



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Taloudellinen katsaus

Kevät 2023

Talousnäkymät

Valtiovarainministeriön julkaisu – 2023:24

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:24

Taloudellinen katsaus

Kevät 2023

Valtiovarainministeriön kansantalousosasto

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-210-9

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Taloudellinen katsaus, kevät 2023

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:24		Teema	Talousnäymät
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	Kansantalousosasto		
Kieli	Suomi	Sivumäärä	110

Tiivistelmä

BKT:n arvioidaan supistuvan Suomessa 0,2 prosenttia vuonna 2023. Yksityinen kulutus vähenee, kun hintojen ja korkojen nopea nousu heikentää kotitalouksien reaalisia käytettävissä olevia tuloja. Inflaatio hidastuu ja tulojen kasvu nopeutuu vuonna 2024. BKT:n kasvu toipuukin 1,3 ja 1,6 prosentin kasvuun vuosina 2024 ja 2025. Vuonna 2023 työllisyystilanne heikkenee lievästi, mutta paranee uudelleen vuodesta 2024 ja työllisyysaste nousee 74,2 prosenttiin vuoteen 2025 mennessä. Vuosina 2026–2027 BKT:n kasvun arvioidaan olevan talouden potentiaalista kasvua nopeampaa, noin 1,5 prosenttia vuosittain.

Julkisyhteisöjen rahoitusasema on kohentunut reippaasti nopean nimelliskasvun ja työllisyyden kasvun vetämänä. Alijäämä alkaa kasvaa uudelleen vuonna 2023, kun verotulojen kasvu hiipuu ja samaan aikaan julkiset menot kasvavat nopeasti. Kasvavien alijäämien ja hidastuvan nimelliskasvun myötä julkinen velkasuhde kasvaa läpi koko ennustejakson. Valtionhallinnon ja paikallishallinnon mittavat alijäämät, kohonneet velanhoidokustannukset ja hidas talouskasvu pitävät velkasuhteen nousevalla uralla lähitulevaisuudessa.

Asiasanat talousnäymät, julkinen talous, taloudellinen kehitys, kehysneuvottelut.

ISBN PDF 978-952-367-210-9 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-210-9>

Ekonomisk översikt, våren 2023

Finansministeriets publikationer 2023:24		Tema	Ekonomiska utsikter
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	Ekonomiska avdelningen		
Språk	Finska	Sidantal	110

Referat

Bruttonationalprodukten beräknas minska med 0,2 procent 2023. Den privata konsumtionen minskar eftersom den snabba prisstegringen och räntehöjningen har lett till att hushållens disponibla realin-komster är mindre. Inflationen blir långsammare och inkomsterna växer snabbare 2024. BNP-tillväxten återhämtar sig med 1,3 procent 2024 och med 1,6 procent 2025. Under 2023 försämras sysselsättningsgraden något, men den förbättras igen under 2024 och stiger till 74,2 procent 2025. BNP-tillväxten 2026–2027 förutses vara snabbare än den potentiella ekonomiska tillväxten, cirka 1,5 procent per år.

Saldot för de offentliga samfunden har visat ett rejält uppsving tack vare den snabba nominella tillväxten och den ökade sysselsättningen. Underskottet börjar åter växa 2023 i och med att skattein-täkternas tillväxt avtar samtidigt som de offentliga utgifterna växer snabbt. På grund av att under-skottet växer och den nominella tillväxten blir långsammare växer den offentliga skuldkvoten under hela prognosperioden. De stora underskotten i statsförvaltningen och lokalförvaltningen, de höjda kostnaderna för skuldhantering och den långsamma ekonomiska tillväxten gör att skuldkvoten fort-sätter stiga under de närmaste åren.

Nyckelord ekonomiska utsikter, offentlig ekonomi, ekonomisk utveckling, ramförhandlingar.

ISBN PDF 978-952-367-210-9

ISSN PDF 1797-9714

URN-adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-210-9>

Economic Survey, Spring 2023

Publications of the Ministry of Finance 2023:24	Subject	Economic Prospects
Publisher Ministry of Finance		
Group Author Economics Department		
Language Finnish	Pages	110

Abstract

Finland's GDP is projected to contract by 0.2% in 2023. Private consumption will decline as rapidly rising prices and interest rates reduce the real disposable income of households. Inflation will slow and income growth will accelerate in 2024. Consequently, GDP growth will recover to 1.3% and 1.6% respectively in 2024 and 2025. The employment situation will decline slightly in 2023, only to improve again starting from 2024. The employment rate is projected to rise to 74.2% by 2025. GDP growth in 2026–2027 is projected to be faster than the potential economic growth rate at approximately 1.5% per year.

The general government deficit has improved considerably, driven by fast nominal growth and the growth of employment. The deficit will begin to grow anew in 2023 as the growth of tax revenue slows and general government expenditure increases quickly. The widening deficits and slowing nominal growth will see the general government debt ratio increase throughout the outlook period. The debt ratio will be kept on an upward trajectory in the near future by substantial deficits in central government and local government, higher debt servicing costs and slow economic growth.

Keywords economic prospects, public finance, economic development, spending limits negotiations.

ISBN PDF	978-952-367-210-9	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-210-9>

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
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
VM	Valtiovarainministeriö

Kukin taulukoiden luvuista on pyöristetty erikseen.

TALOUDELLINEN KATSAUS KEVÄT 2023

Katsauksessa esitetään vuosien 2023–2025 taloudellista kehitystä koskeva ennuste. Lyhyen ajan talousennusteen ohella se sisältää myös vuoteen 2027 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 helmikuussa 2023 julkaistavat kansantalouden neljännesvuositilinpidoon tiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 16.3.2023 mennessä.

Helsingissä maaliskuussa 2023

Valtiovarainministeriön kansantalousosasto

Mikko Spolander
Osastopäällikkö, ylijohdaja

Janne Huovari
Finanssineuvos
Reaalitalouden
yksikön päällikkö

Jenni Pääkkönen
Finanssineuvos
Julkisen talouden
yksikön päällikkö

Sisältö

1	Talousnäkömät	23
1.1	Kansainvälinen talous.....	23
1.1.1	Maailmantalous	23
1.1.2	Maailmankauppa.....	26
1.1.3	Riskit	27
1.2	Ulkomaankauppa	29
1.2.1	Vienti ja tuonti.....	29
1.2.2	Hinnat ja vaihtotase.....	31
1.3	Kotimainen kysyntä.....	33
1.3.1	Yksityinen kulutus.....	33
1.3.2	Julkinen kulutus	37
1.3.3	Yksityiset investoinnit	37
1.3.4	Julkiset investoinnit.....	42
1.4	Kotimainen tuotanto.....	43
1.4.1	BKT	43
1.4.2	Jalostus	46
1.4.3	Palvelut.....	49
1.5	Työvoima.....	51
1.6	Tulot, kustannukset ja hinnat.....	54
1.6.1	Palkat	54
1.6.2	Kuluttajahinnat.....	57
1.7	Keskipitkän aikavälin näkymät 2026-2027	59
2	Julkinen talous	63
2.1	Julkisyhteisöt yhteensä	63
2.1.1	Julkisyhteisöjen velka.....	73
2.2	Valtionhallinto.....	78
2.3	Kuntahallinto	92
2.4	Hyvinvointialuehallinto	97
2.5	Sosiaaliturvarahastot.....	101
2.5.1	Työeläkelaitokset	101
2.5.2	Muut sosiaaliturvarahastot	103
2.6	Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä	104
Kehikot:		
	Finanssipolitiikan mitoitus.....	68
	Julkisen velkasuhteen kehitys pidemmällä aikavälillä.....	74
	Valtion budjettitalous vuosina 2024–2027.....	86
	Liitetaulukot	108

Esipuhe

Talvinen viima näyttäisi jähdyttäneen Euroopan taloutta ennakoitua vähemmän.

Paineet eurooppalaisilla energiamarkkinoilla ovat osoittautuneet ennakoitua pienemmiksi. Energiasta ei ole ollut pelättyä pulaa ja energian hinta on päätynyt takaisin tasolle, jolla se oli ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan.

Sitä mukaa kun pelko energiakriisistä on hellittänyt, talouden näkymä Euroopassa on vahvistunut.

Samalla pelko nopean inflaation vaiheen pitkittymisestä ja hintojen nousun leviämisestä on kasvanut. Tiedot kireistä työmarkkinoista kannattelevat pelkoa hinta-palkka-kierteestä. Toistaiseksi palkat ovat kuitenkin nousseet keskimäärin vähemmän kuin hinnat.

Euroopan keskuspankki on ilmoittanut nostavansa korkoja estääkseen inflaatio-odotuksia irtautumasta hintavakausankkurista – mandaattinsa mukaisesti.

Aiemmin ennakoitua nopeammin ja korkeammalle nousevat korot hillitsevät kokonaiskysyntää ja hidastavat talouden kasvua. Ja erityisesti sellaisissa maissa – kuten Suomessa – joissa muutos markkinakoroissa välittyy nopeasti muutoksiksi kotitalouksien ja yritysten lainakoroissa.

Korkojen nousu kurittaa kotitalouksien ostovoimaa tänä vuonna Suomessa ja kumoaa sen suotuisan vaikutuksen, joka Euroopan talouden näkymän vahvistumisella on Suomen talouteen.

Suomen talous ajautui taantumaan vuoden 2022 lopulla. Valtiovarainministeriön arvion mukaan kasvu on pysähdyksissä vuoden 2023 alkukuukausina, mutta kaikkiaan taantuma jää lieväksi ja lyhytaikaiseksi. Talous alkaa kasvaa uudelleen vuoden mittaan.

Toki edellä sanottu voi muuttua, jos rahoitusmarkkinoilla puhjennut levottomuus uhkaisi äityä laajemmaksi ongelmaksi.

Yhtä kaikki julkisessa taloudessa ei ole luvassa vastaavaa helpotusta kuin reaali- taloudessa. Näkymät ovat huolestuttavat.

Nopea inflaatio nostaa julkisten hankintojen hintoja sekä julkisen sektorin maksamia palkkoja ja etuuksia. Korkeammat korot nostavat velanhoidon kustannuksia. Hyvinvointialueiden alkuvuodet näyttävät vaativan ennakoitua enemmän rahaa.

Alkavan hallituskauden lähtökohdaksi muodostetussa julkisen taloudenpidon suunnitelmassa valtion budjetin alijäämäksi ennakoidaan 11-12 mrd. euroa vuodessa vuosina 2024-2027. Kun lasketaan mukaan kuntien ja hyvinvointialueiden alijäämät, sektoreiden yhteenlaskettu alijäämä on noin 14-15 mrd. euroa.

Alijäämästä kumuloituu velkaa ja kun velan hinta nousee, alijäämät kasvavat entisestään ja itseään ruokkiva kierre on valmis. Velka alkaa kasvaa kiihtyvällä vauhdilla suhteessa talouden tulonmuodotukseen eli kykyyn rahoittaa velkaantuminen. Julkisen taloudenpidon ongelmat kärjistyvät.

Valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuoro peräänkuulutti kahden vaalikauden mittaista julkisen talouden vakauttamisohjelmaa. Jotta julkisen velan kasvu saataisiin taitettua ja velka suhteessa kokonaistuotantoon vakautettua 70 prosentin tuntumaan 2030-luvulle siirryttäessä, ohjelman mittaluokan pitäisi olla vähintään 9 mrd. euroa.

Alijäämien pienentäminen vaatii, että menot kasvavat hitaammin ja tulot nopeammin, kuin laskelmien perusteella nyt arvioidaan.

Virkamiespuheenvuoron jatkeeksi valtiovarainministeriö on julkaissut meno- ja rakennekartoituksen, joka on listaus toimista, joilla menojen kasvua voidaan hillitä tai talouden tulonmuodostuskykyä voidaan vahvistaa.

Verokartoitus on puolestaan listaus toimista, joilla taloudessa syntyvistä tuloista saadaan kerättyä enemmän tuloja julkisen talouden käyttöön heikentämättä samalla liiaksi talouden tulonmuodostuskykyä.

Mittakaavat ovat oleellisia, kun rakennetaan toimenpidekokonaisuutta julkisen taloudenpidon vakauttamiseksi.

Isot tavoitteet vaativat isoja toimia – olipa kyse tavoitteen saavuttamisesta menoja pienentävin ja tuloja kasvattavin välittömin toimin tai talouden tulonmuodostusta vahvistavin välillisiin toimin. Menoja, veroja tai talouden rakenteita hienosäätämällä ei voida vahvistaa julkista taloutta miljardeilla.

Ilmastonmuutoksen ja luontokadon torjumisen sekä uuden teknologian luomisen ja käyttöönoton myötä talouden tulonmuodostus on globaalissa murroksessa. Murros kääntää tuotannon ja tulonmuodostuksen uuteen asentoon ja avaa samalla globaaliin talouteen uusia mahdollisuuksia enemmän kuin vuosikymmeniin.

Näistä mahdollisuuksista löytyy se uusi kasvu, jota Suomi tarvitsee julkisen talouden tulopohjan vahvistamiseksi. Julkisen vallan on mahdollista tukea uutta kasvua toimilla, jotka vahvistavat työllisyyttä, osaamista sekä voimavarojen uusiutumista ja liikkuvuutta yhteiskunnassa.

Talouden rakennemuutoksen edistäminen, tulonmuodostuskyvyn vahvistaminen ja julkisen taloudenpidon vakauttaminen ovat taloutemme ja hyvinvointivaltiomme kohtalonkysymyksiä.

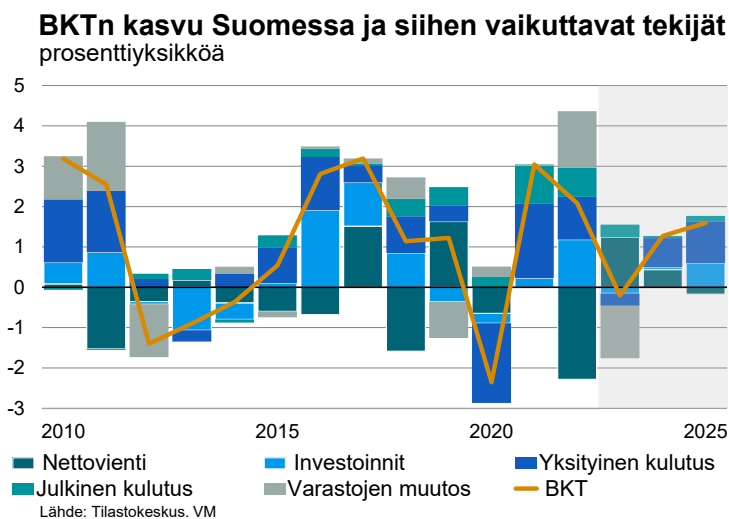
Niiden ympärille pitäisi rakentaa kestävä visio taloudenpidolle ja sitä tukeva pitkä linja talouspolitiikalle.

Yhteenveto

Talouden suhdannenäkymät vuosina 2023-2025

Suomen bruttokansantuote (BKT) kääntyi lievään laskuun vuoden 2022 jälkimmäisellä puoliskolla ja heikon talouskehityksen odotetaan jatkuvan alkuvuoden. Vuonna 2023 kotitaloudet vähentävät kulutusmenojaan nopean inflaation ja korkojen nousun seurauksena ja BKT supistuu 0,2 prosenttia. Inflaation hidastumisen ja palkankorotusten myötä ostovoima kääntyy kasvuun vuoden 2023 aikana. Suomen talous kasvaakin jälleen vuosina 2024 ja 2025 1,3 ja 1,6 prosenttia. Talous ei kuitenkaan palaudu aiemmin ennakoidulle kasvu-uralleen, sillä Venäjän hyökkäyssodalla on talouteen pidempiaikaisia vaikutuksia.

Ennusteeseen liittyy huomattavan paljon epävarmuutta. Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa voi saada käännteitä, joilla on merkittäviä ja nopeasti leviäviä vaikutuksia myös talouteen. Korkojen ja hintojen nousu on vähentänyt kulutusta ja asunto-kauppojen määrää huomattavasti, tällä voi olla suurempia negatiivisia vaikutuksia kuin mitä ennusteessa on oletettu. Korkojen nopea nousu on aiheuttanut ongelmia rahoitusmarkkinoilla ja lisännyt epävarmuutta.



Korkojen nousu varjostaa näkymien parantumista

Odotukset maailmantalouden kasvusta ovat kohentuneet, kun energian hinnat ovat laskeneet ja Kiinan koronarajoitusten poistaminen sujui odotettua paremmin. Samaan aikaan kuitenkin inflaation hidastuminen on ollut ennakoitua hitaampaa, ja keskuspankit ovat nostaneet ohjauskorkoja nopeaan tahtiin.

Korkojen nousulla on talouskasvua hidastava vaikutus. Se näkyy varsinkin asunto-markkinoilla ja rakentamisessa. Asuntojen hinnat ovat laskeneet ja asuntorakentaminen vähentynyt monissa maissa, niin myös Suomessa. Näin nopeaan korkojen nousuun ei myöskään oltu varauduttu, mikä on näkynyt esimerkiksi joidenkin pankkien ajautumisessa ongelmiin. Ongelmien leviämisen olisi erittäin negatiivinen vaikutus talouteen.

Inflaation odotetaan kuitenkin edelleen hidastuvan vuonna 2023, kun tavaroiden ja ruuan hinnat kääntyvät laskuun energian ja raaka-aineiden hintojen perässä. Hintoja tuo alaspäin tuotannon globaalien pullonkaulojen väistyminen ja kuljetusten hintojen selvä lasku. Inflaatiota hidastaa myös korkojen voimakas nousu ja sen aikaansaama kysynnän väheneminen. Hinnat jäävät kuitenkin kriisiä edeltävää tasoa korkeammalle ja varsinkin palveluissa on edelleen hintapaineita ylöspäin.

Maailmantalouden kasvu nopeutuu

Euroopan kasvunäkymiä on parantanut ennen muuta se, että odotettu energiapula jäi tulematta, ja energian hinta on laskenut selvästi. Euroalueen kasvu pysähtyi vuoden 2022 viimeisellä neljänneksellä, mutta kuluttajien ostovoiman kohentuessa talous pääsee kasvuun vuoden 2023 aikana, ja koko vuoden kasvu on noin 0,5 prosenttia. Euroalue kasvaa samaan aikaan kun Suomen talous hieman supistuu, koska euroalueen kasvu oli vuonna 2022 nopeampaa kuin Suomen, korkotason nousu välittyy Suomen talouteen vaihtuvakorkoisten lainojen takia nopeammin ja energian kriisituet ovat euroalueen muissa maissa pääosin suurempia kuin Suomessa.

Yhdysvalloissa talouskasvu on jatkunut voimakkaampana kuin euroalueella. Siellä työmarkkinat ovat erittäin kireät, mikä on nostanut palkkoja. Myös korot ovat nousseet euroaluetta enemmän ja korkojen nostojen odotetaan myös jatkuvan. Tämä tulee hidastamaan Yhdysvaltojen talouskasvua, mutta kasvu on vuonna 2023 nopeampaa kuin euroalueella, noin 1,2 prosenttia.

Kiinan avautuminen vauhdittaa koko maailmantalouden kasvua, vaikka kasvun odotetaan jäävän aiempaa alhaisemmaksi, keskimäärin 4,5 prosenttiin vuosina 2023 ja 2024. Maailmantalouden kasvu nopeutuu noin kolmeen prosenttiin vuoteen 2024 mennessä.

Suomen vienti saa maailmanmarkkinoiden kysynnästä kiinni

Maailmankaupan kasvun nopeutuessa myös Suomen vienti kääntyy kasvuun vuoden 2023 aikana ja nopeutuu vuonna 2024. Suomen hintakilpailukyky on kunnossa, kun sovitut palkkaratkaisut eivät olleet verrokkimaita suuremmat. Lisäksi energian hinta nousi Suomessa vähemmän kuin euroalueella keskimäärin ja odotukset energian hinnasta ja saatavuudesta tukevat suomalaisen tuotannon hintakilpailukykyä.

Vaikka viennin kasvu on heikkoa vuonna 2023, on nettoviennillä (vienti-tuonti) varsin suuri positiivinen vaikutus talouskasvuun. Tämä johtuu siitä, että tuonti vähenee, sillä viime vuonna tuonti Suomeen oli poikkeuksellisen korkealla tasolla. Osittain tämä näkyi varastojen suurena kasvuna. Vuonna 2023 tilanne on päinvastainen. Tuonti vähenee ja varastojen muutoksen vaikutus kasvuun on negatiivinen.

Epävarmuus ja korkojen nousu vähentävät rakentamista

Asuntomarkkinoilla on koettu äkkijarrutus koronakriisin jälkeisen noususuhdanteen jälkeen. Korkojen nousu on vähentänyt kauppamääriä ja saanut asuntojen hinnat laskuun koko maassa. Lasku näkyy myös rakentamisessa, luvat ja aloitukset olivat selvässä laskussa jo vuonna 2022. Rakennusinvestoinnit vähenevätkin selvästi sekä vuonna 2023 että 2024. Asunnoille on kuitenkin kysyntää, sillä maahanmuutto on lisääntynyt selvästi, samoin maan sisäinen muuttoliike. Rakentamisen lasku jääkin väliaikaiseksi, vaikka viime vuosien huipputasoon rakentamisessa ei uudelleen päästäkään.

Muuten investointinäkyvät ovat valoisampia, vaikka epävarmuus jarruttaakin investointipäätöksiä. Vihreä siirtymä ja teknologiamurros lisäävät investointeja, osin julkisten tukien avulla. Julkisella rahoituksella ja uudella T&K-verovähennyksellä on vaikutusta myös aineettomien investointien kasvun jatkumiseen. Julkiset investoinnit kasvavat lähivuosina varsinkin puolustushankintojen seurauksena.

