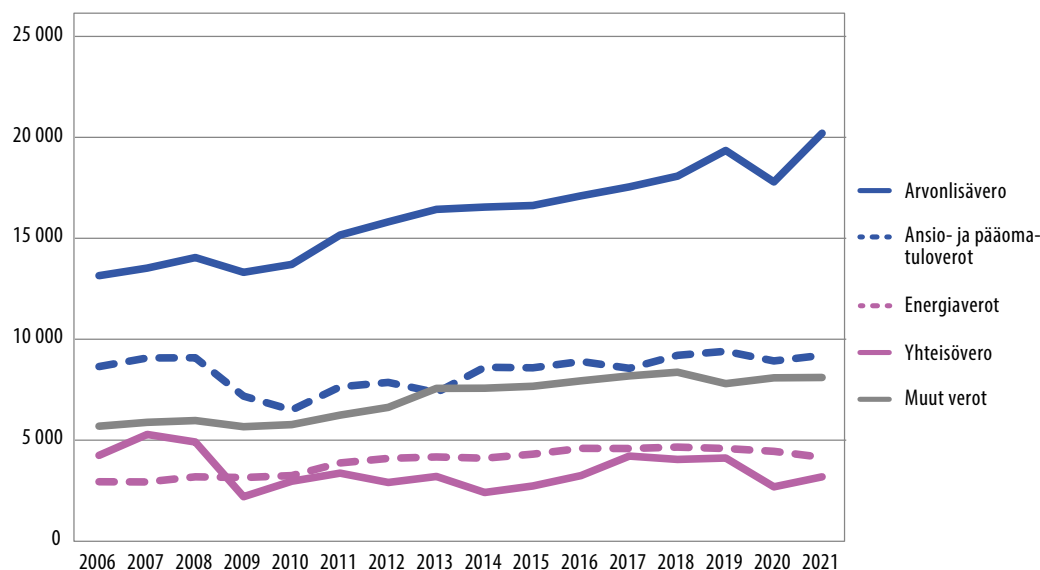
Valtion tuloja ja menoja tarkastellaan laajasti talousarvioesityksen yleisperusteluissa luvuissa 4 ja 5 sekä yksityiskohtaisissa perusteluissa (budjetti.vm.fi). Tuloarviot käsitellään osastoittain ja määräraha-arviot hallinnonaloittain.

4.1 Tulot, menot, alijäämä ja velka

Tulot

Valtion budjettitalouden tuloiksi ilman nettolainanottoa arvioidaan 53,5 mrd. euroa vuonna 2021. Verojen ja veroluontoisten maksujen osuus on noin 44,9 mrd. euroa (84 %). Valtion verotulojen arvioidaan kasvavan noin 7 % vuonna 2021 eli 2,9 mrd. euroa vuodelle 2020 budjetoituun nähden (ml. lisätalousarviot). Vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon verrattuna verotulojen odotetaan alenevan 4,5 % eli 2,1 mrd. euroa

Kuviossa 5 on esitetty valtion verotulojen kehitys keskeisimpien verolajien osalta vuosina 2006–2021. Verotulojen kasvu on viime vuosina ollut maltillista, ja vuonna 2020 ne pienivät merkittävästi koronavirusepidemian talousvaikutusten takia. Verotulot kääntyvät kasvuun taloudellisen aktiviteetin elpyessä vuonna 2021. Osa vuoden 2020 verotuotoista maksetaan vasta vuoden 2021 puolella, kun verojen maksujärjestelyn ehtoja kevennettiin määräaikaaisesti. Maksujärjestelyiden vaikutus kasvattaa valtion vuoden 2021 verotuottoa yhteensä arviolta 0,5 mrd. euroa. Tästä vaikutuksesta selvästi suurin osa tulee arvonlisäveroon liittyvistä maksujärjestelyistä. Valmisteverotuksen verotusmenettelyissä tapahtuvan muutoksen takia valmisteverojen maksu myöhentyy vuoden 2021 alusta lähtien, minkä arvioidaan puolestaan siirtävän verotuloa seuraavaan vuoteen noin 0,6 mrd. euroa.



Kuvio 5. Valtion verotulojen kehitys verolajeittain vuosina 2006–2021, milj. euroa

Tulevaisuusinvestointien rahoittaminen omaisuustuloilla

Hallitusohjelman mukaisesti kertaluonteiset tulevaisuusinvestoinnit rahoitetaan omaisuustuloilla. Käytännössä tämä edellyttää omaisuuden myyntiä. Koronan vuoksi markkinatilanteeseen on liittynyt epävarmuutta, jonka vuoksi myyntejä on tähän mennessä lykätty. Vuoden 2021 talousarvion sisältyvistä omaisuustuloista 986 milj. euroa liittyy tulevaisuusinvestointien rahoittamiseen. Tämän lisäksi osakkeiden myynnistä saatavilla tuloilla pienennetään yleistä velanottotarvetta 400 milj. euroa.

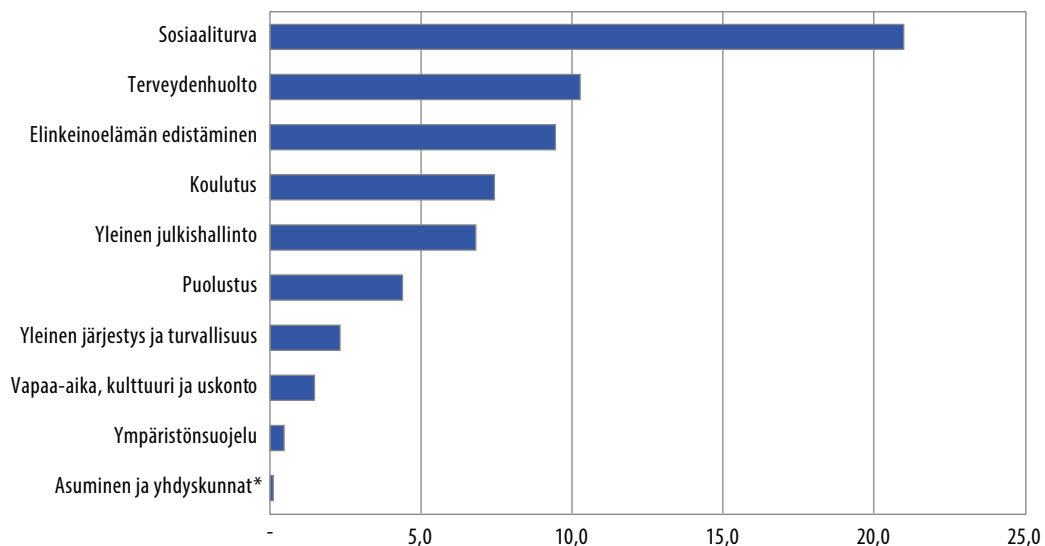
Menot

Talousarvion määrärahoiksi ehdotetaan 65,2 mrd. euroa, mikä on noin 7,5 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa. Määrärahataso on 3,5 mrd. euroa pienempi kuin mitä vuodelle 2020 on budjetoitu mukaan lukien lisätalousarviot. Vuoden 2020 lisätalousarvioissa kohdennettiin merkittäviä lisämäärärahoja koronavirustilanteen hoitamiseen ja talouden elvyttämiseen. Hintatason nousu huomioon ottaen hallinnonalojen määrärahat nousevat noin 12 % vuoden 2020 varsinaisesta talousarviosta. Menotaso nostavat koronavirustilanteeseen liittyvien määräaikaisten menolisäysten ohella muun muassa työttömyysmenojen kasvu, laki- ja sopimusperusteiset indeksikorotukset, valtion palkkatarkaisu sekä jo aiemmin päätetyt lisäpanostukset, kuten HX-hävittäjähanke arvioidut menovaikutukset.