Työllisyys notkahtaa ennätystasolta

Työllisyyden kasvu on jatkunut vahvana ja työllisyys on ennätyskorkealla. Heikkenvä talustilanne näkyy kuitenkin myös työmarkkinoilla. Avoimien työpaikojen määrä on jo laskenut selvästi, vaikka niitä on edelleen paljon. Työllisyys kääntyy viiveellä laskuun ja vuonna 2023 työllisten määrä supistuu noin puoli prosenttia. Yritykset haluavat kuitenkin pitää osaavasta työvoimasta kiinni, ja työvoiman tarpeen vähennys hoidetaan pääosin eläke- ja lomautusjärjestelyin.

Työllisyyden laskun myötä myös työttömyys lisääntyy. Vuonna 2023 työttömyysaste nousee 7 prosenttiin. Työttömyys kasvaa erityisesti rakentamisessa. Vuodesta 2024 alkaen työllisyystilanne kuitenkin parantuu kysynnän kääntyessä kasvuun. Työllisyysaste nousee vuoteen 2025 mennessä 74,2 prosenttiin. Samoin työttömyysaste kääntyy uudelleen laskuun ja laskee vuonna 2025 6,6 prosenttiin.

Reaalitulojen lasku vähentää kulutusta

Hintojen ja korkojen nousu on heikentänyt kotitalouksien taloudellista tilannetta. Reaalinen ostovoima laski viime vuonna ja sen myötä myös kotitalouksien kulutus kääntyi laskuun viime vuoden loppupuolella. Korkojen nousun suurin vaikutus nähdään vasta vuoden 2023 puolella ja kulutuksen väheneminen jatkuu alkuvuoden. Korkojen nousulla on varsin suuri vaikutus asuntovelallisten tilanteeseen, varsinkin kun kotitalouksien velka on noussut yli 130 prosenttiin käytettävissä olevista tuloista.

Vuoden 2023 aikana kotitalouksien tilanne on kuitenkin helpottumassa. Inflaatio hidastuu ja palkat sekä sosiaalietuuden nousevat selvästi totuttua enemmän. Kotitalouksen reaalinen ostovoima kasvaakin jo vuonna 2023, mikä kääntää myös kulutuksen kasvuun viimeistään vuonna 2024. Tämä näkyy jo myös kuluttajien odotuksissa, joissa odotukset omasta talustilanteesta ovat selvästi parantuneet.

Keskipitkällä aikavälillä talous kasvaa noin 1,5 prosentin vauhtia

Suhdanne-ennusteperiodin jälkeen bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan noin 1,6 prosenttia vuonna 2026 ja noin 1,5 prosenttia vuonna 2027. Tämä on edelleen nopeampaa kuin potentiaalisen tuotannon kasvu, jonka arvioidaan olevan noin 1,1 prosenttia vuodessa vuosina 2023-2027. Keskipitkän aikavälin ennuste

perustuu arvioon potentiaalisesta tuotannosta ja ennustetun tuotannon poikkeamaan potentiaalisesta tuotannosta vuonna 2025.

Työpanoksen vaikutus potentiaalisen tuotannon kasvuun on vähäinen, kun taas pääomakannan kasvu lisää potentiaalisen tuotannon kasvua noin 0,5 prosentilla vuodessa. Kokonaistuottavuuden kasvun arvioidaan lisäävän potentiaalisen tuotannon kasvua noin 0,6 prosentilla vuodessa. Tämä on vähän, sillä 2000-luvun alkupuolella kasvu ylsi keskimäärin yli kahteen prosenttiin vuodessa. Työmarkkinoiden arvioidaan pysyvän positiivisina ja työllisyysasteen arvioidaan kasvavan 74,9 prosenttiin vuonna 2027.

Julkisen talouden vahvistuminen jää väliaikaiseksi

Julkisyhteisöjen alijäämä supistui edelleen vuonna 2022 ja se asettui 0,8 prosenttiin suhteessa BKT:een, eli koronapandemiaa edeltävälle tasolle. Julkisen talouden tasapainottumista edistivät vahva verotulojen kasvu sekä monien päätösperäisten toimien päättyminen.

Julkisen talouden vahvistuminen jää väliaikaiseksi. Talous ei kasva vuonna 2023, työllisyys supistuu, korot ovat nousseet ja inflaatio alkaa nyt välittyä julkisiin menoihin. Kaiken tämän seurauksena julkisen talouden rahoitusasema alkaa heikentyä. Lisäksi monet päätösperäiset toimet heikentävät julkista taloutta: näistä merkittävimpiä ovat Venäjän hyökkäyssodan vuoksi tehdyt lukuisat varautumistoimet. Lisäksi suhdanteiden taustalla julkista taloutta heikentää rakenteellisesti väestön ikääntyminen.

Julkisyhteisöjen alijäämä on vuonna 2023 2,6 prosenttia BKT:sta ja kasvaa siitä asteittain noin 3,1 prosenttiin BKT:sta vuonna 2025. Alijäämä pienenee hieman keskipitkällä aikavälillä ja asettuu noin 2,9 prosenttiin suhteessa BKT:een vuonna 2027. Alasektoreista suurinta alijäämää tekee valtio, jonka alijäämä on vuonna 2023 3,4 prosenttia suhteessa BKT:een ja 4,0 prosenttia vuonna 2027. Myös hyvinvointialueet aloittavat toimintansa alijäämäisinä, eikä alijäämä ole oikenemassa ennustejakson aikana. Kuntahallinnon alijäämän odotetaan pysyvän maltillisena koko ennustejakson ajan ja sosiaaliturvarahastot ovat merkittävästi ylijäämäisiä.

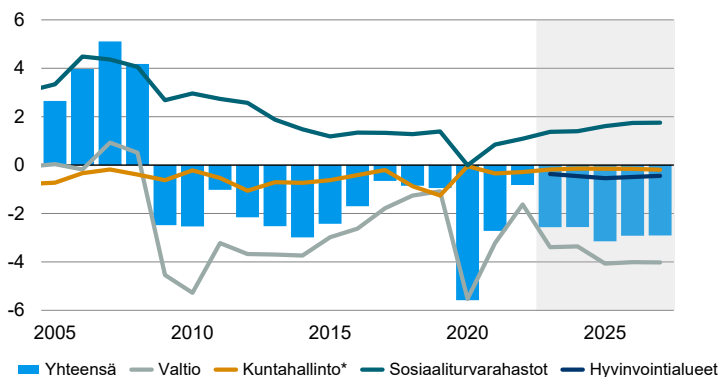
Hetkellisesti alentunut julkinen velkasuhde on alkanut jälleen kasvaa. Valtionhallinnon ja paikallishallinnon yhteenlaskettu mittava alijäämä sekä nopeasti kohonneet

velanhoitokustannukset pitävät velkasuhteen nousevalla uralla kauas tulevaisuuteen. Velkasuhteen arvioidaan kipuavan yli 80 prosenttiin keskipitkällä aikavälillä. Julkinen talous on pidemmällä aikavälillä rakenteellisesti alijäämäinen ja siten julkisessa taloudessa on kestävyysvaje, joka on noin 3,0 prosenttia suhteessa BKT:een.

Kuluva vaalikausi päättyy vuoteen 2023 ja julkisen talouden kehitysarvio on laadittu nk. muuttumattoman politiikan urana, eli siinä ei ole ennakoitu tulevan hallituksen mahdollisia toimia. Tulevan hallituksen toimista muodostuva kokonaisuus voi vaikuttaa alijäämään ja velkaan merkittävästikin.

Julkisyhteisöjen rahoitusasema

suhteessa BKT:hen, %



*Ml. hyvinvointialuehallinto vuoden 2022 loppuun saakka

Lähde: Tilastokeskus, VM

Ennusteeseen liittyviä merkittäviä epävarmuustekijöitä

Ennuste perustuu oletukselle, että pakotteet ja Venäjän hyökkäyssodan vaikutus taloudellisiin suhteisiin säilyvät nykyisellä tasolla. Sodalla on negatiivinen vaikutus talouteen koko ennusteperiodin ajan, mutta vaikutus lievenee, koska talous sopeutuu uuteen tilanteeseen.

Sota on merkittävä riskitekijä ennusteessa. Muita geopoliittisia riskejä ovat Kiinan ja länsimaiden välien kiristyminen sekä jännitteet strategisten tuotteiden kaupassa. Merkittäviä riskejä liittyy myös finanssimarkkinoihin, asuntomarkkinoihin ja kotitalouksien kulutuskäyttäytymiseen, kun korot ja hinnat ovat nousseet nopeasti.

On hyvin mahdollista, että sotatilanne Ukrainassa tai Venäjän sisäinen kehitys aiheuttavat uusia negatiivisia vaikutuksia maailman ja Suomen talouteen. Tällöin talouskasvu ja työllisyys kehittyisivät arvioitua heikommin. Toisaalta sodan loppumisella ja jälleenrakentamisen käynnistymisellä olisi merkittäviä positiivisia vaikutuksia talouteen.

Merkittävä riski on myös Kiinan ja länsimaiden välien kiristyminen. Se voi johtaa kaappausteiden lisääntymiseen, teknologisen kilpailun kärjistymiseen, geopoliittisen epävarmuuden kasvuun sekä aiheuttaa häiriöitä globaaleissa tuotantoketjuissa. Tällä olisi negatiivinen vaikutus koko maailmantalouden kasvuun. Kiina on myös Suomelle tärkeä vientikohde ja monien kriittisten raaka-aineiden ja tuotteiden lähde.

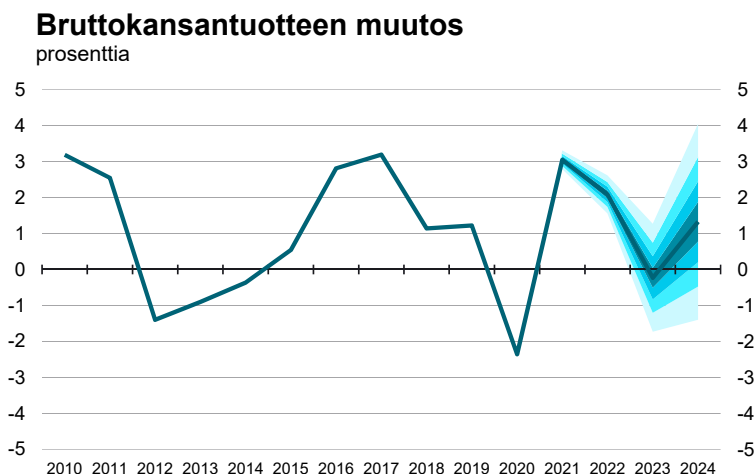
Korkojen poikkeuksellisen nopea nousu aiheuttaa myös epävarmuutta talouskehitykseen. Ensinnäkin finanssi- ja pankkimarkkinoilla ehdittiin tottua erittäin alhaisten korkojen tilanteeseen. Korkojen nousu heikentää kaikkien pankkien taseiden arvon ainakin lyhyellä aikavälillä. Terveille pankeille tästä ei pitäisi tulla ongelmaa, sillä korkojen nousu nostaa myös pankkien tuottoja. Muista syistä ongelmassa oleville pankeille taseiden pieneneminen voi kuitenkin olla liikaa. Korkojen nousu voi aiheuttaa myös pankkien asiakkaille ongelmia. Voikin hyvin olla mahdollista, että näemme kansainvälisesti lisää ongelmia pankkisektorilla ja laajemmin finanssimarkkinoilla.

Epävarmuutta liittyy myös asuntomarkkinoihin ja kuluttajien käyttäytymiseen. Hintojen ja korkojen nousu on aiheuttanut varsin suuren loven kotitalouksien talouteen. Asuntomarkkinoilla ja kulutuksessa lasku voikin olla syvempi ja pidempi kuin mitä ennusteissa on oletettu. Toisaalta oletus kulutuksen toipumisesta inflaation hidastuessa on varsin maltillinen. On mahdollista, varsinkin jos epävarmuus vähenee, että kotitalouksien kulutus kasvaa nopeammin vuosina 2024 ja 2025. Tällöin myös BKT:n kasvu olisi arvioitua nopeampaa.

Julkisen talouden riskit linkittyvät vahvasti reaalityalouden riskeihin: talouskasvu, työttömyys, inflaatio ja korko lienevät tekijöistä keskeisimmät. Lisäksi geopoliittinen tilanne heijastuu julkiseen talouteen edellisten kanavien kautta sekä suoraan tilanteen vaatiman varautumisen välityksellä.

Pidemmällä aikavälillä korkealle tasolle kohonnut velka muodostaa riskin julkiselle taloudelle. Näköpiirissä ei ole velkasuhteen alenemista. Reipas velkaantuminen yhdessä korkean koron kanssa on jo kasvattanut korkomenoja. Korkomenojen kasvu voimistuu keskipitkällä aikavälillä eikä helpotusta ole näköpiirissä. Viimeaikaiset tapahtumat pankkisektorilla eivät vielä anna aihetta muuttaa tätä arviota.

Talousskasvuennusteen epävarmuutta voidaan kuvata menneisiin ennustevirheisiin perustuvilla luottamusväleillä ennusteen ympärillä. Luottamusvälit kuvaavat väliä, jolle toteutunut kehitys on aiemmissa ennusteissa osunut 80 prosentin todennäköisyydellä. Nämä luottamusvälit sisältävät kuitenkin vain normaalin ennusteisiin liittyvän epävarmuuden eivätkä ne ota huomioon kullakin ennustekierroksella olevia erityisiä riskitekijöitä.



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut

	2021	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	mrd. euroa	määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	251	-2,4	3,0	2,1	-0,2	1,3	1,6
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	99	-6,2	6,0	7,5	-1,5	2,8	4,1
Kokonaistarjonta	349	-3,4	3,8	3,6	-0,6	1,8	2,4
Tavaroiden ja palvelujen vienti	99	-7,8	6,0	1,7	1,2	3,9	3,8
Kulutus	190	-2,3	3,7	2,3	0,0	1,0	1,5
yksityinen	128	-3,8	3,6	2,1	-0,6	1,4	2,0
julkinen	62	1,2	3,9	2,9	1,3	0,2	0,6
Investoinnit	59	-1,0	0,9	5,0	-0,6	0,2	2,5
yksityiset	49	-3,3	4,1	6,1	-2,6	-0,1	0,2
julkiset	10	9,3	-11,8	-0,0	9,5	1,6	12,1
Kokonaiskysyntä	349	-3,4	3,8	4,0	-0,6	1,7	2,3
kotimainen kysyntä	250	-1,7	3,0	4,9	-1,4	0,8	1,7

Taulukko 2. Muut keskeiset ennusteluvut

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Bruttokansantuote, mrd. euroa	238	251	267	277	287	298
Palvelut, määrän muutos, %	-2,9	4,3	2,8	1,7	1,2	1,0
Koko teollisuus, määrän muutos, %	-1,5	2,0	2,5	-1,5	0,9	1,8
Työn tuottavuus, muutos, %	0,2	0,9	1,8	1,0	1,0	1,1
Työlliset, muutos, %	-1,5	2,4	2,5	-0,4	0,3	0,4
Työllisyysaste, %	70,7	72,3	73,8	73,6	73,8	74,2
Työttömyysaste, %	7,7	7,7	6,8	7,0	6,8	6,6
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,3	2,2	7,1	5,5	2,5	1,6
Ansiotasoindeksi, muutos, %	1,9	2,4	2,4	4,6	3,8	3,1
Vaihtotase, mrd. euroa	1,3	1,2	-10,3	-4,9	-3,5	-4,2
Vaihtotase, suhteessa BKT:hen, %	0,6	0,5	-3,9	-1,8	-1,2	-1,4
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %	-0,4	-0,5	0,3	3,5	3,6	2,6
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %	-0,2	-0,1	1,7	3,3	3,4	3,2
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:hen, %	57,2	55,8	53,4	55,4	55,5	55,7
Veroaste, suhteessa BKT:hen, %	41,8	43,1	43,1	42,6	42,4	42,1
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:hen, %	-5,6	-2,7	-0,8	-2,6	-2,6	-3,1
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:hen, %	-5,5	-3,2	-1,6	-3,4	-3,4	-4,1
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:hen, %	74,7	72,6	73,0	74,4	76,9	79,0
Valtionvelka, suhteessa BKT:hen, %	52,4	51,4	53,1	54,5	56,7	58,5

1 Talousnäkymät

1.1 Kansainvälinen talous

1.1.1 Maailmantalous

Maailmantalouden näkymät ovat yhä epävarmoja huolimatta hienoisesta kirkastumisesta alkuvuonna. Erityisesti Euroopassa talouden kuva koheni vuodenvaihteen jälkeen, vaikka nopea inflaatio heikentää talouskasvua. Pelättyä energiapulaa ei tullut talvella. Yhdysvalloissa inflaatio on ollut hidastuvalla uralla loppukesästä 2022 lähtien. Kiinan koronapolitiikan täyskäännöksen jälkeisen talouden avautumisen johdosta kasvunäkymät ovat kohentuneet. Toisaalta Venäjän hyökkäyssodan aiheuttaman epävarmuuden jatkuminen varjostaa maailmantalouden näkymiä. Geopoliittiset jännitteet, kuten Kiinan ja Yhdysvaltojen suhde sekä Venäjän ja monen kehittyvän maan lähentyminen aiheuttavat epävarmuutta. Maailmantalous kasvaa 2,4 prosenttia vuonna 2023, ja kasvu elpyy kolmeen prosenttiin vuonna 2024.

Yhdysvaltojen talouden kuvaa hallitsevat erittäin kireät työmarkkinat ja vähäinen työttömyys. Talouden dynaamisuus ruokkii odotuksia keskuspankin kireän rahapolitiikan jatkumisesta, mikä osaltaan vaimentaa talouskasvun näkymiä. Kuluttajien luottamus on kohentunut, mutta odotukset tulevasta kehityksestä ovat yhä pessimistisiä. Dollarin heikentyminen suhteessa euroon näkyy uusien vientitilauksien elpymisenä. Kokonaistuotanto kasvaa 1,2 prosenttia kuluvana vuonna ja kasvu elpyy 2,3 prosenttiin ensi vuonna.

Kiinan talousnäkymät ovat kohentuneet viime vuoden lopun, koronapolitiikan täyskäännöksestä aiheutuneen sekavan tilanteen jälkeen. Kuluttajien luottamus on vahvistunut ja erityisesti palveluiden näkymät ovat kohentuneet pitkästä koronakauden aikana vallinneesta vaimeasta kaudesta. Taloudessa on yhä merkittäviä riskejä, kuten erityisesti kiinteistömarkkinoiden vaikea tilanne ja siihen kytkeytyvä paikallishallintojen velkaantuneisuus. Talous kasvaa 4,4 prosenttia vuonna 2023 ja kasvu elpyy 4,6 prosenttiin vuonna 2024.

Jenin voimakas heikkeneminen suhteessa päävaluuttoihin kannattelee Japanin muutoin vaimeita kasvunäkymiä. Väestön ikääntymisestä ja vähäisestä maahanmuutosta

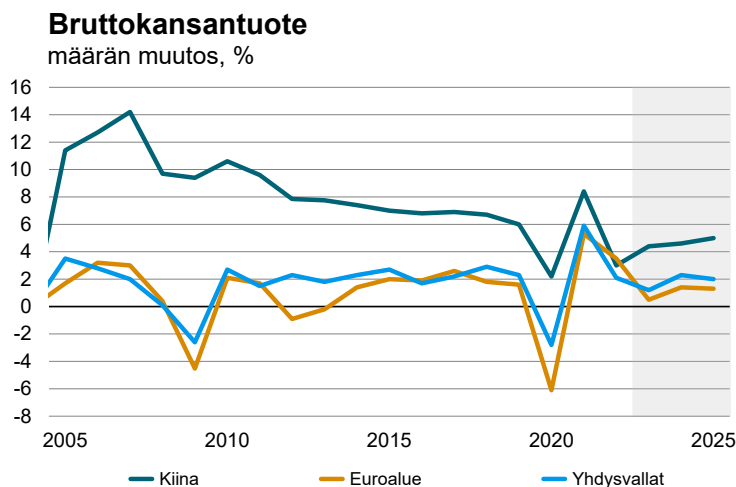
johtuva työvoimapula heikentävät kasvunäkymiä. Keskuspankkipolitiikkaan ja erityisesti tuottokäyräkontrolliin liittyvä epävarmuus ovat aiheuttaneet levottomuutta rahoitusmarkkinoilla. Erityisesti valtionvelan korkoihin on kohdistunut nousupaineita. Talous kasvaa 1,3 prosenttia kuluvana ja 1,2 prosenttia ensi vuonna.

Energiamarkkinoiden levoton tilanne vaimensi euroalueen talouskasvua vuonna 2022. Vuoden viimeisellä neljänneksellä talous ei kasvanut lainkaan edellisneljänneksestä. Toisaalta pelättyä energiapulaa ei tullutkaan menneenä talvena, ja energiamarkkinoiden tilanne on rauhoittunut viime kuukausina. Ostopäällikköindeksit viittaavat erityisesti palveluiden näkymien kohentumiseen, mutta toisaalta nopea inflaatio rajoittaa yksityisen kulutuksen kasvua. Inflaation vaikutuksia vaimentavien finanssipoliittisten toimien arvioidaan painottuvan menopuolen toimiin. Talouskasvu on vaimeaa kuluvana vuonna, 0,5 prosenttia, mutta kasvu elpyy 1,4 prosenttiin ensi vuonna inflaatiopaineiden hellittäessä ja yksityisen kulutuksen kohentuessa.

Nopeana jatkuva inflaatio ja yleinen epävarmuus haittaavat Ison-Britannian talouden näkymiä. Reaaliset investoinnit ovat vasta hiljattain saavuttaneet kesän 2016 Brexit-kansanäänestyksen tason. EU-ero haittaa erityisesti monien vientiyritysten toimintaa. Toisaalta talouspolitiikan uskottavuus on kohentunut istuvan hallituksen toimien ansiosta. Kokonaistuotanto supistuu 0,5 prosenttia tänä vuonna. Kasvu palautuu yhteen prosenttiin vuonna 2024.