Määrärahojen, eli valtion menojen, kohdentuminen eri käyttötarkoituksiin riippuu poliittisista päätöksistä, talouden rakenteista ja suhdanteista. Vuoden 2020 varsinaisen

talousarvioon verrattuna valtion budjettitalouden kokonaismenot lisääntyvät 13,1 %. Kun menoja tarkastellaan ryhmiteltynä julkisyhteisöjen tehtäväluokituksen (COFOG) mukaan suurin yksittäinen kasvua selittävä tekijä on varautuminen sosiaali- ja terveydenhuollon koronaviruskustannuksiin. Terveydenhuoltoon liittyvät menot lisääntyvät yli 29 %, mikä selittää kokonaismenojen kasvusta lähes kolmanneksen. Toinen merkittävä yksittäinen menoja kasvattava tekijä on panostus sotilaalliseen puolustukseen. Hävittäjäkaluston uusimisen edellyttämät määrärahat selittävät kokonaismenojen kasvusta 2,6 %.

Koronaepidemian seurauksena yleinen taloudellinen tilanne on selvästi heikompi verrattuna vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa ennakoituun. Tämän seurauksena myös sosiaaliturvaan ja elinkeinoelämän edistämiseen liittyvien menojen osalta kasvu on tavanomaista nopeampaa. Sosiaaliturvaan liittyvät määrärahat nousevat 5,6 % työttömyysturvamenojen kasvun myötä. Elinkeinoelämän edistämiseen liittyvät menot lisääntyvät puolestaan 17,7 %, mikä kasvattaa kokonaismenoja 2,5 %. Tukia elinkeinoelämälle kasvatavat mm. panostukset tutkimukseen, kehittämiseen ja innovaatiotoimintaan, Finavian ja Suomen Malminjalostus Oy:n pääomittaminen sekä varautuminen Finnvera Oyj:n tappio-korvauksiin ja korkotukiin.



Kuvio 6. Vuoden 2021 talousarvion määrärahat käyttökohteen mukaisesti (COFOG), mrd. euroa

* Pääosa asuntotuotannon tukemiseen liittyvistä menoista rahoitetaan valtion talousarvion ulkopuolisesta asuntorahastosta. Lisäksi suorat asumistuet sisältyvät sosiaaliturvan menoihin.

Osa valtion budjettiin tulevista tuloista saadaan Euroopan unionilta, ja toisaalta Suomen valtio maksaa EU:lle maksuja. Valtiontalouden tasolla Suomen arvioidaan maksavan EU:n budjettiin ja Euroopan kehitysrahastoon noin 2,5 mrd. euroa vuonna 2021. Suomen

maksut kasvavat 338 milj. euroa vuodelle 2020 budjetoituun verrattuna. EU:n budjetista arvioidaan saatavan tuloja noin 1,2 mrd. euroa, mikä on noin 5 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2020 arvioidaan saatavan. Valtiontalouden EU-tulojen ja menojen suhdetta on havainnollistettu taulukossa 4.

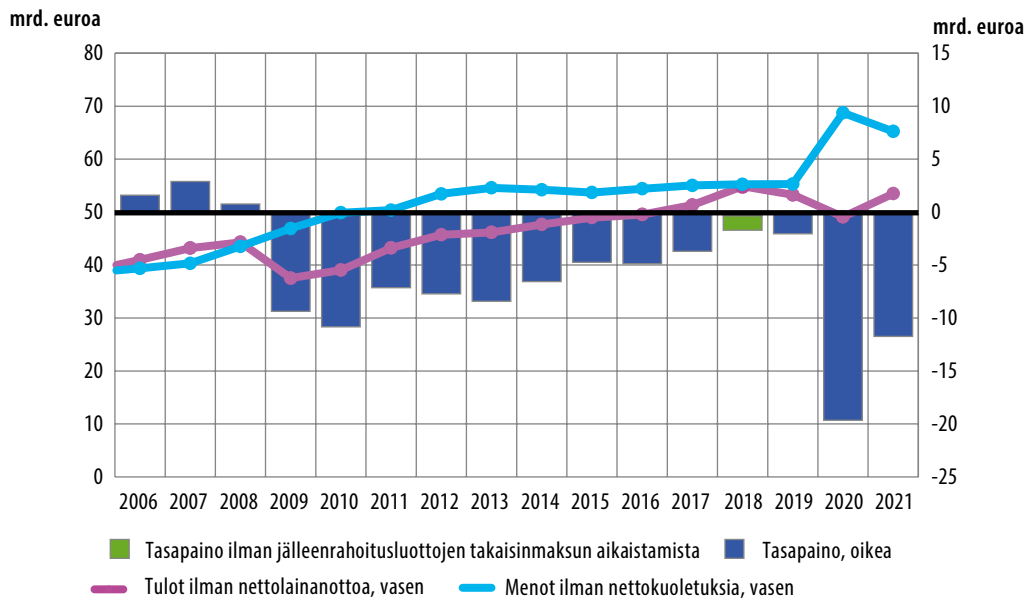
Taulukko 4. Yhteenvedo valtion ja EU:n välisistä maksuvirroista 2019–2021, milj. euroa

VALTIONTALOUDEN MENOT	Tilinpäätös 2019	Talousarvio 2020	Talousarvio 2021
Budjettitalous			
ALV-maksu	312	316	319
BKTL-maksu	1 666	1 624	2 098
Yhdistyneelle Kuningaskunnalle myönnettävän maksuhelpotuksen rahoitus	130	147	
EU-MAKSUT YHTEENSÄ	2 109	2 087	2 417
Euroopan kehitysrahasto	71	68	76
Yhteensä	2 180	2 155	2 493
VALTIONTALOUDEN TULOT	Tilinpäätös 2019	Talousarvio 2020	Talousarvio 2021
Budjettitalous			
Maataloustuki	528	537	537
Maaseudun kehittäminen	349	370	370
Rakennepoliittinen tuki	163	190	200
Tullien yms. kantopalkkio	38	38	42
Muut tulot	37	60	51
Rahastotalous			
Interventiorahasto	0	0	0
Maatilatalouden kehittämisrahasto	0	0	0
Yhteensä	1 115	1 195	1 200
EU:n puolesta kannetut tullit, maatalous- ja sokerimaksut (sis. kantopalkkion)	188	189	210

Vuosi 2021 on EU:n uuden monivuotisen rahoituskehyskauden ensimmäinen vuosi. Heinäkuussa 2020 Eurooppa-neuvosto pääsi sopuun vuosien 2021–2027 rahoituskehuksesta, uudesta elpymisvälineestä unionin jäsenvaltioiden talouksien elvyttämiseksi koronavirus-epidemian jälkeen, sekä uudesta unionin rahoitusjärjestelmästä eli omien varojen järjestelmästä. Neuvotteluratkaisu EU:n parlamentin kanssa uudesta rahoituskehuksesta ja elpymisvälineestä saavutettiin marraskuussa 2020. Omien varojen päätös vaatii vielä kansallisten parlamenttien ratifioinnin, jonka jälkeen uusi omien varojen järjestelmä astuu taakautuvasti voimaan 1.1.2021 alkaen. Ratifiointikierron saatetaan todennäköisesti loppuun alkuvuodesta 2021.

Alijäämä

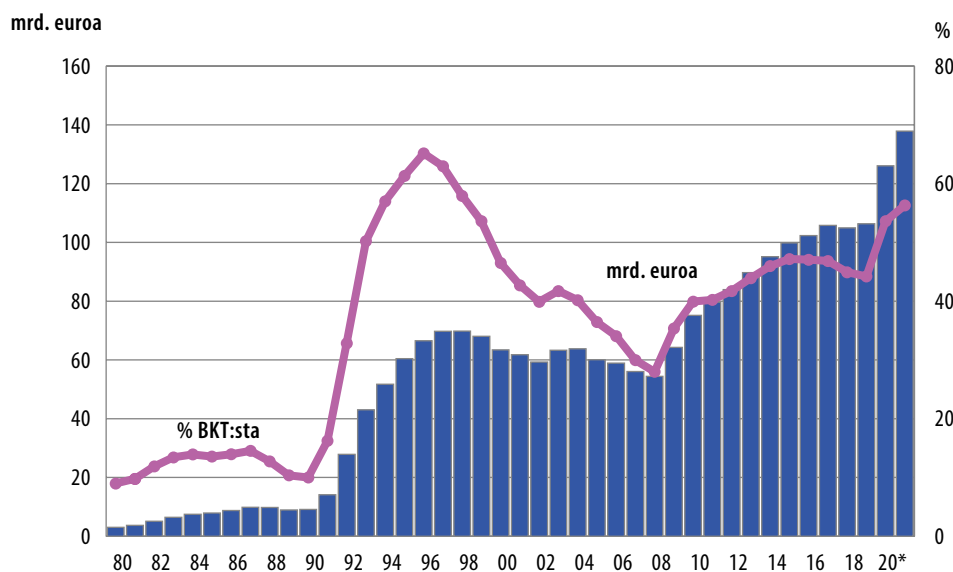
Valtion talousarvio vuodelle 2021 on noin 11,7 mrd. euroa alijäämäinen, mikä katetaan ottamalla lisää velkaa. Kansantalouden tilinpidon käsittein valtiontalouden alijäämän arvioidaan olevan vuonna 2021 noin 4,9 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtion budjettitalous on ollut alijäämäinen vuodesta 2009 alkaen. Vuosina 2020 ja 2021 budjettitalouden alijäämää kasvattavat merkittävästi koronavirustilanteen aiheuttamat kustannukset, verotulojen heikkeneminen ja talouden elpymiseen tähtäävät toimenpiteet. Tilannetta on havainnollistettu kuviossa 7.