Ruotsin talousnäkymät ovat vaimeat yleisen epävarmuuden vallitessa. Vuoden 2022 viimeisellä neljänneksellä kokonaistuotanto supistui melko voimakkaasti. Ennakoivat indikaattorit viittaavat melko vaikeisiin näkymiin lähiaikoina. Toisaalta heikko kruunu tukee vientiä. Kokonaistuotanto supistuu 0,5 prosenttia kuluvana vuonna. Talous elpyy yhden prosentin kasvuun vuonna 2024 inflaation hidastuessa ja reaalisten tulojen elpyessä.

Venäjän talousnäkymiä hallitsee Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäyssodasta aiheutuva epävarmuus. EU:n joulukuussa asettama raakaöljyn tuontikielto sekä helmikuussa voimaan tullut öljytuotteiden tuontikielto kurittavat taloutta. Liittovaltion alijäämä on revennyt suureksi erityisesti öljy- ja kaasutulojen supistuessa, toisaalta sotaan liittyvien menojen sekä erityisesti köyhemmille alueille suuntautuvien sosiaalimenojen kasvaessa voimakkaasti. Työvoimapula on ankara joillain teollisuuden aloilla. On merkkejä pakotteiden kiertämisestä rinnakkaistuonnin muodossa. Kokonaistuotanto supistuu 2,5 prosenttia vuonna 2023 ja vielä 0,5 prosenttia vuonna 2024.

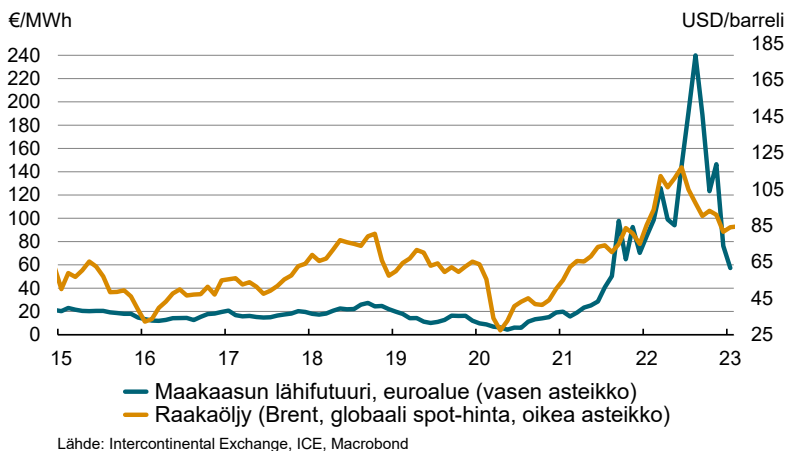


Kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden tilanne on ollut levoton keväällä 2023 pankkisektoriin liittyvän epävarmuuden takia. Muilta osin kokonaiskuvaa hallitsevat inflaationäkymät sekä odotukset keskuspankkipolitiikan suunnasta. Korkeiden nopea nousu on heikentänyt osakemarkkinoiden kehitystä. Keskeiset pörssi-indeksit ovat olleet alavireisiä jo runsaan vuoden ajan. Valtionlainojen korot euroalueella ovat nousseet erityisesti Venäjän hyökkäyssodan alkamisen jälkeen. Toisaalta eri maiden lainojen korkoero suhteessa Saksaan on supistunut hienoisesti sitten vuoden 2022 viimeisen neljänneksen. Suuret muutokset inflaatio- ja korko-odotuksissa ovat lisänneet epävarmuutta markkinoilla.

Kuluttajahintojen nousu taittui Yhdysvalloissa jo loppukesästä ja euroalueellakin syksystä 2022 lähtien. Toisaalta pohjainflaation kiihtyminen jatkuu euroalueella. Inflaatiopaineiden jatkuminen nostaa markkinoiden näkemystä keskuspankkien ohjaukskorkeiden lopullisesta tasosta ja sitä kautta markkinakorkoja. Toisaalta vallitsevan näkemyksen mukaan hinta-palkka –kierteen riski keskeisissä talouksissa on vähäinen.

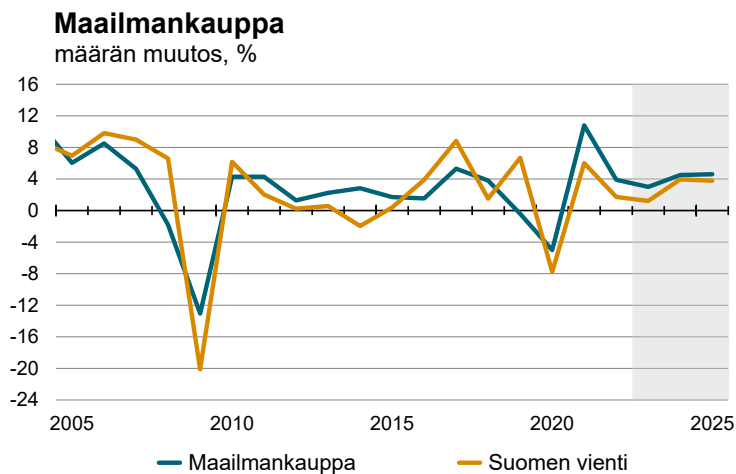
Energian hinta on laskenut etenkin Euroopassa. Kuluneena talvena ei koettu pelättyä energiapulaa. Sekä maakaasun että sähkön futuurit viittaavat markkinoiden rauhoittumiseen. Raakaöljyn hintakehitys on jo pidempään ollut maltillista. Teollisuuden raaka-aineiden hinta näyttäisi asettuneen takavuosia korkeammalle tasolle heijastaen teollisuuden rakennemuutoksen aiheuttamaa, tiettyjen raaka-aineiden kysynnän kasvua.

Raaka-aineiden hinnat



1.1.2 Maailmankauppa

Euroopassa vallinneen epävarmuuden ja Kiinan koronapolitiikan muutoksien takia maailmankauppa kehittyi vaatimattomasti vuoden 2022 lopulla johtaen mittavaan negatiiviseen kasvuperintöön kuluvalle vuodelle. Toisaalta eri markkinoiden pulonkaulat ovat helpottaneet ja rahtikustannukset alentuneet. Kuluvan vuoden vaiheen, kolmen prosentin kasvun jälkeen maailmankaupan kasvu kiihtyy 4,5 prosenttiin ensi vuonna maailmantalouden elpymisen myötä. Geopoliittiset jännitteet ovat johtaneet siihen, että monet maat käyvät kauppaa lähinnä ystävällismielisten maiden kanssa. Kokonaisuuden kannalta tämä voi rajoittaa maailmankaupan kasvua.



1.1.3 Riskit

Maailmantalouden näkymiin liittyvät riskit painottuvat yhä alasuuntaan. Pankkien tilanne voi kärjistyä. Venäjän hyökkäyssodan kehittyminen ei-toivotusti heikentäisi odotuksia talouden elpymisestä Euroopassa. On myös riski, että energian hinta nousee jälleen talvella 2024. Kiinan ja Yhdysvaltojen suhteiden kärjistyminen heikentäisi maailmankaupan ja –talouden näkymiä.

Myönteisinä riskeinä voidaan nähdä inflaation hidastuminen odotettua nopeammin kustannuspaineiden hellitettyä keskeisissä talouksissa. Tähän liittyen talouden elpyminen voi olla odotettua voimakkaampaa. Venäjän hyökkäyssodan loppuminen jo kuluvana vuonna johtaisi kuluttajien luottamuksen vahvistumiseen ja Ukrainan jälleenkäynnin rakentamiseen liittyvään kysynnän elpymiseen erityisesti Euroopassa.

Taulukko 3. Bruttokansantuote

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	määrän muutos, prosenttia					
Maailma (PPP)	-3,0	6,5	3,0	2,4	3,0	3,0
Euroalue	-6,3	5,5	3,4	0,5	1,4	1,3
EU	-6,0	5,2	3,2	0,4	1,4	1,3
Saksa	-4,1	2,6	1,9	0,1	1,3	1,3
Ranska	-7,9	6,8	2,6	0,4	1,5	1,2
Ruotsi	-2,3	4,8	2,4	-0,5	1,0	1,5
Iso-Britannia	-11,0	7,6	4,1	-0,5	1,0	1,0
Yhdysvallat	-2,8	6,1	2,1	1,2	2,3	2,0
Japani	-4,3	2,3	1,0	1,3	1,2	0,6
Kiina	2,2	8,4	3,0	4,4	4,6	5,0
Intia ¹	-6,8	9,5	6,8	6,3	5,9	6,0
Venäjä	-2,7	5,6	-2,1	-2,5	-0,5	0,0

¹ Tilivuosi

Lähde: Kansalliset tilastoviranomaiset, VM

Taulukko 4. Taustaoletukset

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Maailmankaupan kasvu, %	-5,0	10,8	3,9	3,0	4,5	4,6
USD/EUR	1,14	1,18	1,05	1,07	1,07	1,08
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2015=100)	100,0	140,1	154,6	139,3	137,8	134,5
Raakaöljy (Brent), \$/barreli	43,4	70,7	98,7	83,0	78,5	74,9
3 kk euribor, %	-0,4	-0,5	0,3	3,5	3,6	2,6
Valtion obligaatiot (10 v), %	-0,2	-0,1	1,7	3,3	3,4	3,2
Viennin markkinaosuus (2010 = 100) ¹	97,0	92,8	90,7	88,5	88,2	88,0
Tuontihinnat, %	-4,9	9,7	19,5	-2,7	-0,5	1,8

¹ Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

Lähde: CPB, Macrobond, HWWI, Tilastokeskus, VM

1.2 Ulkomaankauppa

1.2.1 Vienti ja tuonti

Vuonna 2022 tuonti kasvoi odotuksia nopeammin ja kasvu ylsi 7,5 prosenttiin. Erityisesti alkuvuonna tuontia lisäsi vielä kulutuksen toipuminen koronasta. Suomalaisien matkailu ulkomaille kasvoi nopeasti, mikä lisäsi palvelutuontia. Tuonnin vahvassa kasvussa oli lisäksi nähtävissä se, että yritykset varautuivat mm. logistiikkaan liittyvään epävarmuuteen. Myös vienti kasvoi vuonna 2022, mutta kasvu jäi 1,7 prosenttiin. Viennin kasvu jäi vientikysyntää heikommaksi, vaikka Venäjänkauppaa harjoittaneet yritykset pystyivät osin löytämään korvaavia markkinoita.

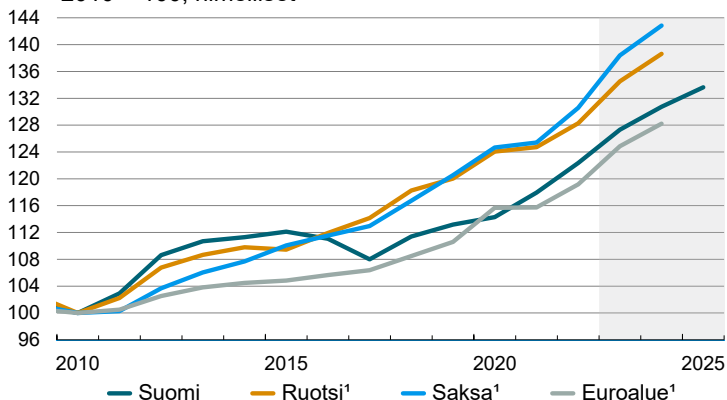
Vuonna 2023 ulkomaankaupan odotetaan kehittyvän edellisvuotta heikommmin. Loppuvuodesta 2023 alkaen maailmantalouden odotetaan kuitenkin piristyvän ja Suomen tärkeät vientialueet pääsevät hyvin mukaan kasvuun. Lisäksi Kiinan avautuminen on ollut nopeaa, mikä helpottaa Suomen vientinäkymiä. Suomen hintakilpailukyky pysyy hyvänä koko ennustejakson ajan, koska palkkoihin ei odoteta suurempaa kasvua kuin kilpailijamaissa ja energiakustannukset ovat kilpailukykyisiä muihin maihin verrattuna.

Taulukko 5. Ulkomaankauppa

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	määrän muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	-7,8	6,0	1,7	1,2	3,9	3,8
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-6,2	6,0	7,5	-1,5	2,8	4,1
	hinnan muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	-3,4	9,8	18,7	-2,3	-0,4	1,7
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-4,9	9,7	19,5	-2,7	-0,5	1,8

Yksikkötyökustannukset

2010 = 100, nimelliset



¹ Euroopan komission ennuste

Lähde: Euroopan komissio, Tilastokeskus, VM

Suomi pääsee hitaasti vuoden 2023 lopulla mukaan maailmantalouden ja –kaupan kasvuun. Vienti kasvaa 1,2 prosenttia vuonna 2023, mikä jää vientikysynnän alle. Seuraavina vuosina tavaroiden vienti kasvaa kuitenkin vientikysynnän mukaisesti ja myös palveluviennin kasvu nopeutuu. Vuonna 2024 viennin kasvu vahvistuu 3,9 prosenttiin ja kasvaa 3,8 prosenttia vuonna 2025.

Vuonna 2022 tuonti oli erityisen vahvaa ja johtui myös osin yritysten varautumisesta poikkeuksellisissa olosuhteissa. Kehityksen ei odoteta jatkuvan vuoteen 2023, vaan ennustejaksolla varastoja pyritään purkamaan globaalien tuotannon pullonkaulojen ja logistiikan ongelmien väistyessä. Lisäksi korkojen nousun vaikutukset kuluttajien ostovoimaan tulevat voimakkaammin näkyviin vasta vuoden 2023 puolella. Tuonti vähenee 1,5 prosenttia vuonna 2023 edellisvuoden tasosta. Tuontia tukevat kuitenkin julkiset investoinnit, kuten puolustushankinnat, sekä kulutuksen ja tuotannon vähittäinen piristyminen ennustejakson loppua kohti. Vuonna 2024 tuonti kasvaa 2,8 prosenttia ja vuonna 2025 4,1 prosenttia.

1.2.2 Hinnat ja vaihtotase

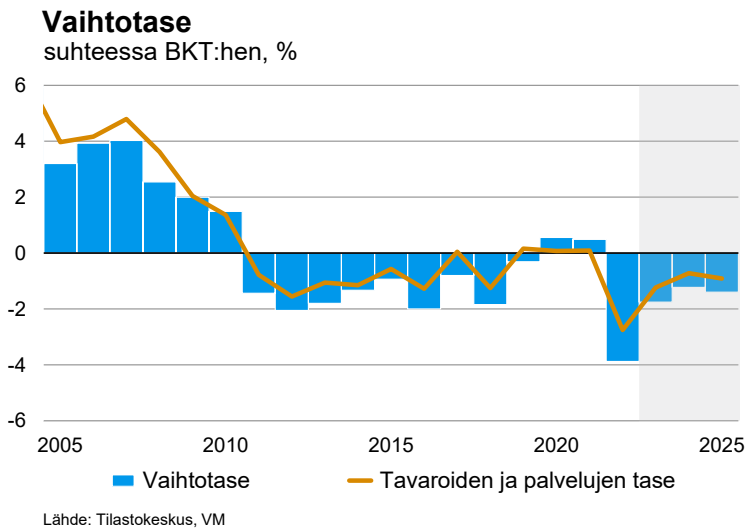
Vuonna 2022 tuonti- ja vientihinnat nousivat nopeasti tavaroiden ulkomaankaupan hintojen voimakkaan kasvun vetämänä. Hintojen kasvua ajoi energiatuotteiden kallistuminen, mutta myös useiden muiden tuotteiden hinnoissa nähtiin nousua. Nopein hintojen neljänneskasvu ajoittui vuoden ensimmäiselle puoliskolle ja loppuvuonna 2022 hintojen nousu hiipui.

Ennustejaksolla hintoihin vaikuttaa sekä nostavia että laskevia tekijöitä. Energia- tuotteiden tuontihinta on alkuvuonna 2023 laskenut ja kehityksen odotetaan jatkuvan ennustejakson loppua kohti. Kansainvälisten tuotannon pullonkauloihin ja logistiikkaan liittyvien ongelmien väistyminen laskee lisäksi tuontitavaroiden hintoja. Toisaalta inflaatio on edelleen ollut odotuksia korkeampaa euroalueella vuoden 2023 alussa ja hintojen nousu on vahvaa vuoden alkupuoliskolla. Lisäksi palkat ovat nousseet sekä Suomelle tärkeissä vienti- ja tuontimaissa että myös kotimaassa ja kehityksen odotetaan jatkuvan ennustejakson ajan.

Vuonna 2023 tavaroiden tuonti- ja vientihintojen odotetaan laskevan erityisesti energiahintoihin odotetun laskun vetämänä. Tuontihinta laskee 2,7 prosenttia ja vientihinta 2,3 prosenttia vuonna 2023. Vuonna 2024 hinnat kääntyvät nousuun, mutta vuositasolla hinnat laskevat vielä tuonnissa 0,5 prosenttia ja viennissä 0,4 prosenttia. Hintojen kasvu jatkuu vuoden 2025 loppua kohti.

Vaihtotase oli vuonna 2022 10,3 mrd. euroa alijäämäinen. Alijäämää kertyi siis huomattavasti enemmän kuin aiemmin arvioitiin. Alijäämää kertyi sekä tavaroiden ja palveluiden kaupasta että ensituloista ja tulonsiirroista. Vuonna 2023 nettovienti on positiivista, kun vienti kasvaa maltillisesti ja tuonti supistuu. Tämä vähentää tavaroiden ja palveluiden kaupan taseen alijäämää ja vaikuttaa positiivisesti vaihtotaseeseen. Ennustejaksolla vaihtotaseen alijäämä pienenee 4,9 mrd. euroon vuonna 2023 ja 3,5 mrd. euroon vuonna 2024, mutta vaihtotase pysyy alijäämäisenä ennustejakson loppua kohti.

Vaihtotaseen suhteessa BKT:hen odotetaan olevan vuonna 2023 -1,8 prosenttia ja vuonna 2024 -1,2 prosenttia.


Taulukko 6. Vaihtotase

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Tavaroiden ja palvelujen tase	0,2	0,2	-7,3	-3,4	-2,1	-2,7
Tuotannontekijäkorvaukset ja tulonsiirrot, netto	1,1	1,0	-3,0	-1,5	-1,5	-1,5
Vaihtotase	1,3	1,2	-10,3	-4,9	-3,5	-4,2
Vaihtotase, suhteessa BKT:hen, %	0,6	0,5	-3,9	-1,8	-1,2	-1,4

1.3 Kotimainen kysyntä

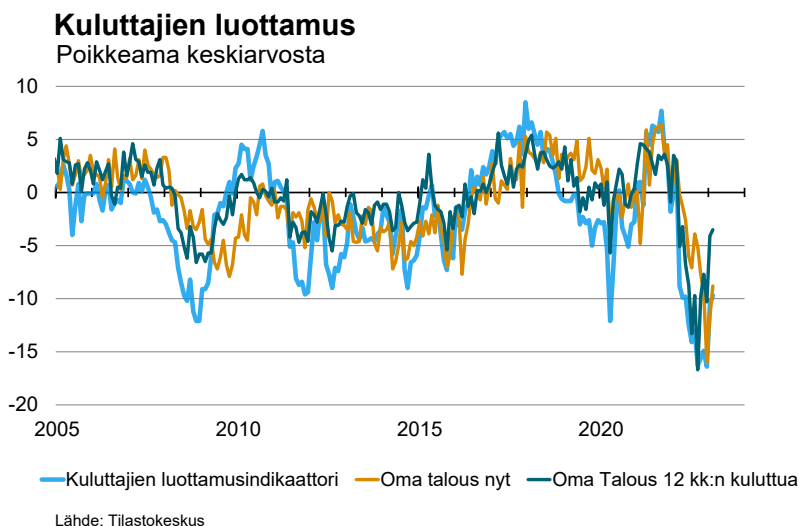
1.3.1 Yksityinen kulutus

Yksityinen kulutus kasvoi 2,1 prosenttia viime vuonna. Kasvun veturina toimi palveluiden kulutus, joka kasvoi lähes 6 prosenttia. Toisaalta kestopulutus tavaroiden sekä lyhytikäisten tavaroiden, kuten energian ja elintarvikkeiden, kulutus laski selvästi.

Kuluttajahintojen nopea nousu leikkasi kotitalouksien ostovoimaa viime vuonna. Hintojen nousuvauhti hidastuu tänä vuonna selvästi, mutta hintataso on edelleen korkealla suhteessa kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin. Kotitalouksien asuntolainat on sidottu pääosin 12 kuukauden euribor-korkoon, mistä johtuen korkojen nousu iskee kotitalouksiin voimakkaimmin vasta kuluvan vuoden aikana.

Yksityinen kulutus kokonaisuudessaan vähenee 0,6 prosenttia vuonna 2023 korkean hintatason ja nousevien korkojen hidastaessa kotitalouksien reaalityulojen kasvua. Myös palkkasumman kasvu hidastuu kuluvana vuonna hieman työllisyystilanteen heikentyessä, vaikka ansiotaso nouseekin reippaasti. Viime vuonna negatiiviseksi painuneesta säästämisasteestakaan ei ole tukemaan kulutuksen kasvua.

Vuonna 2024 yksityinen kulutus kääntyy 1,4 prosentin kasvuun reaalitypalkkojen noustessa ja korkojen nousun pysähtyessä.