Kuvio 7. Valtion budjettitalouden tulot, menot ja tasapaino vuosina 2006–2021, mrd. euroa

Velka

Vuoden 2021 lopussa valtionvelan mukaan lukien rahastotalouden velka arvioidaan olevan noin 138 mrd. euroa, mikä on noin 56 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Kuviosta 8 nähdään, että valtionvelan suhde bruttokansantuotteeseen on lähtenyt jyrkkään nousuun vuodesta 2020 alkaen.



Kuvio 8. Valtionvelan kehitys vuosina 1980–2021

4.2 Poimintoja talousarvion 2021 vero- ja määrärahapäätöksistä

Veroperustemuutokset

Hallitusohjelman mukaisesti ansiotuloveroperusteisiin tehdään indeksitarkistus kaikilla tulotasoilla. Veropohjaa tiivistetään vuonna 2021 jatkamalla asuntolainan korkojen verovähennysoikeuden asteittaista poistoa. Listaamattomien osakeyhtiöiden henkilöstöantien verotusta koskevan muutoksen vaikutusten arvioidaan pienentävän ansio- ja pääomatuloveron tuottoa vuodesta 2021 alkaen. Työsuhdematkalipun verovapaata osuutta korotetaan ja verotusta yksinkertaistetaan. Täyssähköautojen vapaan autoedun ja käyttöedun verotusarvoa alennetaan määräaikaisesti vuosina 2021–2023. Sähköautojen latausetu vapautetaan verosta määräaikaisesti vuosina 2021–2023. Työsuhdepolkupyöräetu säädetään verovapaaksi. Joukkoliikenteen osuus työsuhde-etuna tarjottavasta liikkumispalvelupaketista rinnastetaan verovapaaseen työsuhdematkalippuun.

Vuonna 2021 työkone- ja lämmityspolttoaineiden verotusta kiristetään nettomääräisesti 105 milj. eurolla ja sähköveroluokka II alennetaan EU:n sallimaan minimiin. Sekä tupakka-että alkoholiveroa korotetaan 50 milj. eurolla. Vientiteollisuuden tukemiseksi tarkoitetun väylämaksun puolitusta jatketaan. Arpajaisveron alentaminen Veikkauksen tuloutusedellytysten parantamiseksi pienentää vuositason verokertymää 87 milj. euroa.

Arvonlisäverovelvollisuuden alarajaa korotetaan 15 000 euroon vuoden 2021 alusta lukien, minkä arvioidaan pienentävän verotuottoa vuositasolla noin 20 milj. euroa. Vaikutuksen arvioidaan näkyvän kuitenkin pääosin vasta vuoden 2022 verotuotossa veronmaksuaika- taulujen takia. Lisäksi EU:n ulkopuolelta tuotavien vähäarvoisten tuotteiden verovapaus poistuu vuoden 2021 aikana.

Osana kuntatalouden tukemiseen liittyvää kokonaisuutta sekä varhaiskasvatusmaksujen alentamisen kompensoimiseksi kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta korotetaan 12 prosenttiyksiköllä verovuodelle 2021 ja 2 prosenttiyksikköä verovuodesta 2022 alkaen. Muutos pienentää valtion saamaa yhteisöverokertymää 612 milj. euroa vuonna 2021. Veroperustemuutokset alentavat valtion verotuloja nettomääräisesti noin 1 mrd. euroa vuositasolla. Merkittävin yksittäinen tekijä on yhteisöveron jako-osuuden muuttaminen.

Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuotto- vaikutus kompensoidaan nettomääräisesti kunnille.

Yleinen julkishallinto (ml. ulkoasiainhallinto)

Valtioneuvoston kanslian toimintameno määrärahat kasvavat 9,8 milj. eurolla vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon nähden. Momentilta osoitetaan rahoitusta mm. Suomalaiset Venäjällä 1917–1953–hankkeeseen. Määrärahoihin sisältyy myös koronavirustilanteeseen liittyvästä hallituksen viestinnästä, viestinnän koordinoinnista ja yhteiskunnan henkisen kriisinkestävyiden tukemisesta aiheutuviin lisämenoihin osoitettu noin 1,4 milj. euron lisäys.

Oikeuskanslerinviraston toimintamenoihin osoitetaan 3,8 milj. euroa, joka on noin 0,3 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2020 talousarviossa.

Suomalaisen viennin edellytysten lisäämiseksi koronapandemian myötä muuttuneessa globaalitaloudessa ja kiristyneessä kansainvälisessä kilpailussa Team Finland verkostoa vahvistetaan 20 uudella määräaikaisella Team Finland -asiantuntijalla vuosina 2021–2023. Asiantuntijoiden palkkaamiseen osoitetaan vuonna 2021 yhteensä 7 milj. euron lisäys, josta 5,1 milj. euroa sisältyy tulevaisuusinvestointien kokonaisuuteen. Lisäksi edustustoverkon vahvistamiseen kohdennetaan 3,7 milj. euroa tulevaisuusinvestointien kokonaisuudesta.

Kansainväliseen kehitysyhteistyöhön osoitetaan yhteensä 1,2 mrd. euroa. Kehitysyhteistyömäärärahojen tason arvioidaan vuonna 2021 olevan noin 0,51 % suhteessa bruttokansantuloon. Osana tulevaisuusinvestointeja kehitysyhteistyöhön osoitetaan 50 milj. euron lisämääräraha, joka kohdennetaan etenkin työhön globaalin oppimisen kriisin ratkaisemiseksi sekä kehitysmaiden sopeutumiseen ilmastonmuutokseen. Finnfundin pääoman korottamiseen myönnetään 10 milj. euroa ja kehitysyhteistyön finanssisijoituksiin noin 130 milj. euroa.

Ulkomailla sijaitsevien tiede- ja kulttuuri-instituuttikiinteistöjen menoihin osoitetaan 3,0 milj. euroa. Tärkeimpänä hankkeena on vuosina 2020–2022 toteutettava Villa Lanten peruskorjaus.

Aluehallintovirastolle kohdennetaan koronavirustilanteen aiheuttamiin lisätehtäviin 5,5 milj. euron lisäys.

Vuonna 2020 käynnistyneen uuden sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen käyttöä hallinnoivan lupaviranomaisen toimintaan myönnetään 3,2 milj. euron määräraha.

Tullille osoitetaan arvonlisäverodirektiivin muutokseen valmistautumiseen 6,5 milj. euroa ICT-kapasiteetin ja henkilöstöressurssin nostoon sekä 10,5 milj. euroa kustannuksiin, jotka aiheutuvat Euroopan komission tekemistä, tullauksen kokonaisuudistukseen vaikuttavista muutoksista.

Positiivisen luottotietorekisterin toteuttamiseen osoitetaan 4 milj. euron lisäys.

Hallituksen esitys koskien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistusta on annettu eduskunnalle joulukuussa 2020. Sote-uudistuksesta johtuvaan valmistelun ja toimeenpanon rahoitukseen on perustettu valtiovarainministeriön pääluokkaan kaksi uutta momenttia. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen valmistelun ja toimeenpanon tuki ja ohjaus -momentille osoitetaan 1,9 milj. euron määräraha ja Hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän rahoitus -momentille osoitetaan noin 15 milj. euron määräraha.

Aluevaalien 2022 toteuttamiseen myönnetään vuodelle 2021 kohdentuvana rahoituksena noin 4 milj. euroa.

Kuntatalouteen liittyvistä asioista ja määrärahoista on kerrottu luvussa 4.3.

Puolustus

Puolustusministeriön hallinnonalalle myönnetään määrärahoja 4,9 mrd. euroa, joka on 1,7 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa. Lisäys aiheutuu mm. monitoimihävittäjähankinnan rahoituksen alkamisesta.

Puolustusvoimien toimintamenoihin osoitetaan noin 2 mrd euroa, jossa on lisäystä vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon 37 milj. euroa. Lisäys aiheutuu mm. henkilö- ja tehtävämäärän sekä kertausharjoitusten määrän lisäämisestä sekä sotilastiedustelulain toimeenpanon kustannuksista ja muista ns. teknisistä kustannustarkistuksista. Lisäyksestä

7,1 milj. euroa kohdennetaan varusmiehille koronavirustilanteesta johtuvan erityisjärjestelyn aikana maksettavan ruokarahan kustannuksiin.

Hornet-hävittäjäkaluston suorituskyvyn korvaava monitoimihävittäjien hankinta budjetoidaan kokonaisuutena vuodelle 2021 siten, että momentti sisältää uuden alkavan tilausvaltuuden 9,4 mrd. euroa sekä 579 milj. euroa siirtomäärärahaa. Kyseiset menot jakaantuvat vuosille 2021–2031.

Vuoden 2021 talousarvion mukaisista uusista ja aiemmin myönnettyistä Puolustusvoimien tilausvaltuuksista aiheutuu menoja yhteensä 1,6 mrd. euroa vuonna 2021 ja talousarviovuoden jälkeisinä vuosina yhteensä 10,3 mrd. euroa (ml. HX ja Laivue 2020).

Yleinen järjestys ja turvallisuus

Hallitusohjelman tehokkaan toteuttamisen turvaamiseksi sekä valtioneuvoston lainvalmistelun laadun ja jatkuvuuden varmistamiseksi oikeusministeriölle osoitetaan 1,0 milj. euron lisäys.

Rikosasioiden käsittelyketjun voimavarojen turvaamiseen lisätään 2,8 milj. euroa oikeusministeriön hallinnonalalle.

Tuomioistuimille osoitetaan 2,7 milj. euron lisärahoitus oikeudenkäyntien sujuvoittamiseen. Vesi- ja ympäristöasioiden ruuhkaan purkuun lisätään 1,7 milj. euroa.

Koronavirustilanteesta aiheutuneen tuomioistuinasioiden ruuhkan purkua varten lisätään tuomioistuimille, oikeusaputoimistoille sekä Syyttäjälaitokselle yhteensä 2,9 milj. euroa ruuhkan haitallisten vaikutusten vähentämiseksi ja asioiden käsittelyaikojen kohtuuttoman pidentymisen estämiseksi.

Syyttäjälaitokselle osoitetaan 2,5 milj. euron tasokorotus rikosvastuun toteutumisen turvaamiseksi. Syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten aineistopankki-hankkeen toteuttamiseen myönnetään 5 milj. euron lisäys. Tavoitteena on sujuvoittaa oikeudenkäyntejä ja keventää oikeusprosessia muun muassa digitalisaation avulla.

Tuomioistuimille, Syyttäjälaitokselle sekä Rikosseuraamuslaitokselle osoitetaan 8,8 milj. euron lisäys sakon muuntorangaistusten uudistamisesta aiheutuviin menoihin.

Turvapaikanhakijoiden oikeusturvaan myönnetään hallintotuomioistuimille ja oikeusavulle 5,9 milj. euron lisärahoitus vuoden 2020 tasoon verrattuna.

Yleisen edunvalvonnan tarvetta lisää väestön ikääntyminen. Päämiesmäärän kasvusta johdettujen edunvalvontatoimistoille osoitetaan 1,9 milj. euron lisäys.

Koronavirustilanteesta aiheutuneiden kansalaisten taloudellisten ongelmien käsittelyruuhkan purkuun osoitetaan 1,1 milj. euroa.

Rikosseuraamuslaitoksen toimintamäärärahoihin lisätään 3,3 milj. euroa lainsäädäntömuutoksista aiheutuviin menoihin. Hämeenlinnan uuden naisvankilan vuokramenoihin myönnetään lisäystä 1,85 milj. euroa ja vankiloiden turvatekniikan uusimiseen 3,2 milj. euron lisäystä. Koronavirustilanteesta aiheutuneen rangaistusten täytäntöönpanon ruuhkan purkuun Rikosseuraamuslaitoksessa myönnetään 1,6 milj. euroa.

Poliisitoimeen osoitetaan yhteensä noin 850 milj. euroa. Lisäyksiä myönnetään mm. 10 milj. euroa poliisin toimintakyvyn turvaamiseen, 4,1 milj. euroa rikostorjunnan vahvistamiseen sekä noin 0,5 milj. euroa harmaan talouden ja talousrikostutkinnan vahvistamiseen. Myös mm. telekuuntelujärjestelmän uusimiseen, toimitilojen vuokramenoihin, tietoverkkorikollisuutta koskevan tilannekuvan kehittämiseen, eläinsuojelupoliisitoimintaan sekä ratsupoliisin hankintoihin osoitetaan lisämäärärahoja.

Rajavartiolaitokselle osoitetaan yhteensä 276,9 milj. euroa. Talousarviossa on huomioitu hallitusohjelmaan kirjattu tavoite rajaturvallisuuden suoristuskyvyn ja rajavartijamäärän turvaamisesta niin, että Rajavartiolaitoksen toimintamäärärahoja lisätään 1 milj. eurolla vuonna 2021. Lisäksi Rajavartiolaitokselle myönnetään lisämäärärahaa operatiivisen suorituskyvyn turvaamiseen 10 milj. euroa sekä toimitilaturvallisuuden parantamiseen 2,5 milj. euroa.

Rajavartiolaitos osoittaa henkilöstöä ja kalustoa eurooppalaisen raja- ja merivartiostoston käyttöön. EU-velvoitteiden takia Rajavartiolaitokselle osoitetaan lisärahoitusta seuraavasti: noin 2,5 milj. euroa mm. ETIAS-matkustajatieto- ja lupajärjestelmään, 0,3 milj. euroa SIS-säädösmuutoksiin ja noin 3,5 milj. euroa eurooppalaisen raja- ja merivartiostoston joukkojen ja muun toiminnan menoihin.

Pelastustoimen ja Häätäkeskuslaitoksen toimintamenoihin osoitetaan yhteensä 79 milj. euroa. Ehdotuksessa on huomioitu hallitusohjelmaan sisältyvä tavoite pelastustoimen ja häätäkeskustoiminnan suorituskyvyn ja voimavarojen varmistamisesta.

Pakolaiskiintiötä nostetaan 200 henkilöllä 1050 henkilöön. Tähän osoitetaan vuodelle 2021 yhteensä 2,1 milj. euron lisäykset sisäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloille.

Maahanmuuttovirastolle myönnetään lisäystä mm. työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupahakemusten ruuhkan purkuun 8 milj. euroa sekä UMA-järjestelmän ylläpitoon ja kehittämiseen 4 milj. euroa. Maahanmuuton turvapaikkamenoista vähennetään yhteensä 5,7 milj. euroa.

Elinkeinoelämään liittyvät asiat

Yritysten erityisrahoituksen määrärahat ovat 599 milj. euroa, jossa on lisäystä 477 milj. euroa vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon verrattuna. Lisäyksestä 155 milj. euroa johtuu Finnvera Oyj:n tappiokorvauksiin ja korkotukeen arvioidusta lisämäärärahan tarpeesta. Koronavirustilanteen johdosta Finnveran kotimaan rahoituksen valtuuksia korotettiin ja luotto- ja takaustappioiden korvausprosenttia nostettiin 50 prosentista 80 prosenttiin, mikä lisää valtion menoja. Suomen Malmijalostus Oy:n pääomittamiseen osoitetaan 300 milj. euron määräraha käytettäväksi vuoden 2020 neljännen lisätalousarvion valtuuden maksatukseen.