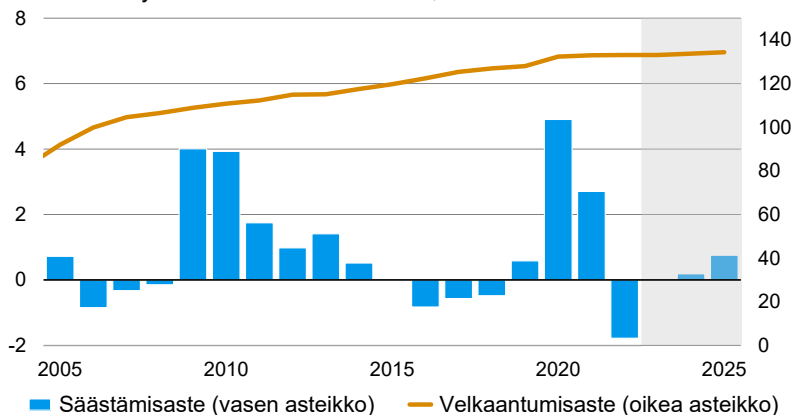
Kuluttajien luottamusindikaattori kääntyi tammi-helmikuussa vihdoon parempaan suuntaan. Kuluttajien arvio oman talouden tilanteesta 12 kuukauden kuluttua oli jo plussan puolella, eli yli puolet vastaajista arvioi taloustilanteensa olevan parempi ensi talvena. Energiahintojen odotettua vähäisempi nousu kuluvana talvena on ilmeisesti piristänyt kuluttajien näkymiä.

Kestokulutustavaroiden kulutus väheni lähes 10 prosenttia vuonna 2022. Vähittäiskaupassa joulukuun myynnin määrä jäi odotettuakin heikommaksi. Henkilöautojen ensirekisteröinnit olivat tammikuussa edelleen hyvin matalalla tasolla. Kestokulutustavaroiden ostoaikheet kuluttajien luottamuskyselyssä olivat helmikuussa edelleen hyvin negatiiviset, mutta paranivat joulukuun pohjalukemista. Kestokulutuksen pitkään jatkunut laskutrendi pysähtyy vuoden 2023 aikana, mutta kulutus supistuu silti hieman. Vuonna 2024 kestokulutus kääntyy kasvuun kotitalouksien ostovoiman kohentuessa.

Lyhytikäisten tavaroiden kulutus laski 3,6 prosenttia vuonna 2022, mikä on suurin pudotus vuodesta 1975 alkavissa kansantalouden tilinpidon aikasarjoissa. Kotitaloudet ovat reagoineet energian, polttoaineiden ja ruoan hintojen poikkeuksellisen nopeaan nousuun vähentämällä sähkön ja muiden lyhytikäisten tavaroiden kulutusta. Korkean hintatason ja negatiivisen kasvuperinnön seurauksena lyhytikäisten tavaroiden kulutus vähenee selvästi myös vuonna 2023. Energian ja ruoan hintojen tasaantuessa lyhytikäisten tavaroiden kulutus kääntyy jälleen kasvuun vuonna 2024.

Palveluiden kulutus kasvoi lähes 6 prosenttia vuonna 2022 ulkomaanmatkailun ja ravintolapalvelujen kulutuksen toipuessa covid-vaikutuksista. Kulutuksen kasvu kuitenkin pysähtyi vuoden viimeisellä vuosineljänneksellä. Kotitalouksien ostovoiman heikkeneminen ja inflaation tarttumisen yhä enenevässä määrin myös palveluiden hintoihin synkentävät palveluiden näkymiä. Palveluiden kulutus ei juurikaan kasva vuonna 2023. Ostovoiman kääntyessä kasvuun vuonna 2024 myös palveluiden kulutus alkaa uudelleen elpyä.

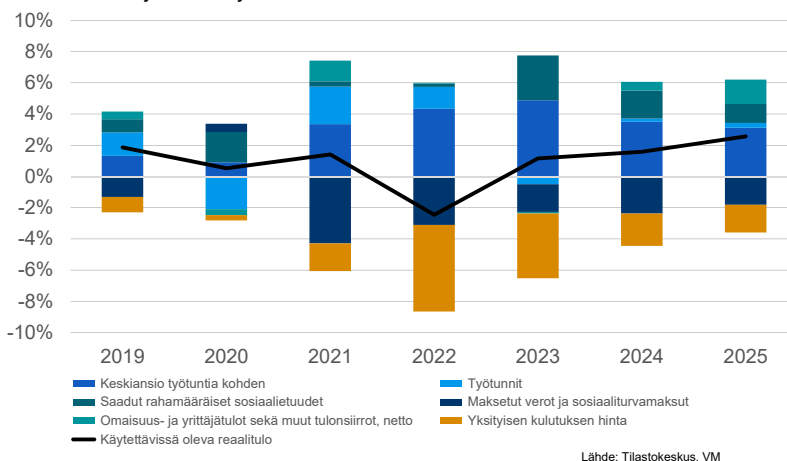
Kotitalouksien säästäminen ja velkaantuminen osuus käytettävissä olevista tuloista, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Kotitalouksien säästämisaste kääntyi selvästi negatiiviseksi viime vuonna kulutuksen noustessa käytettävissä olevia tuloja nopeammin. Säästämisasteen ennustetaan kääntyvän jälleen positiiviseksi ennusteajaksolla, kun ansiotason nousu ensin saavuttaa ja lopulta ylittää kuluttajahintojen nousuvauhdin. Kotitalouksien velkaantumisasteen kasvun ennakoidaan pysähtyvän tänä vuonna korkojen noustessa ja asuntolainojen kysynnän hiipuesssa.

Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitytö¹ muutos ja osatekijöiden kasvuvaikutukset, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

¹ Maksettujen verojen ja sosiaaliturvamaksujen kontribuutio sekä yksityisen kulutuksen hinta esitetään kuviossa vastakkaismerkkisinä, sillä niiden kasvu pienentää kotitalouksien käytettävissä olevaa reaalitytöä.

1.3.2 Julkinen kulutus

Kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen perusteella julkisen kulutuksen kasvu hidastui vuonna 2022 2,9 prosenttiin, mutta kasvu olikin ennätyksellisen suurta vuotta aiemmin. Kasvun hidastuminen aiheutui mm. covid-19-epidemian aiheuttamien lisämenojen pientymisestä.

Julkisen kulutuksen kasvun hidastumisen arvioidaan jatkuvan vuonna 2023. Monia määräaikaista menolisäyksiä lakkaa hallituskauden päättyessä, mutta toisaalta viime vuodelta siirtyi paljon määrärahoja vielä kuluvalle vuodelle. Lisäksi kulutuksen kasvua ylläpitävät ikäsidonnaisten menojen kasvu, hyvinvointialueiden toiminnan aloittamisesta ja järjestäytymisestä aiheutuvat muutuskustannukset sekä Venäjän hyökkäyssodasta johtuva varautumisen ja maahanmuuttomenojen kasvu. Julkisen kulutuksen kasvun hidastuminen jatkuu edelleen vuonna 2024 mm. EU:n elpymis- ja palautumistukivälineellä (RRF) rahoitettavien kulutusmenojen etupainotteisuuden ja hyvinvointialueiden aloittamisesta ja järjestäytymisestä aiheutuvan muutuskustannusten pienemisen vuoksi. Kulutuksen kasvun arvioidaan kiihtyvän hieman vuonna 2025. Kasvua vauhdittaa esimerkiksi kotoutumismenojen arvioitu kasvu. On hyvä muistaa, että uuden hallituksen päätökset voivat vaikuttaa julkisen kulutuksen kehitykseen merkittävästi.

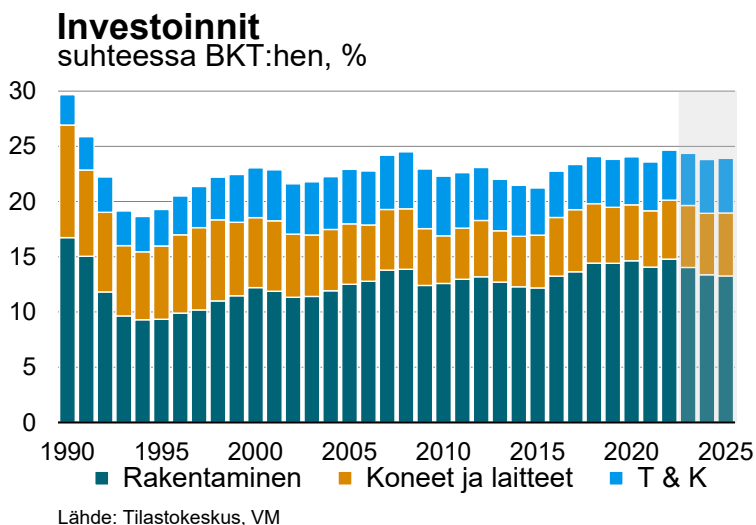
Julkisen kulutuksen arvoa nostaa ennustevuosina etenkin hintojen ripeä kasvu. Kiihtynyt inflaatio ei ole vielä täysin välittynyt julkisen kulutuksen hintaan mm. pitkien ostopalvelusopimusten vuoksi, joten hintojen nousu välittyy julkiseen talouteen osin viiveellä. Lisäksi julkisen talouden henkilöstökustannukset kasvavat ripeästi viime vuosia selvästi suurempien palkankorotusten vuoksi. Julkiselle puolelle on sovittu yleistä linjaa mukailevien sopimuskorostusten lisäksi erillinen palkkaohjelma kunta- ja hyvinvointialueille sekä hyvinvointialueille vielä lisäksi palkkojen yhdenmukaistamista koskeva sopimus vuosille 2023-2026.

1.3.3 Yksityiset investoinnit

Talouden epävarmuus vähentää yksityisiä investointeja ennustejaksolla. Investoinneista noin puolet syntyy rakentamisesta ja asuinrakentamisen hidastuminen on ollut näkyvillä selvästi vuoden 2022 loppupuolella. Vuodesta 2021 aina kevääseen 2022 asuinrakentamisen aloituksia tehtiin keskimääräistä enemmän ja sen jälkeen käynnistynyt pudotus näkyy vähitellen myös valmistuneissa rakennuksissa. Rakentamisen hiipuminen jatkuu investoinneissa vielä vuoden 2024 puolelle ennen kääntä uuteen kasvuun.

Suomalaisen teollisuuden investointinäkymät ovat vielä vuoden alussa olleet positiiviset ja investointiympäristöä voidaan kuvata vakaaksi. Epävarmuus koroista ja inflaatiosta voi kuitenkin viivästyttää tai keskeyttää investointihankkeita. Talouden suhdannenäkymät Suomessa ja maailmantaloudessa eivät kuitenkaan ennakoil tilanteen jatkumista pysyvästi. EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF) saatava rahoitus vauhdittaa myös yksityisiä investointeja ennustejaksolla, erityisesti energia-tekniikan alalla.

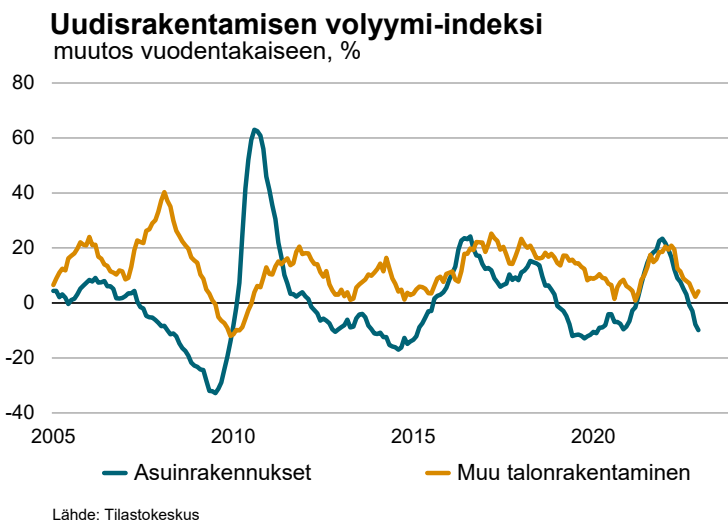
Vuonna 2023 yksityisten investointien ennustetaan vähenevät 2,6 prosenttia ja vähenemisen jatkuvan vielä vuonna 2024 -0,1 prosenttia. Investointien kasvun odotetaan käynnistyvän vuonna 2025. Yksityisten investointien keskimääräinen kasvuvauhti on koko ennustejaksolla keskimäärin 1 prosentin. Kiinteiden investointien suhde BKT:een pysyy 23 prosentissa. Yksityisten investointien osuus BKT:sta on noin 19 prosenttia.



Asuinrakennusinvestoinnit kääntyvät selvää laskuun vuonna 2023. Vielä vuonna 2022 asuininvestoinnit kasvoivat 7 prosenttia. Asuntolainojen kysynnän romahdaminen vuoden 2023 alussa on luonut epävarmuutta asuntomarkkinoille. Epävarmuuden taustalla on toteutunut ja ennakoitu korkokehitys, mutta myös muun asumisen kustannusten nousu. Riski myymättä jäävistä asunnoista voi johtaa vielä suurempaan aloitusten putoamiseen, kun rakennusliikkeet jättävät aloittamatta suunniteltuja hankkeita.

Korjausrakentaminen ylläpitää investointeja, mutta myös sen kasvu on hidastumassa. Korjausrakentamisen potentiaali on erityisesti energiaratkaisuissa, mutta taloustilanne rajoittaa hankkeiden toteuttamista.

Asuinrakennusinvestoinnit vähenevät vuosina 2023 ja 2024 ja palautuvat kasvuun vuonna 2025. Vuodelle 2023 pudotusta ennakoidaan –6,0 prosenttia ja vuodelle 2024 –4,0 prosenttia. Vaikka asuntorakentamisen ennusteeseen sisältyy riski vielä suuremmasta pudotuksesta, on asuinrakentamiselle edelleen kysyntää. Sekä kaupungistuminen että maahanmuutto ylläpitävät asuntotuotantotarvetta. Ennustejakson loppupäässä asuntoaloitusten määrä palautuu lähemmäksi pitkän aikavälin keskiarvoa.



Muut talonrakennusinvestoinnit ovat olleet lievässä laskussa viimeisen kolmen vuoden aikana. Muihin talonrakennusinvestointeihin sisältyy niin teollisuus-, varasto- kuin liikerakennuksia. Toimitilarakentamisen suhteen odotukset ovat kuitenkin positiivisemmat verrattuna asuinrakentamiseen ja käännettä kasvuun ennakoidaan jo vuodelle 2024. Toimitilarakentamisen investointihankkeisiin vaikuttaa taloudessa vallitseva epävarmuus sekä heikot kasvunäkymät. Muiden talonrakennusinvestointien ennakoidaan vähenevän tänä vuonna 2 prosenttia ja kääntyvän noin 0,5 prosentin kasvuun vuonna 2025. Maa- ja vesirakentamisen pudotus seuraa muun rakentamisen vähentymistä.



Yksityisiä kone- ja laiteinvestointeja jarruttaa vuonna 2023 kysynnän väheneminen, joka on johtanut tuotantokapasiteetin vajaakäyttöön. Toisaalta investointien kasvua tukee vihreä siirtymä, jonka myötä varsinkin energian tuotantoon investoidaan paljon lähivuosina. Vuonna 2023 energiainvestoinneissa on kuitenkin hieman rauhallisempi tahti vuoden 2022 ennätysmäisen tahdin jälkeen. Energiainvestoinnit tulevatkin alentamaan puhtaan energian hintaa Suomessa, mikä lisää myös tuotannollisia investointeja. Vihreä siirtymä jouduttaa myös vanhan saastuttavan teknologian korvaamista uudelle, mikä lisää kone- ja laiteinvestointeja.

Tutkimus- ja tuotekehitysinvestoinnit ovat kasvaneet vuosina 2021 ja 2022 noin 6 prosentin vauhtia. Kasvu jatkuu myös ennustevuosina, joskin hidastuen. Kasvua edellyttää tavoite nostaa Suomen T&K-rahoitus 4 prosenttiin suhteessa BKT:seen vuoteen 2030 mennessä. Käytännössä kasvua tukevat vuoden 2023 alussa voimaan tullut T&K-menojen verovähennys sekä EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä maksettavat tuet ja lainat. Tämän lisäksi yrityksillä on kannusteita lisätä tutkimus- ja tuotekehitystä teknologiamurroksen muuttaessa tuotantotapoja.

Taulukko 8. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin

	2021	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	50,7	-2,4	-0,4	3,0	-4,4	-2,2	1,1
asuinrakennukset	29,6	-3,2	2,8	7,0	-6,0	-4,0	1,0
muut talorakennukset	21,1	-1,5	-4,7	-2,6	-2,0	0,5	1,2
Maa- ja vesirakennukset	8,9	10,7	-7,5	18,4	-4,0	-3,0	1,0
Koneet ja laitteet	21,6	-1,0	3,9	2,8	5,0	3,5	5,0
T&K-investoinnit ¹	18,8	-2,5	5,8	6,5	5,0	4,0	3,5
Yhteensä	100,0	-1,0	0,9	5,0	-0,6	0,2	2,5
yksityiset	82,3	-3,3	4,1	6,1	-2,6	-0,1	0,2
julkiset	17,7	9,3	-11,8	-0,0	9,5	1,6	12,1
		prosenttia					
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		24,0	23,6	24,7	24,4	23,8	23,9
yksityiset		19,2	19,4	20,5	19,9	19,3	18,9
julkiset		4,8	4,2	4,1	4,5	4,5	5,0

¹ Sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

1.3.4 Julkiset investoinnit

Julkiset investoinnit ovat olleet viime vuosina korkealla tasolla, yli neljässä prosentissa suhteessa BKT:hen. Investointien BKT-osuus tulee nousemaan tulevina vuosina entisestään, johtuen etenkin hallituksen päätöksistä vahvistaa puolustuskykyä ja rajavalvontaa. Suomen julkisten investointien BKT-suhde on suurempi kuin EU-maissa keskimäärin.

Viime vuonna julkisia investointeja kasvattivat mm. T&K-investoinnit ja infrahankkeet. EU:n elpymis- ja palautumistukiväline (RRF) kasvattaa rahoitusta vihreää siirtymään ja digitalisaatiota edistäviin investointeihin.

Vuonna 2023 julkisten investointien odotetaan kasvavan tuntuvasti vuotta aiemmasta, kun kyberturvallisuutta, rajavalvontaa ja maanpuolustusta vahvistetaan. Yksittäisenä suurempana hankkeena käynnistyy itärajan aidan rakentaminen. Lisäksi on päätetty puolustusmateriaalihankintojen tasokorotuksesta. Myös RRF-investointirahoitus kasvaa jonkin verran edellisestä vuodesta, kun taas hallituksen päättämät lisäpanostukset väyläinvestointeihin vähenevät. Sosiaali- ja terveydenhuollon investointihankkeiden määrä jatkuu edelleen suurena.

Vuonna 2024 julkiset investoinnit kasvavat hieman. Puolustusmenot säilyvät edelleen korkealla tasolla ja vuoden 2023 alussa hyväksyttiin T&K-rahoituslaki, joka lisää tuntuvasti valtiohallinnon T&K-menoja vuodesta 2024 alkaen vuoteen 2030 saakka. Tavoitteena on nostaa T&K-menojen BKT-osuus yhdessä yksityisen sektorin kanssa 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä. Paikallishallinnossa investointipaineet jatkuvat väestön muuttoliikkeen ja rakennuskannan korjaustarpeiden vuoksi.

Ennustejakson lopussa vuonna 2025 on odotettavissa ensimmäiset ilmavoimien monitoimihävittäjien toimitukset, joiden siivittämänä julkiset investoinnit kasvavat huomattavasti aiemmasta. T&K-investointien ennustetaan jatkavan kasvuaan.

1.4 Kotimainen tuotanto

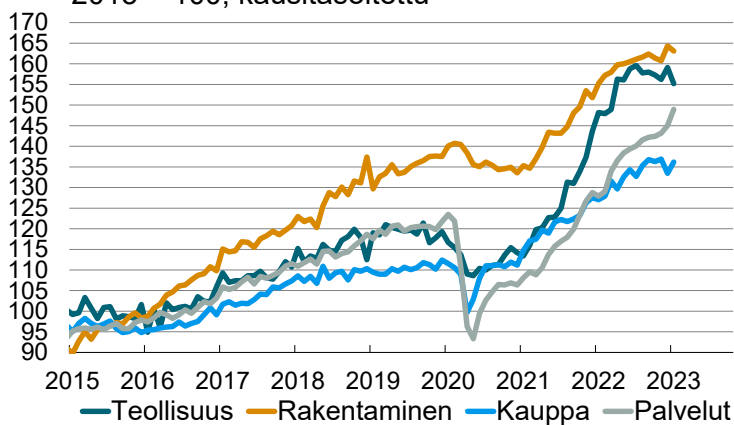
1.4.1 BKT

Tuotannon kasvu jatkui vuoden 2022 kahdella ensimmäisellä neljänneksellä positiivisena. Vuoden jälkimmäisellä puoliskolla tuotannon tasot vähenivät lähes kaikilla toimialoilla. Joillakin palvelualoilla tuotannon tasot jatkoivat kasvuaan, ja koko vuoden osalta arvonlisäyksessä päästiin yli kahden prosentin kasvuun. Tuotannon hidastuminen on lähtenyt liikkeelle erityisesti kulutuskysynnästä, mikä on näkynyt sekä kaupan, rahoitus- ja vakuutuspalveluiden että rakentamisen alalla. Myös teollisuustoimialoilla kysynnässä on ollut haasteita. Teollisuustoimialojen nopea liikevaihdon kasvu koronan jälkeen on syksystä 2022 lähtien hidastunut.

Hintojen nousu on ollut nopeaa kaikilla teollisuuden toimialoilla, erityisesti kemianteollisuudessa, mutta myös metsäteollisuudessa sekä energiahuollossa. Hintojen nousu on levinnyt myös liikenteeseen ja kaupan toimialalle. Inflaatio on laaja-alaisesti tunnut, mikä näkyy niin energian kuin raaka-aineidenkin hinnoissa. Se, näkyykö hintojen nousu yritysten kannattavuudessa, riippuu toimialasta ja niiden kustannusrakenteesta ja kilpailutilanteesta. Poikkeuksena toimialoista ovat rakentaminen ja eräät palvelut kuten kiinteistöala sekä informaatio- ja viestintä, joissa toimialoitain tarkastellut hinnat ovat alentuneet. Epävarmuus tulevasta markkinatilanteesta lisää hintojen muuttuessa voimakkaasti ja vuodesta 2021 käynnistynyt hintojen nopea nousu lisää vaihtelua yritysten kannattavuudessa.

Päätoimialojen liikevaihdon kehitys

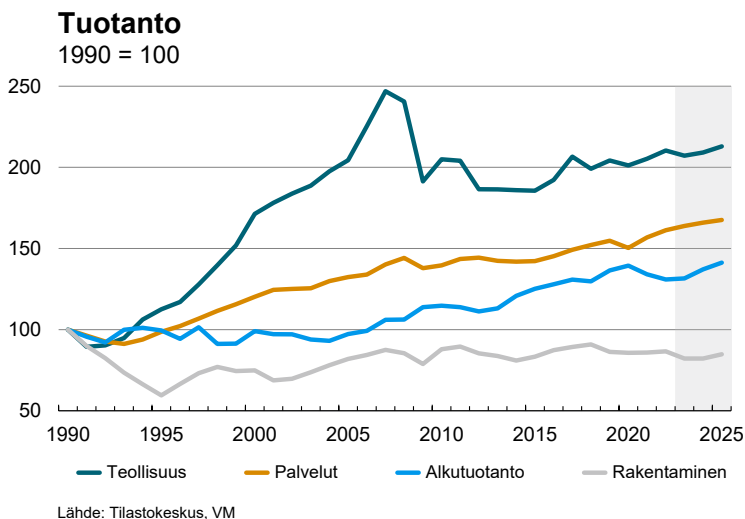
2015 = 100, kausitasoitettu



Lähde: Tilastokeskus

Vuoden 2022 bruttokansantuote kasvaa 2,1 prosenttia. Eniten tuotannollista kasvua on tapahtunut sähkötekniisessä teollisuudessa (9,5 %), metalliteollisuudessa (7,7%) ja palveluiden puolella informaatio- ja viestintätoimialalla (7,3 %) sekä ammatillisissa, tieteellisissä ja teknisessä toiminnassa ja hallinto- ja tukipalveluissa (7,6 %). Viimeinen luokka on laaja joukko mm. huolintapalveluita ja yritysten ulkoistamia toimintoja. Eniten supistumista ennustetaan maataloudessa (-2,4 %) ja kaupan alalla (-7,2 %).

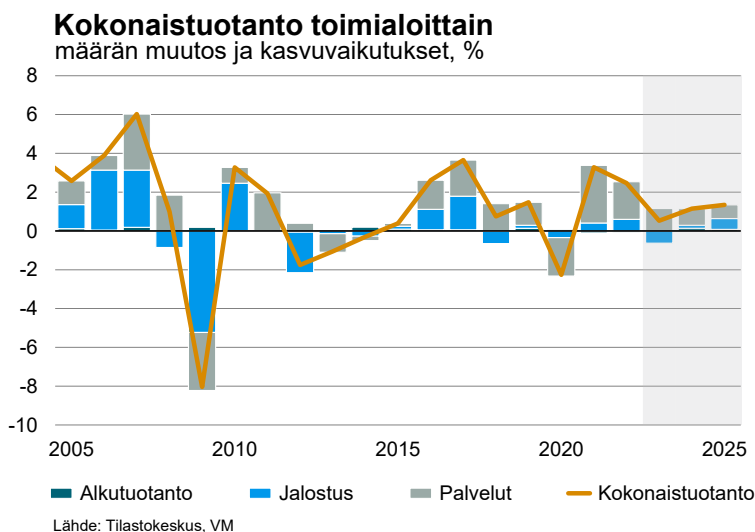
Vuonna 2023 tuotannon kasvu hidastuu ja tuotannon taso pysyy nykytasolla. Bruttokansantuotteen kasvuksi ennakoidaan negatiivista lukua (-0,2 %). Epävarmuus Euroopassa jatkuu ja vaikuttaa erityisesti energiaintensiivisiin toimialoihin kuten kemianteollisuuteen ja energiahuoltoon. Vientiteollisuudessa näkymät ovat hintatason osalta vakiintumassa ja jos raaka-aineiden hinnoissa saavutetaan kilpailuetua, on yritysten kannattavuus turvattu. Kielteisimmät näköalat vuodelle 2023 ovat kaupan ja erityisesti rakentamisen alalla, mikä heijastuu myös liikenteeseen sekä rahoitus- ja vakuutustoimintaan.



Teollisuuden ja rakentamisen kasvu on hidastunut ennakoidusta. Teollisuuden kasvuksi 2023 oletetaan -1,5 prosenttia ja rakentamisen kasvuksi -5,1 prosenttia. Alkutuotannossa erityisesti runsas puunkäyttö pitää maatalouden tuotannon tason plussan puolella. Palveluissa tasainen näkymä ja parantuva ostovoima pitävät kulutusta yllä niin, että koko vuoden kasvuvauhdiksi saadaan 1,7 prosenttia.

Vuonna 2024 talouskasvun ennakoidaan hitaasti käynnistyvän n. 1,2 prosenttiin. Tehdasteollisuus elpyy muuta taloutta nopeammin, kun vientimarkkinat elpyvät. Palvelutuotanto elpyy kuluttajien luottamuksen palautuessa ja liike-elämän palvelut seuraavat muun teollisuuden vanavedessä. Metsätalouden tuotannon kasvun uskotaan vauhdittavan alkutuotannon elpymistä. Rakennustuotannon kasvun käynnistyminen voi viivästyä asuntojen liikatarjonnan vuoksi vielä vuoteen 2025.

Vuonna 2025 talouskasvun oletetaan kurovan umpeen kasvupotentiaalin, mikä lisää hieman talouskasvua. Tuottavuuden kasvun odotetaan parantuvan tulevina vuosina.

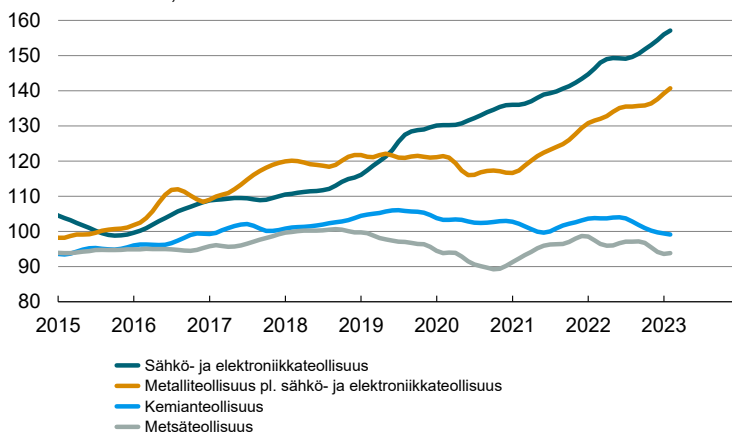


1.4.2 Jalostus

Heikkenevät suhdanteet ovat näkyneet teollisuuden tilauskirjoissa. Tilausten määrän kasvu on vähentynyt jo vuoden 2021 jälkimmäisellä puoliskolla ja vaikka loppuvuodesta 2022 nähtiin jo positiivisia merkkejä tilausten määrän elpymisestä, on tuotannon taso kokonaisuudessaan teollisuudessa putoamassa kuluvan vuoden osalta. Teollisuuden odotukset kertovat myös tulevasta tuotannon tasosta. Odotuksilla arvioituna tilanne oli positiivisin vuoden 2021 toisella neljänneksellä, mutta sen jälkeen odotukset ovat jatkuvasti heikentyneet. Kysynnän hiipuminen on näkynyt myös varastojen voimakkaana kasvuna, mikä Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n mukaan voi johtua myös varautumisesta toimitusketjujen hajauttamiseen.

Teollisuustuotannon volyymi-indeksi toimialoittain

2015 = 100, trendi



Lähde: Tilastokeskus

Metsäteollisuuden tuotanto on vuonna 2022 kärsinyt sekä lakoista että tehtaan lakokauttamisesta. Vuonna 2023 tuotannon ennakoitaan lievästi kasvavan lisääntyneen kapasiteetin myötä. Metsäteollisuuden viennin päämarkkina-alue on Eurooppa ja erityisesti Saksa. Hintataso on korkea, mikä varsinkin paperiteollisuudessa nopeuttaa kysynnän vähentymistä paperituotteissa. Hintatason ennakoitaan säilyvän korkeana useimmissa tuoteryhmissä. Metsäteollisuuden kannattavuuden arvioidaan jatkuvan suotuisana tuottavuuden kasvun ansiosta, vaikka lopputuotteiden hinnat laskevat ja kustannukset pysyvät aiempaa korkeampina.

Kemianteollisuuden tuotanto vaihtelee vuosittain voimakkaasti ja koko toimialan tasolla tuotannon volyymit ovat alentuneet viime vuosina. Vientihinnat ovat kuitenkin nousseet merkittävästi. Kohonneet energian hinnat näkyvät energiaintensiivisellä toimialalla ja Venäjän hyökkäyssota vaikuttaa toimialaan merkittävästi. Toimialan suhdanneodotukset ovat laskusuunnassa sekä kuluvalle että tulevalle vuodelle.

Sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa kuluvan vuoden uudet tilaukset ja tilauskanta ovat kehittyneet positiivisesti ja liikevaihto on kasvanut edellisvuodesta. Varsinkin loppuvuodesta 2022 toimialalle raportoitiin selkeää positiivista tuotannon kasvua. Toimialan kasvun ennakoitaan olevan edelleen maltillista.

Metalliteollisuudessa, ml. metallien jalostus ja kone- ja metallituoteteollisuus, tilanne on pysynyt vakaana kuluvana vuonna. Vaihtelut ovat kuitenkin suuria, kun tarkastellaan erikseen metallien jalostusta ja metallituotteiden, ml. koneet ja laitteet

ja kulkuneuvot, valmistusta. Metallien jalostuksessa energian ja sähkön hinta ajavat tuotantokustannuksia, kun taas metallituotteissa raaka-aineiden hintakehityksellä on suuri vaikutus valmistuksen kustannuksiin ja kilpailukyyn.

Teollisuuden suhdannebarometri kertoo nopeasta odotusten heikkenemisestä vuoden 2022 jälkimmäisellä puoliskolla. Odotukset ennakoivat kuitenkin käännettä parempaa kevään 2023 aikana.

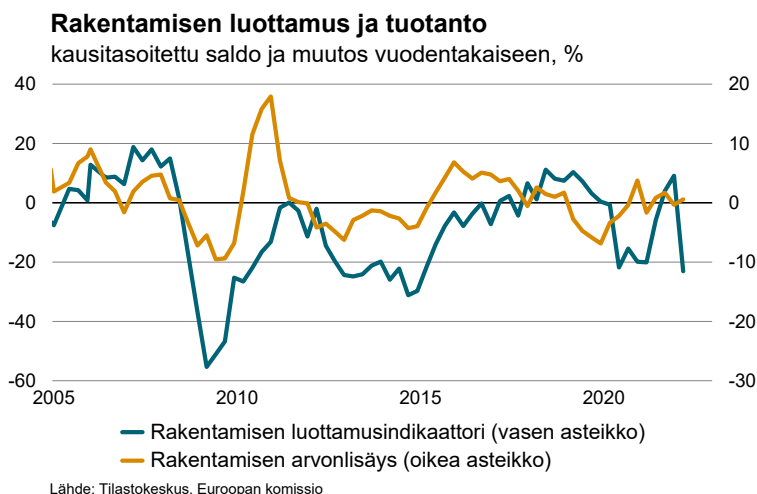
Tehdasteollisuuden suhdannenäkymiä kuvastaa kyselyissä esiin nouseva epävarmuus vientikysynnästä. Vientimarkkinoiden kehitys riippuu suuresti niiden investointi-ilmapiiiristä ja luottamuksesta. Myös kapasiteetin tuomat rajoitteet nousevat esiin. Vaikka vientinäkymät ovat odotusten mukaan paranemassa vuonna 2023, ennustetaan tehdasteollisuuteen tuotannon lievää alenemista (-0,6 %). Eroja syntyy kuitenkin toimialojen välille. Useat teollisuuden investoinnit valmistuvat ennustejaksolla, mikä näkyy tulevaisuudessa myös tuotannon lisäyksenä.

Rakentaminen

Asuntorakentamisen vuosi 2022 alkoi lupaavasti, mutta käänne vanhojen asuntojen myynnissä muutti suhdannenäkymät vuoden aikana nopeasti. Loppuvuodesta aloitusten määrä oli vähentynyt jo lähes 20 prosenttia edellisen vuoden neljänneksen luvuista. Vuoden 2022 aikana aloitettiin n. 38000:n asunnon rakentaminen. Vuodelle 2023 asuntoaloitusten ennakoidaan vähenevän n. 32 tuhanteen ja alkuvuoden näkymät ovat heikentyneet entisestään.

Heikentyneet näkymät ovat vaikuttaneet myös rakennuslupien kehitykseen. Rakennuslupien kuutiomäärä väheni loka-joulukuussa 2022 yli kolmanneksen vuodentakaisesta. Kerrostalorakentamisessa kuutiomäärät vähenivät edellisvuoteen verrattuna 20 prosenttia sekä aloitetuissa rakennushankkeissa että myönnettyissä rakennusluvuissa koko vuoden tasolla. Valmistuneiden kerrostaloasuntojen määrä oli kuitenkin n. 16 prosenttia suurempi vuonna 2022 kuin vuonna 2021.

Asuinrakentamisesta noin puolet tulee korjaamisesta ja puolet uudisrakentamisesta. Korjausrakentamisen arvioidaan kehittyvän myönteisesti sekä tänä että ensi vuonna, mutta remonttihintojen korkea taso ja taloyhtiöiden rahoitusvaikeudet voivat kuitenkin hidastaa kasvuvauhtia. Korjausrakentamisen ennustetaan kasvavan ennusteperiodilla keskimäärin noin yhden prosentin vuosittain.



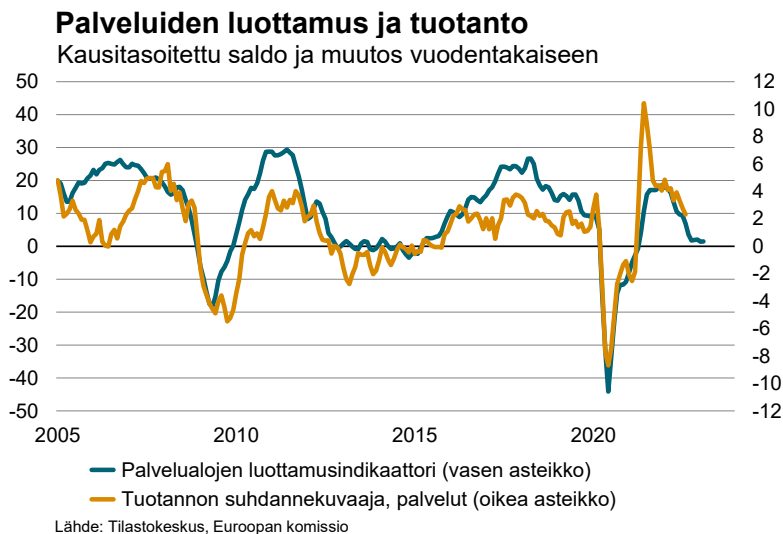
Rakentamisen tuotannon ennakoidaan vähenevän tänä vuonna $-5,1$ prosenttia ja jatkavan samalla tasolla vuonna 2024 ilman kasvua. Näkemys käännteestä tuotannon tasossa on hyvin epävarma ja tälle vuodelle odotukset ovat nopeasti synkentyneet. Tuotannon palautumista täytyy seurata aina syksyyn, jolloin uusien asuntojen tuotantoa voidaan vielä aloittaa. Tuotannon luvuissa tämäkin tulisi näkymään vasta seuraavana vuonna. Vuoteen 2025 mennessä rakennustuotannon oletetaan elpävän uudelleen.

1.4.3 Palvelut

Palvelutuotannon taso säilyi vuonna 2022 positiivisena useimmilla toimialoilla, kuten informaatio- ja viestintätoimialalla. Palvelutoimialoista tuotanto väheni kaupan ja rahoitus- ja vakuutus-toimialalla. Matkailu- ja ravitsemusalan odotettu toipuminen hidastui vuoden loppua kohden, mutta koko vuoden osalta tuotanto kasvoi verrattuna edelliseen vuoteen. Kuljetus- ja varastointialalla tuotanto väheni vuoden 2022 aikana johtuen juuri kaupan ja kulutuskysynnän hiipumisesta.

Suhdannebarometrin mukaan palvelualat arvioivat myynnin edelleen alenevan, kuitenkin niin, että käänne positiiviseksi tulisi jo puolen vuoden kuluessa. Myös palvelualoilla on nähty kysynnän hiipuvan, mikä rajoittaa kasvua aiemman tuotantokapeikon, ammattitaitoisen työvoiman puutteen lisäksi. Tieto- ja viestintäpalvelualalla kasvu on säilynyt tasaisena. Liikenteen toimialalla kasvua rajoittaa kustannusten nousu.

Vuodelle 2025 palveluiden tuotannon kasvun ennakoidaan säilyvän positiivisena ja heijastavan kuluttajien ostovoiman palautumista.



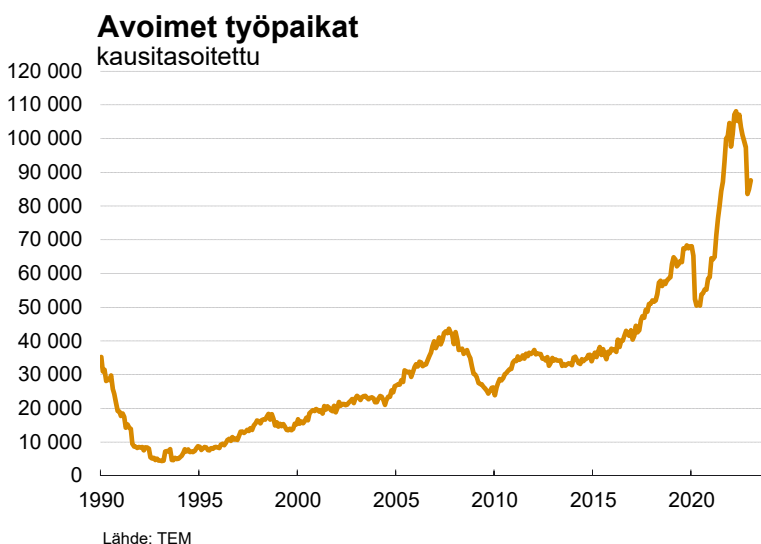
Taulukko 9. Tuotanto toimialoittain

	2021	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	osuus, % ¹	määrän muutos, prosenttia					
Teollisuus	20,7	-1,5	2,0	2,5	-1,5	0,9	1,8
Rakentaminen	7,1	-0,6	0,1	0,9	-5,1	-0,0	3,2
Maa- ja metsätalous	2,7	2,2	-3,8	-2,4	0,5	4,3	3,0
Teollisuus ja rakentaminen	27,8	-1,2	1,5	2,1	-2,3	0,6	2,0
Palvelut	69,6	-2,9	4,3	2,8	1,7	1,2	1,0
Tuotanto yhteensä perushintaan	100,0	-2,3	3,3	2,5	0,5	1,2	1,4
Bruttokansantuote markkinahintaan		-2,4	3,0	2,1	-0,2	1,3	1,6
Kansantalouden työn tuottavuus		0,2	0,9	1,8	1,0	1,0	1,1

¹ Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan

1.5 Työvoima

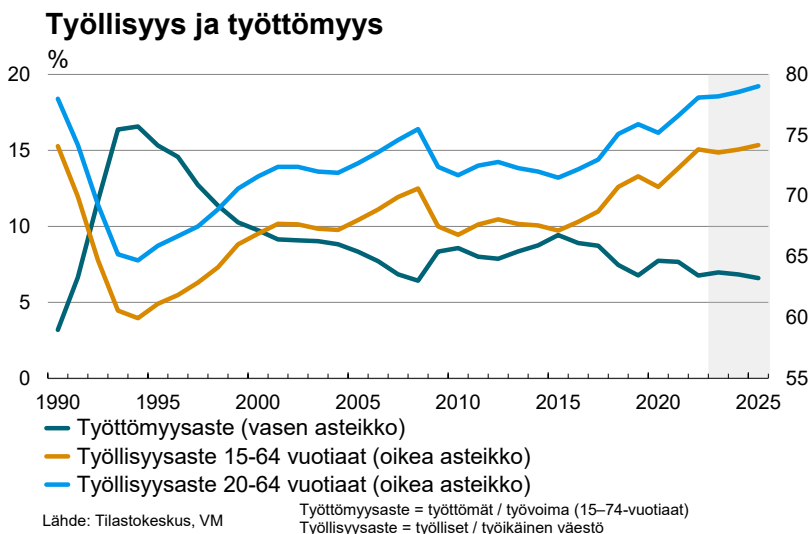
Työllisyys on huippukorkealla. Kaksi vuotta jatkunut erittäin vahva työllisten määrän kasvu nosti 15–64-vuotiaiden työllisyysasteen viime vuonna 73,8 prosenttiin. Se on korkeampi kuin kertaakaan nykymuotoisen työvoimatutkimuksen aikana ja ollut viimeksi yhtä korkealla vuonna 1990. Viime vuonna työllisten määrä lisääntyi 56 000 henkilöllä. Vielä merkittävämpää oli työvoimaan osallistumisen kasvu, sillä työllisyyden lisäys oli seurausta työmarkkinoille uudestaan palanneiden suuremmasta kasvusta kuin työttömyyden vähentymisestä. Kasvu tuli enimmäkseen yksityisen sektorin työllisistä. Työllisten määrä oli suurempi sekä koko- että osa-aikaista työtä tekevien palkansaajien keskuudessa. Tehdyn työn eli työtuntien määrä lisääntyi vain alle puolet työllisten määrästä eli 0,9 prosenttia. Keskimääräisen työajan lasku jatkui siten viidettä vuotta peräkkäin. Työllisyys lisääntyi päätoimialoista teollisuudessa ja palveluilla, pl. rahoitus- ja vakuutus toiminnassa. Sen sijaan alkutuotannossa ja rakentamisessa työllisten määrä supistui. Tammikuussa 2023 työllisten määrä lisääntyi edelleen, mutta myös työttömyys lisääntyi jo toista kuukautta peräkkäin.