Koronapandemian seurauksena Finavian liiketoiminta on kärsinyt merkittävästi lentoliikenteen kysynnän romahtamisesta. Yhtiötä pääomitetään 350 milj. eurolla sen rahoitusaseman vahvistamiseksi.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukemiseen myönnetään Business Finlandille 336 milj. euron valtuus. Siitä 8,35 milj. euroa kohdennetaan audiovisuaalisen alan tuotantokannustimen jatkamiseen.

Teknologian tutkimuskeskuksen valtionavustukseen myönnetään 12 milj. euron korotus, jolla vahvistetaan keskuksen osallistumista EU:n uuteen Horizon Europe -puiteohjelmaan.

Alueiden kestävä kasvun ja elinvoiman tukemiseen osoitetaan 40 milj. euron lisäys, joka kohdentuu äkillisiin rakennemuutoksiin varautumiseen, alueellisiin innovaatioihin ja kokeiluun, aluekehitysrahoitukseen sekä KEINO-osaamiskeskuksen ja sopimusperusteisen yhteistyön rahoitukseen.

ELY-keskusten toimintamenoihin osoitetaan uusiin tehtäviin lisäystä 3,4 milj. euroa. Lisäys johtuu pääosin maahanmuuttajien kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistämiseen liittyvistä tehtävistä, pitkään perhevapailla olevien työllistymisen kokonaisuudesta, pk-yritysten rekrytointituen maksatuksista, liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen resurssin vahvistamisesta ja uusiutuvan energian direktiivin (REDII) toimeenpanon myötä tulevasta uudesta neuvontatehtävästä.

Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden määrärahat ovat 297 milj. euroa, joka on 24 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa. Pitkään perhevapailla

olevien työllistymisen vauhdittamiseen osoitetaan 2 milj. euroa, ja kohderyhmää laajennetaan maahanmuuttajavanhempiin. Kokeiltaviin palveluihin sisältyisi muun muassa uravalmennuksia, joihin sisältyisi kieli- ja tulkkauspalveluita sekä lastenhoitopalveluita. Lisäksi pk-yritysten rekrytointitukikokeiluun myönnetään 7,65 milj. euroa ja palkkatuen edelleen lisäämiseen 3 milj. euroa.

TE-toimistojen toimintamenoihin osoitetaan työllisyyden kuntakokeiluun 1,1 milj. euron lisäys, Ohjaamoiden vahvistamiseen 2,5 milj. euron lisäys ja Kohti oppisopimusta -mallin toimeenpanoon 0,2 milj. euron lisäys. Työllisyyden kuntakokeilut on tarkoitus käynnistää 1.1.2021.

Osana kertaluonteisia tulevaisuusinvestointeja myönnetään työ- ja elinkeinoministeriön sekä TE-toimistojen toimintamenoihin 0,7 milj. euron lisäys osatyökykyisten työkykyohjelman toteuttamiseen.

Energiatukeen myönnetään 160 milj. euron valtuus. Kivihiiltä korvaavien investointien tukemista aikaistetaan vuodelta 2022 lisäämällä energiatuen myöntämisvaltuutta 30 milj. eurolla jo vuoden 2021 talousarviossa. Aikaistamalla tukipäätöksiä vuodella voidaan aikaistaa energiasektorin investointeja ja siten osaltaan elvyttää talouskehitystä.

Päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensaatiotukimenoihin myönnetään 121 milj. euroa, jossa on kasvua 43 milj. euroa vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon verrattuna. Lisäys johtuu päästöoikeuden hinnan muutoksesta. Nykymuotoinen päästökauppakompensaatio lakkaa voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti ja siitä aiheutuvat viimeiset maksatukset kohdistuvat vuoteen 2021. Hallitus on päättänyt, että tilalle luodaan uusi energiaintensiivisten yritysten sähköistämistuki, joka kannustaa entistä tehokkaammin hiilineutraaliin tuotantoon, energiaintensiivisten yritysten sähköistämiseen ja joka huomioi kustannuskilpailukyyn.

Kotoutumiseen ja työvoiman maahanmuuton edistämiseen kohdennetaan 9 milj. euroa, mikä on 3,6 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa. Määrärahan väheneminen johtuu kuntien moniammatilliseen osaamiskeskustoimintaan ja maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluihin kohdennettavan rahoituksen pienenemisestä sekä sisäisistä määrärahojen siirroista.

Valtion korvauksiin kotouttamisesta osoitetaan 171 milj. euroa, mikä on 14 milj. euroa vähemmän kuin vuonna 2020. Korvaukset laskevat 21 milj. eurolla johtuen oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden määrän laskusta ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten hoivan kustannusten laskusta. Toisaalta korvauksiin ehdotetaan yhteensä 7 milj. euron lisäystä. Lisäys aiheutuu mm. alaikäisten yksintulleiden jälkihuollon ikärajan nostamisesta

21 vuodesta 25 vuoteen, haavoittuvassa asemassa olevien pakolaisten ottamisesta Suomeen ja pakolaiskiintiön nostamisesta 200 henkilöllä 1 050 henkilöön.

Maa- ja metsätaloudessa osoitetaan lisäpanostuksia tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä mm. maatalouden neuvontapalveluiden tukemiseen. Lisäksi 2 milj. euron rahoitus myönnetään Kyläkaupat monipalvelukeskuksina -kokeiluhankkeisiin.

Ruokavirastolle myönnetään 0,6 milj. euroa koronavirustilanteen aiheuttamiin lisäkuluihin Ruokaviraston laboratorioissa ja lihantarkastuksessa.

Liikenneverkkoihin osoitetaan noin 2 mrd. euron rahoitus, josta perusväylänpidon osuus on 1,38 mrd. euroa. Väyläverkon kehittämiseen osoitetaan 703 milj. euroa, mikä pitää sisällään varsinaisten kehittämishankkeiden lisäksi elinkaarihankkeet, maa- ja vesialueiden hankinnat, liikenneväylien infra-avustukset ja yksityistieavustukset sekä avustukset kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen. Uusina hankkeina aloitetaan vt 4 Äänekoski–Viitasaari-tiesuuden kehittäminen, Tampere–Jyväskylä -radan parantamisen 1. vaihe, Oulu–Kemi-rataosan välityskyvyn parantaminen, Kemin Ajoksen meriväylän syventäminen sekä Saimaan kanavan sulkujen pidentäminen. Hankkeille myönnetyt valtuudet ovat yhteensä 205,5 milj. euroa ja määräraha vaikutus vuodelle 2021 on 30 milj. euroa.

Liikenteen ja viestinnän palveluihin osoitetaan yhteensä 793 milj. euroa, josta meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyyn parantamiseen 88 milj. euroa, avustuksiin liikenteen ja viestinnän palveluihin 18,7 milj. euroa sekä saaristo- ja yhteysalusliikenteen ostoihin ja kehittämiseen 19,1 milj. euroa. Laajakaistaohjelmaa jatketaan 5 milj. euron lisärahoituksella. Julkisen henkilöliikenteen ostoihin ja kehittämiseen osoitetaan 119,7 milj. euroa, johon sisältyy hallitusohjelman mukainen 20 milj. euron tasokorotus ilmastoperusteisiin toimenpiteisiin sekä 11,5 milj. euron määräraha maakuntien lentoyhteyksien tukemiseen.

Tulevaisuusinvestointeihin kuuluvina kertaluonteisina lisäyksinä osoitetaan 25 milj. euroa kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen sekä 17 milj. euroa yksityisteiden kunnossapitoon ja parantamiseen.

Ympäristönsuojelu

Vesien suojeleminen tehostamiseen myönnetään yhteensä 15 milj. euroa.

Osana luonnonsuojelurahoituksen lisäyksiä jatketaan Helmi-elinympäristöohjelman ja Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman (METSO) toimeenpanoa. Soidensuojeluun mukaan luettuna Helmi-ohjelmaan käytetään noin 55 milj. euroa. Käynnistetään toimintaohjelma luonnon monimuotoisuuden suojeleminen parantamiseksi. Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien määrärahat ovat yhteensä noin 76 milj. euroa ympäristöministeriön ja

maa- ja metsätalousministeriön hallinnonaloilla ja rahoitusta vahvistetaan etenkin luonnonsuojelutehtävien osalta.