Työmarkkinat ovat muutoksen kynnyksellä. Yhtäältä työllisten määrä on yhä lisääntynyt ja avoimia työpaikkoja on erittäin paljon - myös suhteessa työttömien työnhakijoiden määrään - mutta samalla työttömyys on kääntynyt nousuun. Työmarkkinoilla on siten runsaasti työvoimaa, kun työvoiman kysyntä on vetänyt uusia henkilöitä työelämään.

Työmarkkinoiden kohtaanto on edelleen aiempia vuosia selvästi heikompi ja osaamisen puutteet heikentävät talouden kasvuedellytyksiä. Elinkeinoelämän kyselyjen mukaan yritysten on haastavaa löytää tarvitsemiaan työntekijöitä erityisesti kokemuksen puutteen, erityisosaamisen ja koulutuksen riittämättömyyden vuoksi. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan työvoimapulaa selittävät joillakin aloilla matalat keskiansiot. Kohtaanto-ongelma johtuu osin epätyypillisten työsuhteiden lisääntymisestä eräillä aloilla, kun kysyntää olisi kokoaikatyölle mutta ei tarjontaa. Lisäksi eräissä ammateissa on ylitarjontaa, erityisesti luovissa tehtävissä. Yritysten haasteet palkata ammattitaitoista työvoimaa olivat viime vuoden lopulla elinkeinoelämän kyselyjen mukaan yhä keskimääräistä yleisempiä, vaikka vuoden aikana haasteet hieman lievenivätkin.

Kokonaistuotannon ennakoidaan supistuvan niukasti vuonna 2023 ja työvoiman kysynnän vähentyvän, jolloin työllisten määrä supistuu noin puoli prosenttia. Kysyntä heikkenee etenkin liikenteessä, rakennustoiminnassa, tieto- ja viestintäpalveluissa, kaupassa ja metsäteollisuudessa. Suuri osaavan työvoiman puute saa yritykset pitämään kiinni työntekijöistään, sillä taantuman arvioidaan jäävän lyhytaikaiseksi ja on todennäköistä, että lomautuksiin sekä muihin työvoimajoustoihin turvaudutaan mieluummin kuin irtisanomisiin. Talouden elpyminen lisää työllisten määrää vuosina 2024 ja 2025, varsinkin palvelutoimialoilla. Työllisyysaste nousee päälle 74 prosenttiin vuonna 2025, osin työikäisen väestön supistuessa.



Työllisyyden vahva kasvu johti vuonna 2022 työttömyyden selvään laskuun, joka kuitenkin oli vähäisempää kuin keskimäärin näin vahvan työllisyyden oloissa. Miesten työttömyys supistui lähes kaksi kertaa naisten työttömyyttä enemmän, erityisesti 20-34-vuotiaiden ikäryhmässä. Iäkkäämpien työttömyys sen sijaan lisääntyi sekä miehissä että naisissa.

Taantuman odotetaan lisäävän työttömyyttä vuoden 2023 aikana. Erityisesti rakentamisen supistuminen lisää jalostuksen toimialan työttömyyttä. Mikäli työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat ja työvoiman saatavuus alueittain tai ammateittain eivät muodostu työmarkkinoiden toimivuuden esteeksi kuten ennusteessa oletetaan, työttömyysaste laskee noin kuuteen ja puoleen prosenttiin vuonna 2025. Tämä on vielä noin puoli prosenttiyksikköä enemmän kuin EU:n yhteisellä menetelmällä arvioitu rakenteellisen työttömyyden taso Suomessa.

Taulukko 10. Työvoimatase

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	1000 henkeä keskimäärin vuodessa					
Työikäinen väestö, 15–74-vuotiaat	4133	4123	4120	4108	4098	4091
muutos	5	-10	-4	-12	-10	-7
Työikäinen väestö, 15–64-vuotiaat	3421	3417	3421	3418	3417	3416
muutos	-7	-3	4	-3	-1	-1
Työlliset (15–74-vuotiaat)	2495	2555	2619	2608	2616	2627
siitä 15–64-vuotiaat	2420	2470	2526	2515	2523	2534
Työttömät (15–74-vuotiaat)	209	212	190	195	192	186
	prosenttia					
Työllisyysaste (15–64-vuotiaat)	70,7	72,3	73,8	73,6	73,8	74,2
Työttömyysaste (15–74-vuotiaat)	7,7	7,7	6,8	7,0	6,8	6,6
	1000 henkeä vuoden aikana					
Maahanmuutto, netto	18	23	35	35	35	35

1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

1.6.1 Palkat

Nimellispalkkojen nousuvauhti nopeutui vuonna 2022 kahteen ja puoleen prosenttiin edellisen vuoden 2,4 prosentista. Nopeutuminen oli seurausta sopimuspalkkojen hienoisesta kasvusta, sillä palkkaliikumukset säilyivät ennallaan. Yksityisen sektorin sopimuspalkkojen nousu nopeutui hieman, mutta kuntien hidastui. Toimialoista ja-lostuksen ansioiden nousuvauhti oli yhtä nopeaa kuin edellisvuonna, mutta eräiden palveluiden nopeutui, erityisesti kiinteistöalalla, majoitus- ja ravitsemustoiminnassa sekä rahoitus- ja vakuutuspalveluissa. Reaalipalkat laskivat runsaat neljä prosenttia, sillä inflaatio ylitti selvästi nimellisansioden nousuvauhdin ensimmäistä kertaa viiteen vuoteen.

Uusia kaksivuotisia työehtosopimuksia on solmittu yksityisellä ja julkisella sektorilla vuoden 2023 aikana suuri määrä. Solmittujen sopimusten korotukset ovat tänä vuonna yleisimmin noin neljä ja puoli prosenttia vuositasolla. Siis selvästi

suurempia kuin edellisenä vuonna ja suurimmat 14 vuoteen. Lisäksi kunta- ja hyvinvointialalla palkankorotukset ylittävät tämän, koska sopimukset sisältävät palkkarakennepohjan ja palkkojen yhteensovittamisen kustannuksia. Paikallishallinnosta muodostuukin tämän sopimuskierron palkkajohtaja. Lisäksi palkkaliukumien oletetaan olevan keskimääräistä vajaan prosenttiyksikön tasoa. Näin nimellisansiot nousisivat vuonna 2023 noin neljä ja puoli prosenttia.

Ensi vuonna yksityisen sektorin ja valtion sopimuskorotusten vuosivaikutus on noin puolitoista prosenttia, sillä tänä vuonna maksettuja kertapalkkioita ei sisälly enää sopimukseen. Paikallishallinnossa korotukset ovat selvästi suurempia myös ensi vuonna. Lisäksi palkkaliukumien oletetaan työvoimapulan takia olevan keskimääräistä suurempaa, noin prosenttiyksikön. Näin nimellisansiot nousisivat vuonna 2024 lähes neljä prosenttia.

Vuodelle 2025 ei ole vielä montakaan työehtosopimusta voimassa, joten ansioiden nousu oletus kytkeytyy ennustettuun, vaimeaan tuottavuuden kasvuun. Toisaalta talouskasvun ja sen myötä työllisyyden paranemisen sekä aloittaisen työvoimaniukkuuden oletetaan pitävän palkkaliukumien korkeina. Nimellisansioiden ennustetaan lisääntyvän noin neljä prosenttia vuonna 2025.

Palkkasumma lisääntyi vuonna 2022 6,4 prosenttia. Palkkasummaa nostivat sekä ansioiden että työllisyyden kohentuminen. Nopeinta palkkasumman nousu oli yksityisillä palvelutoimialoilla, erityisesti koronasta aiemmin kärsineillä aloilla ja liike-elämää palvelevilla aloilla. Jalostuksessa palkkasumman kehitys jäi keskimääräistä hitaammaksi. Palkkasumman kehitykseen vaikuttaa nimellisansioiden lisäksi työllisyyden kehitys. Työllisyyden supistuessa palkkasumman ennakoitaan vuonna 2023 lisääntyvän runsaat neljä prosenttia, kun nimellisansioiden nousuvauhdin oletetaan nopeutuvan merkittävästi. Seuraavina vuosina ansioiden nousuvauhdin odotetaan hidastuvan, mutta työllisyyden kasvun puolestaan nopeutuvan, joten palkkasumma lisääntyy noin neljä prosenttia vuonna 2024 ja noin kolme ja puoli prosenttia vuonna 2025.

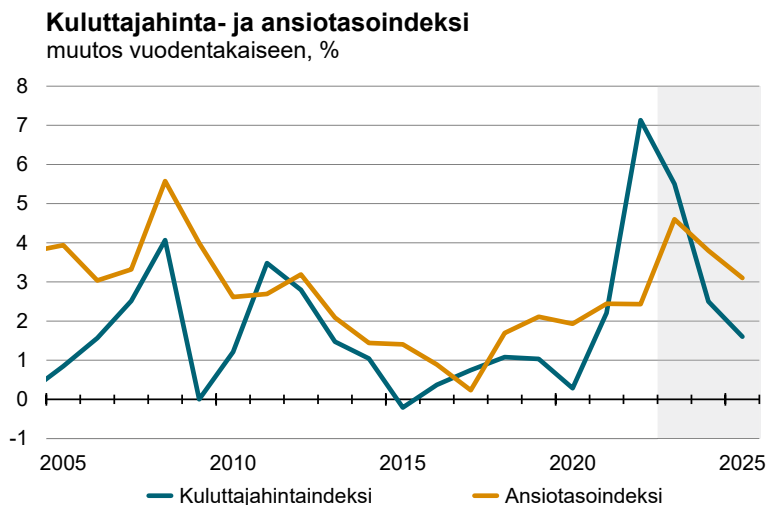
Taulukko 11. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työkustannukset tuoteyksikköä kohti

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	muutos, prosenttia					
Sopimuspalkkaindeksi	1,3	1,8	1,8	3,9	2,8	2,1
Palkkojen liukuminen yms. tekijät	0,7	0,7	0,6	0,7	1,0	1,0
Ansiotasoindeksi	1,9	2,4	2,4	4,6	3,8	3,1
Reaalinen ansiotasoa ¹	1,6	0,2	-4,7	-0,9	1,3	1,5
Palkkasumma	-0,3	5,5	6,4	4,2	4,1	3,5
Keskiansiot ²	1,8	3,0	4,9	4,7	3,9	3,2
Työkustannukset tuoteyksikköä kohti koko kansantaloudessa ³	1,0	3,2	3,7	4,1	2,7	2,2

¹ Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

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

³ Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyymilla perushintaan.

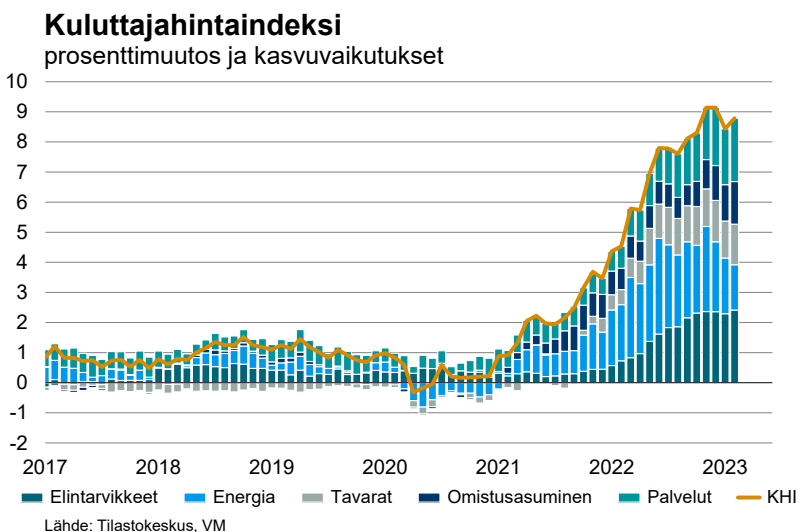


Lähde: Tilastokeskus, VM

1.6.2 Kuluttajahinnat

Inflaatio kiihtyi marras-joulukuussa 9,1 prosenttiin ja oli koko vuonna 2022 keskimäärin 7,1 prosenttia. Hintojen nousu oli vuonna 2022 suurimmalta osalta seurausta energian hinnan noususta, mutta vuoden loppua kohden lähes kaikkien hyödykkeiden hinnat nousivat nopeasti.

Inflaatio hidastui hieman vuoden 2023 ensimmäisinä kuukausina, mutta on edelleen hyvin nopeaa ja erittäin laaja-alaista. Inflaation hidastuminen on seurausta energian hintojen laskusta. Muiden erien hinnat nousevat edelleen nopeasti, minkä seurauksena pohjainflaatio kiihtyy edelleen. Suurimmat hintoja kiihdyttävät erät ovat nyt elintarvikkeet ja palvelut.



Energian hintojen lasku jatkuu tänä vuonna. Raakaöljyn hintahuippu ohitettiin jo kesällä 2022 ja sähkön markkinahinta on laskenut merkittävästi loppuvuoden 2022 tasosta. Polttoaineiden vuosimuutokset kääntyvät negatiivisiksi jo alkuvuodesta. Kuluttajahinnoissa sähkön hinnan lasku näkyy viipeellä, sillä monella kuluttajalla on määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva sähkösopimus. Toistaiseksi voimassa olevien sopimusten hinnat laskevat kevään aikana. Sähkön hintojen oletetaan markkinahintojen kehityksen perusteella nousevan uudelleen ensi talvena, mutta huomattavasti maltillisemmin kuin viime syksynä. Hintojen vuosimuutoksia

tarkasteltaessa sähkön vaikutus kuluttajahintaindeksiin muuttuu tämän vuoksi neutraaliksi ja jopa negatiiviseksi vuoden 2023 lopussa. Vuosina 2024 ja 2025 sähkön markkinahinnan odotetaan olevan alemmalla tasolla kuin vuosina 2022 ja 2023, mutta korkeammalla kuin vuonna 2020.

Elintarvikkeiden hinnat ovat jatkaneet nousuaan. Kohonneet kustannukset ovat nostaneet tuottajahintoja, mikä on näkynyt lopulta myös kuluttajahinnoissa. Niin maatalouden kuin teollisuuden tuottajahintojen nousu on kuitenkin taittunut ja tämän vuoksi elintarvikkeiden hintojen nousunkin odotetaan hidastuvan tänä vuonna. Jalostettujen elintarvikkeiden hintojen nousun hidastumisen odotetaan olevan hitaampaa kuin tuoreruoan, jonka hinnan odotetaan jopa laskevan hieman loppuvuodesta.

Tavaroiden hintojen nousu ei odotuksista poiketen ole vielä hidastunut, vaikka kysyntä on laskenut, tuotannon pullonkaulat auenneet ja kuljetuskustannukset halventuneet. Hintojen nousun odotetaan kuitenkin hidastuvan vähitellen tämän vuoden aikana juuri näiden syiden vuoksi. Energian ja raaka-aineiden hintojen nousu näkyy myös palveluiden hinnoissa. Lisäksi hintojen nousua vauhditti viime vuonna myös suuri kysyntä. Palkkojen ja muiden kustannusten nousu näkyy enenevässä määrin palveluiden hinnoissa, mikä ylläpitää inflaatiota tulevina vuosina.

Omistusasumisen kustannusten nousu korostuu kansallisessa kuluttajahintaindeksissä ennustejaksolla. Vaikka omistusasumisen muiden erien vaikutus indeksiin pienenee, asuntolainojen korkojen nousun vaikutus kasvaa merkittävästi. Korkojen nousun vaikutus realisoituu monelle kotitaloudelle kunnolla vasta tänä vuonna, sillä asuntolainojen keskiporko oli tammikuussa vasta hieman yli kaksi prosenttia. Lisäksi kulutusluottojen korkojen vaikutus kuluttajahintaindeksiin kasvaa. Omistusasuminen ja kulutusluottojen korot eivät sisälly yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin kulutuskoriin, minkä vuoksi kansallinen kuluttajahintaindeksi on tänä ja ensi vuonna sitä korkeampi.

Vuonna 2023 inflaation odotetaan hidastuvan keskimäärin 5,5 prosenttiin kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna. Inflaatio on kuitenkin huomattavasti tätä nopeampaa vuoden alussa ja puolestaan hitaampaa vuoden lopussa. Korkea hinta-
taso ja korkojen nousu vähentävät kysyntää ja hintapaineet helpottavat vähitellen. Energian ja raaka-aineiden hintojen laskun sekä tuotantoketjujen normalisoitumisen seurauksena tavaroiden ja elintarvikkeiden hintojen nousu hidastuu vuonna

2023. Hintataso jää kuitenkin energiakriisiä edeltävää tasoa korkeammaksi. Toisaalta asuntolainojen korkojen nousu rasittaa kotitalouksia vielä vuonna 2023, minkä seurauksena myös omistusasumisen kustannusten vaikutus kuluttajahintaindeksiin on suurimmillaan vuonna 2023.

Inflaatio hidastuu 2,5 prosenttiin vuonna 2024 ja painuu 1,6 prosenttiin vuonna 2025. Inflaatio hidastuu ennustejaksolla siis selvästi, mutta jää viime vuosia korkeammalle tasolle. Palveluiden hintojen nousu ylläpitää inflaatiota eniten tulevina vuosina. Lisäksi taustalla on oletus, että globalisaation pysähtyminen, tuotantoketjujen kriisivarmuuden parantaminen, ilmastonmuutoksen torjunta ja sen vaikutukset sekä kauppakiistat nostavat hintoja myös tulevina vuosina.

Taulukko 12. Hintaindeksejä

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	muutos, prosenttia					
Vientihinnat ¹	-3,4	9,8	18,7	-2,3	-0,4	1,7
Tuontihinnat ¹	-4,9	9,7	19,5	-2,7	-0,5	1,8
Kuluttajahintaindeksi	0,3	2,2	7,1	5,5	2,5	1,6
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	0,4	2,1	7,2	4,0	1,9	2,0
Verollinen kotimarkkinoiden perushintaindeksi	-3,3	10,1	20,3	2,6	2,9	2,3
Rakennuskustannusindeksi	-0,2	5,4	8,2	3,9	2,5	2,2

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan

1.7 Keskipitkän aikavälin näkymät 2026-2027

Keskipitkän aikavälin kehitysarvio perustuu arvioon potentiaalisen tuotannon kehityksestä, sillä sen ajatellaan määrittävän talouden kasvuedellytykset lyhyen aikavälin jälkeen¹. Potentiaalinen tuotanto viittaa talouden pitkän aikavälin kasvu-uraan tai kestävään, vakaan inflaation takaavaan tuotannon tasoon, joka on saavutettavissa talouden kapasiteetin ollessa normaalikäytössä. Vuosien 2023-2027 aikana potentiaalisen tuotannon arvioidaan kasvavan keskimäärin noin 1,1 prosenttia vuodessa.

Potentiaalisen tuotannon kehitys riippuu työpanoksen, pääomakannan ja kokonaistuottavuuden kehityksistä. Työpanoksen muutoksen vaikutus potentiaalisen tuotannon kasvuun on vähäistä vuoteen 2025 saakka, jonka jälkeen työpanoksen kasvu pysähtyy ja se alkaa pienentää potentiaalista tuotantoa. Työpanoksen heikko kasvukontribuutio on seurausta tehtyjen työtuntien negatiivisesta kehityksestä. Työpanoksen lisäksi talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa pääomakanta. Pääomakannan kasvu lisää potentiaalisen tuotannon kasvua noin puolella prosentilla vuosittain vuosina 2023-2027.

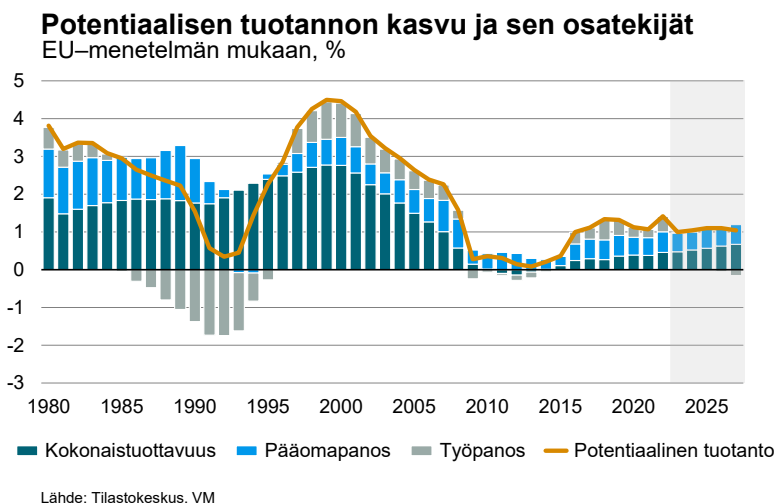
Kolmas potentiaalisen tuotannon kasvun lähde on kokonaistuottavuus. Sen kasvu on vahvistunut hieman viime vuosina verrattuna 2010-luvun alkuun. Tuottavuuden kasvu on kuitenkin heikkoa verrattuna 2000-luvun alkuun. Heikompa kasvua selittää mm. talouden rakennemuutos. Korkean tuottavuuden toimialojen tuotanto on supistunut ja koko talouden rakenne on palveluvaltaistunut. Hidas tuottavuuden kasvu on ollut yleistä myös muualla kehittyneissä talouksissa. Vuosina 2023-2027 kokonaistuottavuuden trendikasvun arvioidaan olevan keskimäärin noin 0,6 prosenttia vuodessa, kun 2000-luvun alkupuolella kasvu ylsi keskimäärin yli kahteen prosenttiin vuodessa.

1 Lähtökohdانا on, että talouskasvu vuosille t+3 ja t+4 arvioidaan siten, että tuotantokuilu (tuotantokuilu kertoo, kuinka paljon talouden tuotanto tiettyä ajanhetkenä poikkeaa potentiaalisesta tasostaan) sulkeutuu viimeistään vuonna t+4. Poikkeuksellisissa suhdannetilanteissa tästä perusoletuksesta voidaan kuitenkin poiketa, mikäli on selvää, että säännön noudattaminen tuottaisi epäuskottavia tuloksia. Tällöin tuotantokuilu voi tilanteesta riippuen olla positiivinen tai negatiivinen vuonna t+4. Valtiovarainministeriö käyttää potentiaalisen tuotannon ja tuotantokuilun arvioinnissa EU:n komission ja jäsenmaiden yhdessä kehittämää tuotantofunktiomenetelmää, jossa potentiaalisen tuotannon kasvu jaetaan arvioihin potentiaalisen työpanoksen, pääoman ja kokonaistuottavuuden kehityksestä. Potentiaalinen tuotanto ja tuotantokuilu ovat havaitsemattomia muuttujia, joiden arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin voimakkaan suhdannesyklin sekä tuotantorakenteen nopean muutoksen aikana

Keskipitkällä aikavälillä talouden tuotannon arvioidaan kasvavan maltillisesti. Vuonna 2026 bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan noin 1,6 prosenttia ja vuonna 2027 kasvun arvioidaan olevan noin 1,5 prosenttia. Bruttokansantuotteen kehitystä tukee etenkin yksityisen kulutuksen ja yksityisten investointien kasvu, joiden arvioidaan elpävän markkinakorkojen laskun seurauksena. Suomen talouden arvioidaan olevan yhä normaalikapasiteettinsa alapuolella vuonna 2026. Tuotanto kuitenkin lähestyy arvioitua potentiaalisen tuotannon tasoa ja tuotantokuilu umpeutuu vuonna 2027.

Työmarkkinoiden positiivisen vireen arvioidaan jatkuvan keskipitkällä aikavälillä. Työllisyysasteen (15–64–vuotiaat) arvioidaan kasvavan maltillisesti vuosina 2026 ja 2027. Vuonna 2027 työllisyysasteen arvioidaan olevan 74,9 prosenttia. Työttömyysasteen arvioidaan puolestaan laskevan ja vuonna 2027 työttömyysasteen arvioidaan olevan 6,3 prosenttia.

Kuluttajahintojen kasvun arvioidaan tasaantuvan keskipitkällä aikavälillä. Vuosina 2026 ja 2027 kuluttajahintojen muutoksen arvioidaan olevan 2 prosenttia vuodessa, joka vastaa Euroopan keskuspankin inflaatiotavoitetta.



Taulukko 13. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä

	2021	2022	2023**	2024**	2025**	2026**	2027**
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	3,0	2,1	-0,2	1,3	1,6	1,6	1,5
Bruttokansantuote, mrd. euroa	251	267	277	287	298	310	321
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	2,2	7,1	5,5	2,5	1,6	2,0	2,0
Työttömyysaste, %	7,7	6,8	7,0	6,8	6,6	6,4	6,3
Työllisyysaste, %	72,3	73,8	73,6	73,8	74,2	74,6	74,9
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:hen, %	-2,7	-0,8	-2,6	-2,6	-3,1	-2,9	-2,9
Valtio	-3,2	-1,6	-3,4	-3,4	-4,1	-4,0	-4,0
Kuntahallinto ¹	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
Hyvinvointialueet			-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4
Sosiaaliturvarahastot	0,8	1,1	1,4	1,4	1,6	1,7	1,8
Rakenteellinen jäämä, suhteessa BKT:hen, %	-2,1	-0,5	-1,6	-1,7	-2,6	-2,6	-2,9
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:hen, %	72,6	73,0	74,4	76,9	79,0	80,7	82,4
Valtionvelka, suhteessa BKT:hen, %	51,4	53,1	54,5	56,7	58,5	59,9	61,5
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta ²	-1,1	-0,5	-1,7	-1,5	-0,9	-0,5	0,0

¹ Paikallishallinto vuoteen 2022 saakka² Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä

2 Julkinen talous

2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

Julkisen talouden alijäämä pieneni vuonna 2022. Alijäämä oli 0,8 prosenttia suhteessa BKT:hen eli noin 2,2 mrd. euroa. Alijäämän pienenemiseen vaikuttivat muun muassa verotulojen ja sosiaaliturvamaksujen kertymän kasvu. Lisäksi erityisesti koronapandemian hoitoon osoitetut menot supistuivat.

Julkisen talouden vahvistuminen jää väliaikaiseksi. Talous ei kasva vuonna 2023, ja julkisen talouden rahoitusasema alkaa heikentyä. Monet päätösperäiset toimet heikentävät myös julkista taloutta, joista merkittävimmät liittyvät lukuisiin Venäjän hyökkäyssodan vuoksi tehtyihin varautumiseen liittyviin toimiin. Suhdanteiden taustalla julkista taloutta heikentää rakenteellisesti väestön ikääntyminen.

Nähtävissä oleva lähivuosien talouskasvu ei riitä korjaamaan julkisen talouden tulojen ja menojen välistä epätasapainoa ja alijäämä pysyykin suurena. Kuluva vaa-likausi päättyy vuoteen 2023, ja julkisen talouden kehitysarvio vuosille 2024-2027 on laadittu sen jälkeen nk. muuttumattoman politiikan urana. Tämä tarkoittaa, että ennuste ei sisällä uuden hallituksen mahdollisia toimia. Siten uuden hallituksen päätökset voivat keinauttaa julkista taloutta molempiin suuntiin.

Hetkellisesti alentunut julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen on alkanut jälleen kasvaa. Valtionhallinnon ja paikallishallinnon yhteenlaskettu mittava alijäämä sekä nopeasti kohonneet velanhoitokustannukset pitävät velkasuhteen nousevalla uralla kauas tulevaisuuteen. Velkasuhteen arvioidaan kipuavan yli 80 prosenttiin keskipitkällä aikavälillä. Julkinen talous on pidemmällä aikavälillä rakenteellisesti alijäämäinen ja siten julkisessa taloudessa on mittava kestävyysvaje.

Suurin julkisyhteisöjen syvää alijäämää selittävä tekijä on valtionhallinnon alijäämä, joka pysyy vuodesta 2023 alkaen mittavana mm. useiden ajankohtaisten ja luonteeltaan väliaikaisten toimien myötä. Lisäresursseja on osoitettu mm. sisäiseen sekä ulkoisen turvallisuuden sekä vihreän siirtymän vauhdittamiseksi. Valtionhallinnon menoja lisäävät myös rahoituslain mukaiset T&K-panostukset. Valtionvelasta

maksetut korkomenot ovat huomattavasti suuremmat mihin edellisinä vuosina on totuttu. Verkkainen talouskasvu puolestaan vaimentaa verotulojen kasvua.

Julkisyhteisöjen rakenne muuttui vuoden 2023 alussa, kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyi kunnilta hyvinvointialueille. Kuntahallinto jää painelaskelmassa edelleen hieman alijäämäiseksi. Ikääntyvä rakennuskanta, muuttoliike ja infra-rakentaminen pitävät kuntien investointimenot korkeina. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa alijäämäisinä. Alijäämä johtuu mm. mittavista investoinneista sekä henkilöstömenoista.

Työeläkelaitosten ylijäämä asettuu lähivuosina vajaaseen puoleentoista prosenttiin. Eläkemenot kasvavat, mutta toisaalta noussut korkotaso lisää työeläkelaitosten omaisuustulojen kasvua. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa vahvistaa ennustejaksolla työttömyystilanteen koheneminen ja sosiaaliturvarahastot pysyvät lievästi ylijäämäisinä.

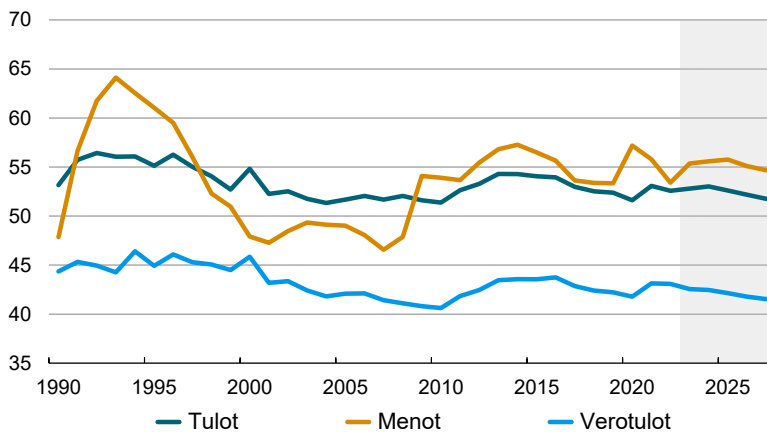
Julkiseen talouteen liittyy niin lyhyemmän kuin pidemmän aikavälin riskejä. Lyhyen aikavälin riskit liittyvät olennaisesti talouskehitykseen. Geopoliittisen tilanteen vaikutukset talouskasvuun heijastuvat myös julkiseen talouteen niin yleisen talouskehityksen kuin myös tilanteen vaatiman varautumisen kautta.

Pidemmällä aikavälillä korkealle tasolle kohonnut velka muodostaa riskin julkiselle taloudelle. Näköpiirissä ei ole velkasuhteen alenemista. Nopea velkaantuminen yhdessä korkean koron kanssa on jo kasvattanut korkomenoja. Korkomenojen velkaa lisäävä vaikutus voimistuu keskipitkällä aikavälillä eikä helpotusta ole näköpiirissä.

Julkisen talouden ehdolliset vastuut ja erityisesti takausten huomattava kasvu muodostavat riskin julkiseen talouteen. Takausvastuiden keskittyminen tietyille toimialoille ja yrityksille lisää takausvastuisiin liittyviä riskejä. Vastuiden mittava laukeaminen kasvattaisi julkisia menoja ja nopeuttaisi velkasuhteen kasvua¹.

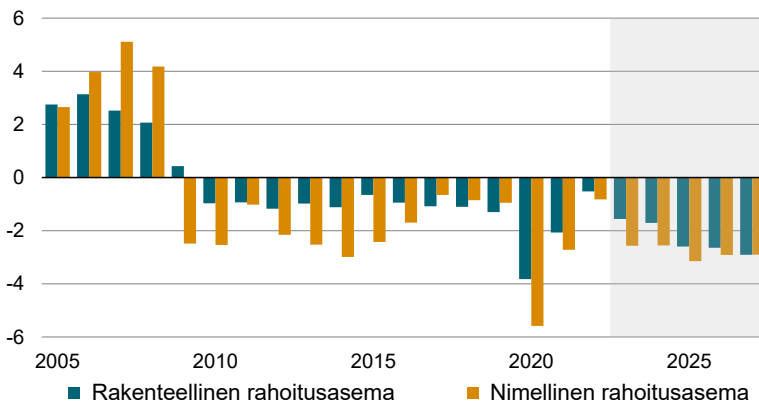
¹ Julkisen talouden ehdollisia vastauita on kuvattu tarkemmin esimerkiksi VM:n julkaisussa [Katsaus valtion taloudellisiin vastuisiin ja riskeihin, syksy 2022](#)

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



Lähde: Tilastokeskus, VM

Julkisyhteisöjen nimellinen ja rakenteellinen rahoitusasema suhteessa BKT:hen, %



Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktioalähestymistapaan

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 14. Julkisyhteisöt¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	38,0	42,1	45,7	46,7	48,9	50,4
Tuotannon ja tuonnin verot	33,1	34,7	36,2	36,6	37,2	37,9
Sosiaalivakuutusmaksut	27,6	30,5	32,0	33,7	34,5	36,0
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä ²	99,4	108,1	114,9	118,0	121,7	125,5
Omaisuuksut	6,7	7,4	7,2	8,7	10,4	11,3
Myynti- ja maksutuotot (ml. tuotos omaan käyttöön)	15,8	16,5	16,8	18,0	18,4	18,7
Muut tulot	1,0	1,1	1,4	1,6	1,4	1,3
Kokonaistulot	122,8	133,0	140,2	146,4	152,0	156,7
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	57,3	61,0	63,6	68,0	70,0	72,3
Tukipalkkiot	4,4	4,0	3,0	2,6	2,7	2,7
Sosiaalietuudet ja -avustukset	53,9	54,8	55,5	59,5	62,3	64,5
Muut tulonsiirrot	6,6	6,8	6,8	7,0	6,8	6,9
Omaisuusmenot	1,7	1,3	1,5	2,3	3,6	4,0
Pääoman bruttomuodostus	11,7	10,6	10,9	12,6	13,0	14,8
Muut menot	0,6	1,3	1,3	1,4	0,9	0,9
Kokonaismenot	136,1	139,8	142,4	153,5	159,3	166,1
Kulutusmenot	57,7	61,7	64,8	68,9	71,4	74,4
Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)	-13,3	-6,8	-2,2	-7,1	-7,3	-9,4
Valtionhallinto	-13,2	-8,1	-4,3	-9,4	-9,6	-12,1
Kuntahallinto ³	-0,1	-0,9	-0,8	-0,5	-0,4	-0,5
Hyvinvointialueet				-1,0	-1,3	-1,6
Työeläkelaitokset	0,3	2,3	2,5	3,0	3,8	4,2
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,3	-0,1	0,4	0,9	0,3	0,6
Perusjäämä⁴	-11,6	-5,5	-0,7	-4,8	-3,7	-5,4

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan² Sisältää pääomaverot³ Paikallishallinto vuoteen 2022 saakka⁴ Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja

Taulukko 15. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	41,8	43,1	43,1	42,6	42,4	42,1
Julkisyhteisöjen menot	57,2	55,8	53,4	55,4	55,5	55,7
Nettoluotonanto	-5,6	-2,7	-0,8	-2,6	-2,6	-3,1
Valtionhallinto	-5,5	-3,2	-1,6	-3,4	-3,4	-4,1
Kuntahallinto ¹	-0,0	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2
Hyvinvointialueet				-0,4	-0,5	-0,5
Työeläkelaitokset	0,1	0,9	0,9	1,1	1,3	1,4
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,1	-0,1	0,2	0,3	0,1	0,2
Perusjäämä ²	-4,9	-2,2	-0,3	-1,7	-1,3	-1,8
Julkisyhteisöjen velka	74,7	72,6	73,0	74,4	76,9	79,0
Valtionvelka	52,4	51,4	53,1	54,5	56,7	58,5
Julkisyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	661	694	702	701	701	699
Valtionhallinto	144	146	149	149	149	145
Kuntahallinto ¹	505	535	540	290	287	288
Hyvinvointialueet				249	252	253
Sosiaaliturvarahastot	13	13	13	13	13	13

1 Paikallishallinto vuoteen 2022 saakka.

2 Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja

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

	2021	2022**	2023**	2021	2022**	2023**
	Rahoitusjäämä			Velka		
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
*Suomi	-2,7	-0,8	-2,6	72,6	73,0	74,4
Suomi	-2,7	-1,4	-2,3	72,4	70,7	72,0
Iso-Britannia	-8,0	-6,4	-4,4	105,6	103,0	101,1
Ruotsi	-0,1	0,2	0,2	36,3	32,1	29,4
Tanska	3,6	1,8	0,5	36,6	33,7	32,8
Irlanti	-1,7	0,2	0,8	55,4	44,7	41,2
Espanja	-6,9	-4,6	-4,3	118,3	114,0	112,5
Alankomaat	-2,6	-1,1	-4,0	52,4	50,3	52,4
Luxemburg	0,8	-0,1	-1,7	24,5	24,3	26,0
Portugali	-2,9	-1,9	-1,1	125,5	115,9	109,1
Itävalta	-5,9	-3,4	-2,8	82,3	78,5	76,6
Saksa	-3,7	-2,3	-3,1	68,6	67,4	66,3
Ranska	-6,5	-5,0	-5,3	112,8	111,7	110,8
Belgia	-5,6	-5,2	-5,8	109,2	106,2	107,9
Italia	-7,2	-5,1	-3,6	150,3	144,6	143,6
Kreikka	-7,5	-4,1	-1,8	194,5	171,1	161,9

Lähde: EU-komission syysennuste 2022, *Suomi: VM kevät 2023

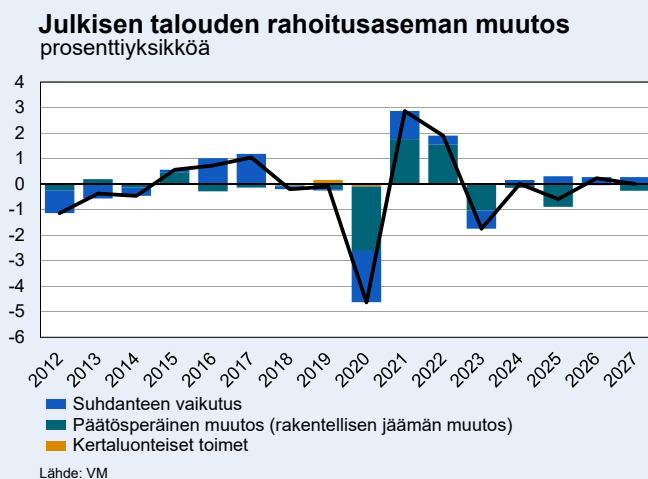
Finanssipolitiikan mitoitus

Finanssipolitiikan mitoitusta voidaan tarkastella nk. rakenteellisen jäämän muutoksen avulla¹. Tässä julkisen talouden alijäämästä pyritään poistamaan suhdanteen vaikutus.

Rakenteellisen jäämän muutos kertoo päätösperäisen finanssipolitiikan vaikutuksesta. Jos rakenteellinen jäämä kohenee, voidaan silloin talouspolitiikan katsoa olleen kiristävää eli julkista taloutta vahvistavaa, ja jos rakenteellinen jäämä on heikentynyt, niin talouspolitiikka on ollut elvyttävää eli julkista taloutta heikentävää. Tarkastelutapaan liittyy kuitenkin myös tiettyjä epävarmuuksia².

Kuviossa 1 on esitetty päätösperäisen finanssipolitiikan (vihreä palkki) ja suhdanteen (sininen palkki) arvioitu vaikutus julkisen talouden rahoitusaseman vuotuisen muutokseen.

Kuvio 1. Julkisen talouden rahoitusaseman muutos 2012-2027



1 Rakenteellista rahoitusasemaa on käytetty erityisesti EU-yhteyksissä eri jäsenmaiden finanssipolitiikan virityksen seurantaan. Kyseisessä mittarissa julkisen talouden rahoitusasemasta puhdistetaan suhdanteiden sekä kertaluonteisten ja tilapäisten tekijöiden vaikutukset, minkä jälkeen rahoitusaseman vuotuinen muutos voidaan tulkita harkinnanvaraisen finanssipolitiikan tulokseksi.

2 Suhdannetilanteen reaaliaikainen arviointi perustuu kyseisenä ajankohtana käytettävissä olevaan arvioon talouden potentiaalisesta kasvusta keskipitkällä aikavälillä. Tilastotiedot tarkentuvat ja kuva talouden suhdannetilanteesta selkiytyy vasta ajan myötä. Kun arviot suhdannetilanteesta ja tuotantokuilusta muuttuvat, myös arviot rakenteellisesta jäämästä ja finanssipolitiikan virityksestä voivat muuttua. Muutokset voivat koskea paitsi nykyhetkeä ja tulevaisuutta myös menneisyyttä. Potentiaalisen tuotannon ja rakenteellisen jäämän laskemiseen liittyvä epävarmuus korostuu erityisesti jyrkkien suhdannevaihteluiden aikana.

Julkinen talous on ollut rakenteellisesti epätasapainossa jo pitkään. Väestön ikääntyminen kasvattaa julkisia menoja koko ajan, ja siten heikentää rakenteellista jäämää automaattisesti.

Kuluvalla vaalikaudella rakenteellinen alijäämä kasvoi merkittävästi vuonna 2020 mittavien koronan vuoksi tehtyjen toimenpiteiden ja hallitusohjelman muiden menolisäysten vuoksi. Arvion mukaan vuonna 2020 julkisen talouden rahoitusaseman voimakkaasta heikkenemisestä likimain puolet johtui suhdanteesta ja puolet päätösperäisestä finanssipolitiikasta.

Sittemmin rakenteellinen alijäämä pieneni merkittävästi vuosina 2021 ja 2022, kun mm. määräaikaiset koronavirusepidemian hoitoon osoitetut toimet vähenivät. Suhdanteesta on myös ollut vetoapua julkisen talouden kohenemiseen vuosina 2021 ja 2022.

Rakenteellinen alijäämä alkaa kasvaa taas vuodesta 2023 alkaen johtuen mm. varautumiseen liittyvien menojen kasvusta, eikä suhdanne tue julkisen talouden kohentumista.

Finanssipolitiikan mitoitusta voidaan tarkastella myös summaamalla yksittäisiä päätöksiä yhteen. Seuraavassa kuviossa on kuvattu hallituksen päättämien julkisiin tuloihin ja menoihin vaikuttavien toimenpiteiden mittaluokka kumulatiivisesti budjettivuosittain. Vertailukohtana on kevään 2019 tekninen julkisen talouden suunnitelma.

Kuvio 2. Hallituksen harkinnanvaraiset toimenpiteet.