Kuntien ja alueiden ilmastotyön vauhdittamiseen myönnetään 5 milj. euron määräraha.

Vanhojen kaivannaisalueiden kohdetutkimuksiin ja riskinarviointiin myönnetään 1 milj. euron lisäys.

Ilmastolain mukaisen kansallisen ilmastopaneelin toimintaan varataan 0,75 milj. euroa.

Valtion talousarvion ulkopuoliselle Öljysuojarahastolle siirretään 4 milj. euron määräraha öljyvahinkojen korvaamisesta ja pelastustoimelle öljyntorjuntavalmiudesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi.

Asuminen ja yhdyskunnat

Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksista valtion ja neljän seudun (Helsingin, Turun, Tampereen ja Oulun seudut) kanssa saavutettiin neuvottelutulos vuonna 2020. MAL-sopimuksia edistetään kunnallistekniikka-avustuksilla, joihin osoitetaan 25 milj. euron määräraha sekä valtion tukemaan asuntotuotantoon tarkoitetuilla käynnistysavustuksilla, joihin kohdennetaan yhteensä 40 milj. euroa. Myös MAL-seutujen ulkopuolella ARA-tuotantoa edistettäisiin käynnistysavustuksin. Puurakenteisten ARA-kerrostalojen tukemiseen kohdennetaan korotettu avustus. Valtion tukemaan asuntotuotantoon tarkoitettujen korkotukivaltuuksien taso on 1,8 mrd. euroa.

Kotitalouksia kannustetaan luopumaan öljylämmityksestä ja siihen myönnetään 10 milj. euron avustusmääräraha. Tämän lisäksi energiatehokkaita peruskorjauksia tuetaan energia-avustuksilla, joihin osoitetaan 40 milj. euroa.

Rakennetun ympäristön digitaalisen rekisterin ja tietöalustan luomiseen myönnetään 7,3 milj. euroa. Määrärahalla tuetaan kuntien digitaalisen rakennetun toimintaympäristön kehittämistä ja valtakunnallisiin rakenteisiin kytkeytymistä.

Terveydenhuolto

Koronavirustilanteeseen liittyviin terveydenhuollon menoihin tehdään merkittäviä määräraharavauksia. Hybridistrategian edellyttämään testaukseen ja jäljittämiseen osoitetaan 1,4 mrd. euroa ja testausteknologiaan 30 milj. euroa vuodelle 2021. Yksityisessä terveydenhuollossa tehdyistä covid-19-testeistä maksettavaa Kela-korvausta korotetaan osana em. kokonaisuutta. Rajanylityspaikkojen terveysturvallisuuden edellyttämiin kustannuksiin osoitetaan 30 milj. euroa vuodelle 2021. Lisäksi kunnille, kuntayhtymille ja Ahvenanmaan

maakunnalle aiheutuvien muiden välittömien covid-19-kustannusten korvaamiseen varataan 200 milj. euroa.

Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön toteuttama opiskeluterveydenhuolto laajenee korkeakoulujen ohella ammattikorkeakouluihin. Toimintaa varten valtio osoittaa rahoitusta 65,8 milj. euroa.

Valtion rahoitus terveydenhuollon ja sosiaalityön yliopistotasoiseen tutkimukseen on 25 milj. euroa. Valtion korvaus sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköille sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön erikoistumiskoulutukseen on 96 milj. euroa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen kehittämiseen on varattu 122,9 milj. euroa, joka on 25 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa.

Terveysalan kasvustrategian tukemiseen osoitetaan yhteensä 6,5 milj. euron määräraha.

Lääkäri- ja lääkintähelikopterien lentotoiminnan tuottamiseen myönnetään 27,8 milj. euron valtionavustus FinnHEMS Oy:lle. Palvelun tuottamista valtion omana toimintana valmistellaan.

Lääkeasioiden tiekartan toimeenpanoon osoitetaan 5 milj. euron määräraha.

Rokotetutkimuskeskuksen yhtiöittämisen alkupääomaan varataan 8 milj. euron määräraha.

Virkistys- ja kulttuuritoiminta

Taiteen ja kulttuurin määrärahoihin osoitetaan 577 milj. euroa. Rahapelitoiminnan tuottojen laskua kompensoidaan taiteen edistämiseen budjettivaroin vuonna 2021 yhteensä 60,5 milj. euroa.

Yleisten kirjastojen toiminnan kehittämiseen kansalaisten ja poliittisten päätöksentekijöiden vuoropuhelun areenoina osoitetaan 1 milj. euron lisämääräraha.

Euroopan Kulttuuripääkaupunki 2026 -hankkeeseen varataan lisämäärärahaa.

Kansallismuseon lisärakennuksen vuokrasopimusta varten myönnetään 122 milj. euron valtuus, jonka menot ajoittuisivat vuosille 2025–2039.

Liikuntatoimen määrärahoihin ehdotetaan 161 milj. euroa. Rahapelitoiminnan tuottojen laskua kompensoidaan urheilun ja liikuntakasvatuksen edistämiseen budjettivaroin vuonna 2021 yhteensä 39,3 milj. euroa.

Osana tulevaisuusinvestointeja myönnetään 5 milj. euron lisäys Liikkuva koulu -ohjelman laajentamiseen ja poikkihallinnolliseen liikkumishjelmaan.

Nuorisotyön määrärahoihin osoitetaan 80,8 milj. euroa. Rahapelitoiminnan tuottojen laskua kompensoidaan nuorisotyön edistämiseen budjettivaroin vuonna 2021 yhteensä 14,2 milj. euroa. Osana tulevaisuusinvestointeja myönnetään 4,5 milj. euron lisäys etsivään nuorisotyöhön.

Koulutus

Oppivelvollisuusikä korotetaan 18 vuoteen ja samalla toteutetaan maksuton toisen asteen koulutus. Näihin varataan 27 milj. euroa vuonna 2021.

Oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja vahvistetaan hallitusohjelman mukaisesti 10 milj. eurolla perusopetuksessa ja toisella asteella.

Perhevapailla olevien luku- ja kirjoitustaidon sekä perustaitojen parantamiseen kohdennetaan 2 milj. euron lisämääräraha.

Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelman toteuttamista jatketaan. Varhaiskasvatustalouden uudistamiseen osoitetaan lisämäärärahaa 15 milj. euroa.

Osana kertaluonteisia tulevaisuusinvestointeja osoitetaan 40 milj. euroa jatkuvan oppimisen vahvistamiseen, 8 milj. euroa perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelmaan kuuluvaan sitouttavan kouluyhteistyön käynnistämiseen sekä 2 milj. euroa aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaustuntien lisäämiseen.

Myös osana tulevaisuusinvestointeja ammatillisen koulutuksen opettajien, ohjaajien ja opetuksen tukihenkilöstön palkkaamiseen sekä tuntiopettajien opetustuntimäärien lisäämiseen osoitetaan 80 milj. euron määräraha. Lukiokoulutuksen laatu- ja saavutettavuusohjelmaan myönnetään 5 milj. euroa.

Hoitajamitoituksen muutokseen varaudutaan lisäämällä lähihoitajaopiskelijoiden määrää, mihin osoitetaan 27 milj. euroa.

Korkeakouluopetukseen ja tutkimukseen kohdennetaan 3,4 mrd. euroa, jossa on lisäystä vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon 78 milj. euroa.

Opintotukeen osoitetaan 643 milj. euroa.

Vuoden 2021 alusta voimaan tulevan ateriakohtaisen avustuksen korotuksen vuoksi korkeakouluopiskelijoiden ateriatukeen varataan 4,2 milj. euron lisäys vuodelle 2021.

Sosiaaliturva (ml. työeläkkeet)

Perhe- ja asumiskustannusten tasaukseen, perustoimeentulotukeen ja eräisiin palveluihin kohdennetaan määrärahoja 4,5 mrd. euroa, joka on 270 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa. Lisäys aiheutuu pääosin koronavirustilanteesta aiheutuvasta työttömyyden kasvusta, joka lisää yleisen asumistuen ja perustoimeentulotuen etuuskuluja ja Kelan toimintakuluja.

Kelan toimintakuluihin osoitetaan yhteensä 481 milj. euroa, jossa on lisäystä 41 milj. euroa vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon verrattuna. Lisämäärärahararve aiheutuu mm. työttömyysasteen noususta ja sitä kautta Kelan toimintakulujen kasvusta. Lisäyksestä 3,5 milj. euroa aiheutuu perhevapaaudistuksen toimeenpanon vaatimista järjestelmämuutoksista ja 5,3 milj. euroa etuusohjelmien ja asiointipalvelun kehittämisestä.

Työttömyysturvaan varattavat määrärahat ovat 2,9 mrd. euroa, joka on 0,7 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa. Lisäys aiheutuu koronavirustilanteen aiheuttamasta työttömien ja lomautettujen määrän kasvusta. Lisäksi työttömyysturvalainsäädännön väliaikaisia poikkeuksia jatketaan joiltain osin vielä maaliskuun 2021 loppuun saakka. Yrittäjien työttömyysturvaoikeuteen ja työttömyysturvan suojaosan korottamiseen liittyvien jatkosten vuoksi työttömyysturvamomenteille osoitetaan yhteensä 56,4 milj. euron lisäys.

Osana kertaluonteisia tulevaisuusinvestointeja lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaan osoitetaan 16 milj. euron lisäys, työelämän ja työhyvinvoinnin kehittämisohjelmaan 6 milj. euroa ja päihteitä käyttävien äitien palveluihin 3 milj. euroa.

Lisäksi tulevaisuusinvestointeina osoitetaan 4 milj. euroa Toimiva kuntoutus sosiaali- ja terveydenhuollossa -hankkeelle sekä 1,4 milj. euroa työkykyohjelman valtionavustushankkeen toimeenpanoon sekä työttömien sähköisen itsearviointipalvelun kehittämiseen.

Eläkkeiden rahoitukseen varataan 5,0 mrd. euroa, mikä on 43 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa.

Koronavirusepidemian johdosta yrittäjien työtulojen arvioidaan alenevan, joka lisäisi valtion osuutta yrittäjille maksettavista eläkkeistä.

Tartuntatautipäivärahaan varattaviin määrärahoihin myönnetään 5 milj. euron lisäys vuodelle 2021.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen tiedonhallinnan kehittämiseen ja toteutukseen osoitetaan 34,2 milj. euroa.

Joka toinen vuosi jaettavaan kansainväliseen tasa-arvopalkintoon myönnetään 0,5 milj. euron määräraha. Seuraavan kerran palkinto jaetaan vuonna 2021. Tasa-arvo- ja samapalkkausohjelmaa jatketaan 0,5 milj. euron määrärahalta, jolla koordinoidaan toimenpiteitä tasa-arvoisen yhteiskunnan saavuttamiseksi eri osa-alueilla. Turvakotitoimintaan varattuun määrärahaan myönnetään yhteensä 3 milj. euron lisäys vuodelle 2021.

Avustuksiin yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen osoitetaan 213,2 milj. euron määräraha. Määrärahan vähennys liittyy Veikkaus Oy:n tuottoarvion epävarmuuteen, joka aiheutuu pääosin koronaepidemian rajoitustoimista.

Rahapelitoiminnan tuottojen laskun kompensatio

Rahapelitoiminnan tuottojen edunsaajille osoitetaan vuonna 2021 vuoden 2019 tuloutustasoa vastaava rahoitustaso. Yhteensä 347 milj. euron kompensatio rahoitetaan alentamalla arpajaisveroa (vaikutus Veikkauksen tuloutukseen 80 milj. euroa), budjettivaroin (152,2 milj. euroa, josta 141,5 milj. euroa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla ja 10,7 milj. euroa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla) ja hyödyntämällä jakamattomien voittojen kokonaisuutta (114,8 milj. euroa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla).

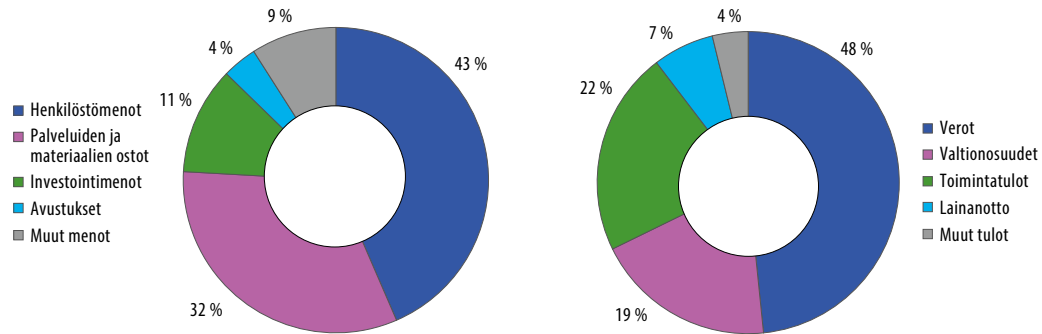
4.3 Kuntatalous

Valtio rahoittaa kuntien toimintaa valtionapujärjestelmän kautta valtionosuuksilla ja valtionavustuksilla. Kuntien menoihin valtio ei voi vaikuttaa suoraan, vaan ne aiheutuvat eduskunnan säätämien lakien ja kuntien omien päätösten perusteella. Kuntatalouden tilaa ja valtion toimenpiteiden vaikutusta kuntatalouteen on kuvattu tarkemmin kuntatalousohjelmassa ja valtion talousarvioesityksen yleisperustelujen luvussa 8.

Vuonna 2021 kuntien ennakoitaan saavan 48 % tuloistaan verotuloina, 22 % toimintatuloina, 19 % valtionosuuksina ja 10 % muina tuloina (ml. lainanotto). Kuntien menoista 43 % arvioidaan kohdistuvan henkilöstömenoihin, 32 % palveluiden ja materiaalien ostoon, 11 % investointimеноihin ja 13 % muihin menoihin. Kuntien tulojen ja menojen jakaumaa on havainnollistettu kuviossa 9.

Valtiovarainministeriön ennusteessa on otettu huomioon julkisen talouden suunnitelmaan ja valtion vuoden 2021 talousarvioon sisältyvät kuntatalouteen vaikuttavat toimet.

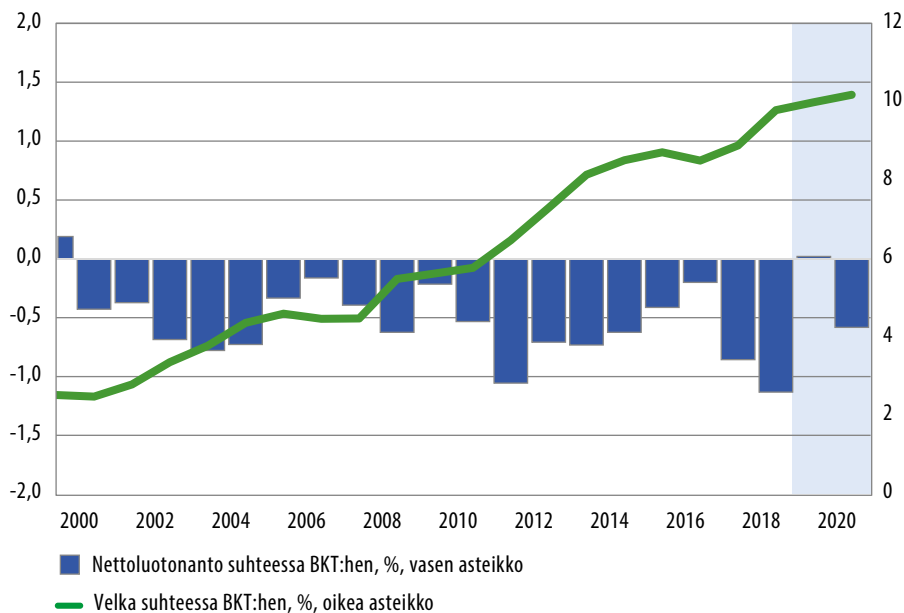
Arvio sisältää myös vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa kohdennetut kuntatalouden tukitoimet.



Kuvio 9. Kuntien tulojen ja menojen jakauma vuonna 2021, %

Lähde: Valtiovarainministeriö

Alijäämän ja velan kehitystä on havainnollistettu kuviossa 10. Kuvioista nähdään, että paikallishallinnon nettoluotonannon arvioidaan olevan vuonna 2021 $-0,6$ % BKT:sta ja velan suhteessa BKT:hen noin $10,2$ %. Näistä on kerrottu tarkemmin valtiovarainministeriön joulukuun 2020 Taloudellisen katsauksen luvussa 2.3.



Kuvio 10. Paikallishallintosektorin nettoluotonannon ja velan suhde BKT:hen, %

Lähde: Tilastokeskus, valtiovarainministeriö

Valtion toimenpiteet vaikuttavat kuntien tuloihin ja menoihin. Nettomääräisesti valtion toimenpiteiden vaikutus on kuntataloutta vahvistava vuonna 2021.

Kuntien valtionavut ovat 12,4 mrd. euroa, mikä on noin 0,8 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisen talousarviossa. Edellä mainittujen valtionapujen lisäksi kunnille ja sairaanhoitopiireille korvataan täysimääräisesti koronavirukseen liittyvät välittömät kustannukset niin kauan kuin tautitilanne ja hybridistrategian toimeenpano sitä edellyttävät. Tässä talousarviossa näihin toimiin ehdotetaan 1,66 mrd. euroa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle.

Kuntien peruspalveluiden valtionosuuteen osoitetaan 7,7 mrd. euroa, joka on yli 600 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2020 varsinaisessa talousarviossa. Vuoden 2020 tasoon verrattuna valtionosuuksia kasvattavat muun muassa peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävä kertaluonteinen 300 milj. euron lisäys kompensoimaan kunnille mm. koronavirustilanteesta aiheutunutta verotulojen alenemista, indeksikorotus (2,4 %) 174 milj. euroa sekä asukasluvun ja laskentatekijöiden muutos 30,9 milj. euroa.

Hoivahenkilöstön sitovaan vähimmäismitoitukseen (0,7) osoitetaan 53 milj. euroa. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain uudistamiseen kohdennetaan 17,9 milj. euroa, josta 0,9 milj. euroa kertalisäystä. Asiakasmaksulain muutos alentaa kuntien maksutuloja, mutta alenema kompensoidaan lisäämällä valtionosuutta vastaavalla määrällä.

Yhteisöveron jako-osuuden korotusta 10 prosenttiyksiköllä jatketaan määräaikaaisesti vuodelle 2021, joka lisää kuntien tuloja yhteensä 550 milj. euroa, josta vuodelle 2021 kohdistuu 510 milj. euroa. Varhaiskasvatuksen maksujen alentaminen kompensoidaan kunnille kasvattamalla yhteisöveron jako-osuutta 2 %, joka lisää kuntien tuloja 102 milj. euroa vuositasolla.

Valtion korvaus kunnille veroperustemuutoksista aiheutuvista verotulojen menetyksistä on 2,36 mrd. euroa vuonna 2021.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla varhaiskasvatuksen uudistamiseen kohdennetaan vuodelle 2021 kertalisäyksenä 15 milj. euroa, josta 14,5 milj. euroa kohdistuu kuntatalouteen.

Vuoden 2021 talousarviossa kuntatalouteen kohdentuu merkittäviä uudistuksia mm. liittyen oppivelvollisuuden laajentamiseen ja hoivahenkilöstön sitovaan vähimmäishenkilöstömitoitukseen. Uudistusten vaikutus kuntien talouteen nousee monissa tehtävissä asteittain. Kuntatalouden menot kasvavat merkittävästi vuoteen 2024 mennessä, joskin uusiin ja laajeneviin tehtäviin kunnat saavat 100 % valtionrahoituksen. Esimerkiksi hoivahenkilöstön sitovan vähimmäismitoituksen vaikutus vuonna 2021 on 53 milj. euroa ja nousee

266 milj. euroon vuoteen 2024 mennessä. Oppivelvollisuuden laajentaminen ja maksuton toinen aste kasvattavat menoja 27 milj. euroa vuonna 2021 ja vuoteen 2024 mennessä taso nousee 129 milj. euroon. Hallituksen päätösperäiset pysyvät toimet lisäävät kuntatalouden menoja vuonna 2021 kokonaisuudessaan arviolta 370 milj. euroa ja ne yli kaksinkertaistuvat noin 790 milj. euroon vuoteen 2024 mennessä.

5 Yhteenveto

Tässä julkaisussa on tarkasteltu valtion talousarviota vuodelle 2021.

Pääministeri Marinin hallituksen talouspolitiikan päämääränä on hyvinvoinnin lisääminen. Tällä tarkoitetaan ekologisesti ja sosiaalisesti kestävästä talouskasvusta, korkeasta työllisyydestä ja kestävästä julkisesta taloudesta. Koronaviruksen aiheuttama kriisi loi tarpeen täsmentää hallitusohjelman tavoitteita julkisen talouden pidemmän aikavälin vakauttamisesta. Hallitus linjasi kestävyystiekartan ensimmäisessä vaiheessa kesäkuussa 2020, että tavoitteena on vaukuttaa julkisen talouden velka suhteessa BKT:een vuosikymmenen loppuun mennessä.

Vuoden 2020 aikana talous supistuu 3,3 % ja kasvaa 2,5 % vuonna 2021. Koronaviruspandemian lannistaminen vuoden 2021 aikana palauttaa talouden lähemmäksi normaaleja aikoja. Sitä ennen talouskasvu on edelleen hidasta rajoitustoimien lisääntymisen, taloudenpitäjien vähäisen luottamuksen sekä epävarmuuden kasvun vuoksi. BKT:n arvioidaan kasvavan 2,0 % vuonna 2022 ja 1,4 % vuonna 2023.

Julkisen talouden alijäämä on kasvanut mittavaksi vuonna 2020 heikon suhdannetilanteen ja koronavirusepidemian vuoksi toteutettujen tukitoimien johdosta. Talous elpyy vuonna 2021, mutta julkinen talous jää taantumien jälkeen heikompaan tilaan kuin ennen epidemian alkua. Lähivuosina näkyvässä oleva talouskasvu ei riitä vahvistamaan julkisen talouden rahoitusasemaa ennalleen, ja julkinen talous pysyy selvästi alijäämäisenä. Julkisessa taloudessa vallitsee rakenteellinen menojen ja tulojen välinen epätasapaino.

Hallitus tekee hallituskauden aikana taloutta vahvistavia työllisyystoimia, joiden tavoitteena on saavuttaa 80 000 lisätyöllisen työllisyysvaikutukset. Vuoden 2020 budjettiriihessä päätetyillä toimenpiteillä tavoitellaan 31 000–36 000 lisätyöllistä, yhteenlaskettuna hallituksen jo aikaisemmin tekemien työllisyyttä kasvattavien toimien ja hallituksen joulukuussa 2020 linjaamien yli 55-vuotiden työllisyyttä edistävien toimien kanssa.

Vuoden 2021 talousarvion määrärahat ovat 65,2 mrd. euroa. Valtion budjettitalouden alijäämäksi ennakoitaan noin 11,7 mrd. euroa ja valtionvelan odotetaan nousevan noin 138 mrd. euroon. Menotasa nostavat koronavirustilanteeseen liittyvät määräraikaiset

menonlisäykset. Lisäksi menotasoa korottavat muun muassa työttömyysmenojen kasvu, laki- ja sopimusperusteiset indeksikorotukset, valtion palkkatkaisu sekä jo aiemmin päätetyt lisäpanostukset, kuten HX hävittäjähankinnan arvioidut menovaikutukset. Talousarvio sisältää myös merkittäviä kuntatalouteen kohdistuvia lisäpanostuksia.

Vuoden 2021 talousarvio tullaan päivittämään myös www.tutkibudjettia.fi -sivustolle, jossa budjettia voi tarkastella visuaalisesti eri näkökulmista.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-488-2 (pdf)

Tammikuu 2021