Hallitusohjelman mukaiset pysyvät menolisäykset³ ovat vuoden 2023 tasolla yhteensä noin 1,4 mrd. euroa ja pysyvät samalla tasolla myös vuonna 2027. Muut kuin hallitusohjelmassa linjatut pysyvät menolisäykset ovat noin 0,7 mrd. euroa vuoden 2023 tasolla. Vuoden 2027 tasolla muut kuin hallitusohjelman mukaiset pysyvät menolisäykset ovat jo noin 2 mrd. euroa, mikä johtuu erityisesti siitä, että T&K-panostusten merkitys kasvaa vuosien saatossa.

Hallitus kohdensi vuosille 2020–2022 yhteensä noin 2,0 mrd. euroa kertaluonteisiin ns. tulevaisuusinvestointeihin. Muut kertaluonteiset tai määräaikaiset menolisäykset ovat vuosina 2020–2027 yhteensä nettona, eli sisältäen myös kertaluonteisia säästöjä, noin 5 mrd. euroa. Mikäli luvuissa huomioitaisiin myös finanssisijoitukset (pääomituksia ja antolainoja) summa kasvaisi vielä jonkin verran. Merkittävimpiä kohteita ovat rahapelitoiminnan tuottojen laskun kompensoiminen ennen kuin parlamentaarinen linjaus syntyi asiasta, sote/pela-uudistuksen muutuskustannuksia, lähihoitajien koulutus 0,7-henkilöstömitoituksen vuoksi sekä erinäiset lisäykset hallinnonalojen toimintamenoihin.

Julkiseen talouteen on kohdistettu myös säästöjä. Vaalikauden alussa toteutettiin siirtomäärärahoja koskeva säästö, joka alensi määrärahoja 50 milj. eurolla vuosina 2020–2023. Kevään 2021 julkisen talouden suunnitelmassa päätettiin 370 milj. euron pysyvistä säästöistä vuodesta 2023 alkaen. Sittemmin kokonaisuus on päätetty toteuttaa osin kehystasoa alentamalla, jolloin lopulta säästöjä kohdennettiin menomomenteille yhteensä 313 milj. euroa (tilanne vuoden 2023 talousarviossa).

Koronapandemiassa julkisen talouden menoja kasvattivat erityisesti yritysten tukeminen, työttömyysturvan ja sosiaalietuuksien laajennukset sekä panostukset sosiaali- ja terveydenhuollon resursseihin ja varustehankintoihin. Valtio myös kompensoi näitä toimia ja muita koronasta aiheutuvia menetyksiä muille julkisen talouden alasektoreille – erityisesti kunnille ja sairaanhoitopiireille, joille tilanteesta aiheutui ylimääräisiä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja tulonmenetyksiä. Lisäksi yritysten TyEL-maksua alennettiin väliaikaisesti vuonna 2020, ja sitä kerätään takaisin vuosina 2022-2025.

Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vaikutukset ovat yleisen taluskehityksen lisäksi ulottuneet Suomen julkiseen talouteen turvallisuusympäristön muutoksen vaatiman varautumisen ja huoltovarmuuden tukemisen kautta. Turvallisuusympäristön muutoksen johdosta keväällä

³ Hallitusohjelman mukaisilla pysyvillä menolisäyksillä tarkoitetaan hallitusohjelman liitteissä 1 ja 11 kuvattua kokonaisuutta. Esimerkkejä toimista löytyy hallitusohjelmasta.

2022 käyttöön otettu valtiontalouden kehityksen poikkeuslauseke kattaa mm. tilanteeseen välittömästi liittyvät maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden, kyberturvallisuuden ja huoltovarmuuden välttämättömät menolisäykset, kuten myös ukrainalaisten auttamisen niin Suomessa kuin Ukrainaan annetun avun muodossa.

Poikkeuslausekkeen puitteissa on budjetoitu yhteensä noin 9 mrd. euron menolisäykset vuosille 2022–2027. Arviolta reilut 0,4 mrd. euroa jää lopulta pysyväksi menotasoksi muun ollessa määräaikaista. Hallitus on lisäksi tukenut ostovoimaa korkean inflaation ja energiahintojen vuoksi, joista osa lukeutuu myös poikkeuslausekkeen piiriin.

2.1.1 Julkisyhteisöjen velka

Julkisyhteisöjen velkasuhde kasvoi viime vuonna 73 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Velan määrä kasvoi 12,8 mrd. euroa 194,8 mrd. euroon. Velkasuhteen kasvu jatkuu tänä vuonna kasvavan alijäämän myötä ja edelleen ripeästi läpi koko ennustekauden. Velkasuhde on yli 82 prosenttia vuonna 2027.

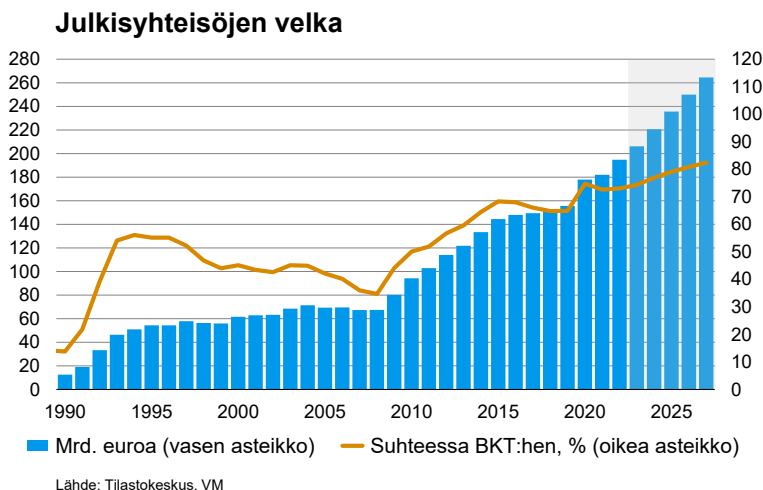
Viime vuonna valtionhallinnon velka kasvoi 11,5 mrd. euroa. Budjettitalouden valtionvelka kasvoi 12,8 mrd. euroa ja oli 141,7 mrd. euroa. Paikallishallinnon velka kasvoi 0,1 mrd. euroa. Sosiaaliturvarahastojen velka kasvoi 1,2 mrd. euroa, mikä johtui työeläkelaitosten johdannaisiin liittyvien velkojen kasvusta.

Velkasuhdetta kasvattaa lähivuosina syvä valtion- ja paikallishallinnon perusalijäämä ja nopeasti kasvavat korkomenot. Velkasuhteen muutokseen vaikuttavia tekijöitä on eritelty ohessa (taulukko 17). Talouskasvu puolestaan pienentää velkasuhdetta. Muut syyt kuvaavat menoja tai tuloja, jotka eivät vaikuta kansantalouden tiliinpidon mukaiseen alijäämään, mutta vaikuttavat velanottoon. Vuonna 2022 velkasuhde kasvoi enemmän kuin alijäämän verran. Pääsyy oli velanhallintaan liittyvien vakuuksien kasvu, mikä lisäsi velanoton tarvetta ja samalla myös valtion varoja noin 5 miljardilla eurolla. Lisäksi jotkin menojen ja velanoton ajoituserot lisäsivät velanottoa vuonna 2023. Esimerkiksi hyvinvointialueiden rahoituksen ensimmäinen maksuerä (1,9 mrd. euroa) kirjataan vasta vuoden 2023 menoksi, vaikka se maksettiin

jo vuonna 2022. Myös julkiseen velkaan luettava ARA-korkotukilainakanta kasvoi 0,8 mrd. euroa ja sen oletetaan kasvavan jatkossa noin runsaan miljardi euroa vuodessa. Hävittäjähankkeen rahoitus lisää velanottotarvetta vuosittain, mutta sen alijäämävaikutus alkaa näkyä vasta vuodesta 2025 alkaen arvioitujen toimitusten mukaisesti. Työeläkelaitosten ylijäämällä ei ole vaikutusta julkisen talouden velkaantumiseen, sillä ylijäämä rahastoidaan tulevien eläkkeiden rahoittamiseksi.

Taulukosta 17 havaitaan, että korkomenojen vaikutus velkasuhteeseen kasvaa läpi enustekauden. BKT:n arvon muutoksen velkasuhdetta alentava vaikutus kasvaa lähes 3 prosenttiyksikköön vuodessa. BKT:n arvon kasvu ei kuitenkaan riitä kääntämään velkasuhdetta laskuun, sillä julkista velkaa kerryttävät sektorit ovat kokonaisuutena liian syvästi alijäämäisiä. Koska jo kertyneestä velasta aiheutuviin korkomenoihin ei voida juuri vaikuttaa, edellyttää velkasuhteen kasvun pysäyttäminen näkyvissä olevalla kasvulla perusjäämien kohentamista. Jos velkasuhde halutaan kääntää laskuun, täytyy perusjäämien kohentua huomattavasti.

Julkiseen velkaan lasketaan myös muita eriä budjettitalouden velan lisäksi. Valtion kohdalla velkaan luetaan esimerkiksi useiden budjetin ulkopuolisten yksiköiden ja yhtiöiden velat, vuokra- ja asumisoikeusasuntoja varten myönnettyt korkotukilainat sekä valtion velkasalkun hallinnassa käytettyihin johdannaisopimuksiin liittyvät vakuudet. Paikallishallinnon velkaan lasketaan myös useiden kuntien omistamien yhtiöiden velka sekä kuntataustaisten vuokrayhtiöihin liittyvien korkotukilainojen määrän verran velkaa. Sosiaaliturvarahastojen velka koostuu Työllisyysrahaston velasta ja työeläkelaitosten johdannaisiin liittyvistä käteisvakuuksista.



Taulukko 17. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät

	2021	2022	2023**	2024**	2025**	2026**	2027**
Velkasuhde, suhteessa BKT:hen, %	72,6	73,0	74,4	76,9	79,0	80,7	82,4
Velkasuhteen muutos	-2,1	0,4	1,4	2,5	2,1	1,7	1,6
Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät							
Perusrahoitusasema (pois lukien työeläkesektori)	3,1	1,2	2,8	2,6	3,2	3,0	2,8
Korkomenot	0,5	0,5	0,8	1,3	1,3	1,4	1,6
Muut tekijät ¹	-2,0	3,1	0,5	1,2	0,5	0,3	0,1
BKT:n arvon muutos	-3,7	-4,4	-2,8	-2,5	-2,9	-2,9	-2,9
Työeläkesektorin ylijäämä (ei vaikuta velanottoon)	0,9	0,9	1,1	1,3	1,4	1,5	1,5

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

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

Julkisen velkasuhteen kehitys pidemmällä aikavälillä

Julkinen velkasuhde jatkaa kasvuaan myös pidemmällä aikavälillä. Valtiovarainministeriön kevään 2023 kokonaistaloudellisen ennusteen ja pitkän aikavälin laskelmien mukaan julkisessa taloudessa on noin 9 mrd. euron suuruinen pidemmän aikavälin menojen ja tulojen välinen epätasapaino.

Julkinen velka on reilu 80 prosenttia keskipitkän aikavälin eli seuraavan vaalikauden lopussa. Painelaskelmassa julkinen velkasuhde nousee yli 100 prosenttiin 2030-luvun puolivälissä. Väestön ikääntyminen sekä nousevat velanhoitokustannukset kasvattavat velkasuhdetta, kun talouskasvu pysyy samaan aikaan vaimeana.

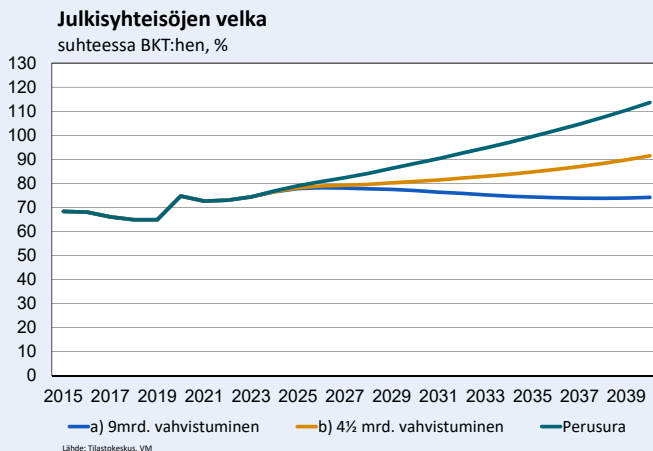
Velkasuhteen painelaskelma vuodesta 2027 eteenpäin on toteutettu hyödyntäen kestävyyslaskelmissa käytettäviä oletuksia ja menetelmiä. Vuodesta 2028 eteenpäin valtion, kuntahallinnon ja hyvinvointialueiden yhteenlasketun perusjäämän muutos määräytyy pitkälti STM:ssä kehitetyllä SOME-mallilla laskettujen ikäsidonnaisten menojen kasvun mukaan. Laskelmassa on huomioitu, että työeläkelaitosten yli- tai alijäämä ei vaikuta julkisen talouden velanottoon.

Pidemmän aikavälin laskelmassa BKT:n, eli julkisen talouden tulopohjan, odotetaan kasvavan potentiaalista vauhtiaan eli toisin sanoen arvio ei sisällä näkemystä suhdannevaihtelusta. BKT:n määrän vuosikasvu on pidemmällä aikavälillä vaatimatonta, keskimäärin alle 1,5 prosenttia vuosina 2026–2040. Inflaation on oletettu olevan 2 prosenttia pitkällä aikavälillä.

Julkisen velan korkokulut olivat pitkään erittäin alhaiset. Nyt nähty nopea korkotason nousu on kuitenkin kasvattanut julkisen talouden korkomenoja ja korkomenojen kasvu jatkuu. Julkisen velan efektiivinen korko eli korkomenojen suhde velkaan nousee 3 prosenttiin 2030-luvun alkupuolella sekä 4 prosenttiin 2040-luvulla. Tällä hetkellä julkisen velan efektiivinen korko on 1,1 prosenttia ja vuonna 2027 sen arvioidaan olevan 2 prosenttia.

Perusura on vuoden 2027 jälkeen nk. muuttumattoman politiikan ura, joten siinä on huomioitu vain väestön ikääntymisestä aiheutuvat kustannukset sekä puolustusvoimien hävittäjähankkeen rahoitus. Muita menoja tai säästöjä huomioidaan sitä mukaan, kun ne täsmentyvät riittävällä tarkkuudella.

Skenaario a on VM:n virkamiespuheenvuorossa esitetty mittaluokka julkisen talouden vahvistamiselle. Mikäli julkinen talous vahvistuisi etupainoisesti noin 9 mrd. euroa kääntyisi julkinen velkasuhde alenevalle uralle ja vakiintuisi 2030-luvulla reiluun 70 prosenttiin. Skenaariossa julkinen talous olisi aavistuksen alijäämäinen ensi vaalikauden loppupuolella, mutta velkasuhde lähtisi alenevalle uralle. Skenaariossa julkisen talouden on oletettu vahvistuvan 6 mrd. euroa alkavalla vaalikaudella sekä 3 mrd. euroa sitä seuraavalla vaalikaudella.

Kuvio 1. Julkinen velkasuhde, perusura ja skenaariot, prosenttia BKT:sta

Skenaariossa b julkinen talous vahvistuu yhteensä 4,5 mrd. euroa ensi vaalikauden aikana. Velkasuhde jäisi yli 80 prosentin tasolle ja jatkaisi kasvua, tosin hitaammin kuin perusurassa. Julkinen talous olisi alijäämäinen ensi vaalikauden loppupuolella.

Velkasuhteen perusuraan liittyy sekä positiivisia, että negatiivisia riskejä. Positiivisena riskinä voidaan nähdä esimerkiksi talouden nopeampi kasvu tai sosiaali- ja terveystenosten kustannusten hitaampi kasvu. Puolestaan negatiivisena riskinä voidaan nähdä korkomenojen nopeampi kasvu, taloudelliset tai muut kriisit ja niistä aiheutuvat julkisten menojen lisäykset, voivat johtaa kasvaneisiin alijäämiin ja sitä myötä velan kasvuun.

Skenaarioissa on oletettu, että julkisen talouden vahvistamistoimet olisivat suoria toimia. Mikäli osa julkisen talouden vahvistamisesta onnistutaan tekemään talouskasvua edistävin rakenteellisin uudistuksin, kokonaisuuden vaikutus velkasuhteen kehitykseen olisi suotuisampi. Rakenteellisiin uudistuksiin kuitenkin voi liittyä kustannuksia lyhyellä aikavälillä ja niiden toteutumiseen liittyy riskejä. Lisäksi julkisen talouden vahvistumisen on skenaarioissa oletettu toteutettavan julkista velkaa kumuloiviin julkisen talouden sektoreihin, eli valtionhallintoon ja paikallishallintoon.

Skenaariot osoittavat, että mikäli julkisen talouden velkasuhteen kasvua halutaan hillitä, on julkisen talouden vahvistumistarpeen mittaluokka suuri.

2.2 Valtionhallinto

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on aiheuttanut viime vuodesta lähtien lisämenoja maanpuolustukseen, maahanmuuttoon ja huoltovarmuuteen. Valtionhallinnon menoja rasittavat lisäksi kasvavat korkomenot ja vuosina 2022 sekä 2023 jaettavat sähkötuotet. Toisaalta menoja on pienentänyt covid-19-epidemiasta johtuvien tukimenojen supistuminen. Lisäksi hyvä työllisyyskehitys ja nopea nimellinen talouskasvu ovat johtaneet verotulojen voimakkaaseen kasvuun. Ennustejakson lopussa valtionhallinnon investoinnit nousevat tuntuvasti F35-monitoimihävittäjien toimituksista johtuen.

Vuoden 2022 alijäämää supisti merkittävästi koronaan liittyvien kustannusten pientyminen ja verotulojen suotuisa kehitys. Menolisäykset kohdistuivat mm. maanpuolustukseen, pakolaisten vastaanottamiseen, huoltovarmuuden turvaamiseen ja matkailu- ja ravintola-alan sekä tapahtuma-alan yritysten kustannustukeen. Lisäksi EU:n elpymis- ja palautumistukiväline (RRF) toi mukanaan menolisäyksiä etenkin vuosille 2022-2023, joiden rahoitus jatkuu vuoteen 2026 asti. RRF:n aiheuttamat menolisäykset katetaan ensivaiheessa EU:lta saaduilla tulonsiirroilla. Suomen maksumuus elpymisvälineen rahoituksesta tulee maksettavaksi vuosina 2028–2058.

Puolustusvoimien rahoitusta kasvatetaan entisestään vuodelle 2023 ja maahanmuuttoon liittyvien menojen oletetaan pysyvän aiempia vuosia korkeammalla tasolla. Investointeja nostaa myös rajavalvonnan esteaidan rakentamisen käynnistyminen. Erilaiset sähkötuotet näkyvät sekä valtion menoja kasvattaen että tuloja pienentäen. Menojen kasvua hidastavat covid-19-epidemian aiheuttamien kulu- jen poistuminen ja hallituksen alkutaipaleella sovittujen tulevaisuusinvestointien päättyminen. Vuonna 2023 valtionhallinnon RRF-menot ovat yli 400 milj. euroa. Talouskasvun hidastumisen myötä myös verotulojen kasvu hidastuu. Vuonna 2023 alijäämä kasvaa edellisestä vuodesta huomattavasti ollen n. 9,4 mrd. euroa, mikä on 3,3 prosenttia suhteessa BKT:hen.

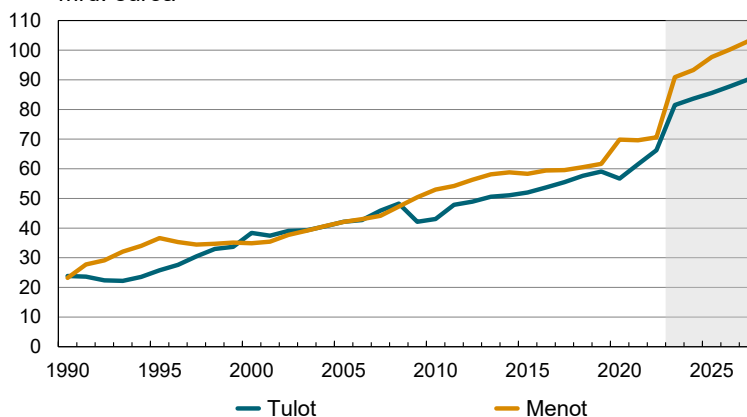
Vuonna 2024 nopeutuvasta talouskasvusta huolimatta alijäämä on jäämässä korkealle tasolle. T&K-rahoituslaki lisää tuntuvasti valtionhallinnon T&K-menoja vuodesta 2024 alkaen vuoteen 2030 saakka. Tavoitteena on nostaa T&K-menojen BKT-osuus yhdessä yksityisen sektorin kanssa 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä. Vuoden 2024 menoja rasittaa myös korkomenojen merkittävä kasvaminen.

Keskipitkän aikavälin arvioissa vuosien 2025-2027 alijäämien odotetaan olevan nykyistä suurempia. Vuodesta 2025 lähtien investointimenoja kasvattavat puolustusvoimien F35-hankkeen menot ja lisäksi T&K-toiminnan lisärahoitus ja rajavartiointiin liittyvät lisäykset vuosina 2025-2026. Ennustejakson lopussa investointeja kasvattavat myös merivoimien alushankinnat. Vuonna 2025 TE-palveluiden järjestämistä vastuu siirtyy valtionhallinnolta kunnille. Uudistus on valtionhallinnolle kustannusneutraali, kun järjestämistä vastuu koituvat kustannukset hyvitetään kasvaneina tulonsiirtoina kunnille.

Valtionhallinnon korkomenot kasvavat nopeasti aiempaa korkeammalle tasolle. Vuonna 2022 tilinpidon mukaiset korkomenot olivat n. 1,3 mrd. euroa ja niiden odotetaan nousevan yli 4,5 mrd. euroon vuonna 2027.

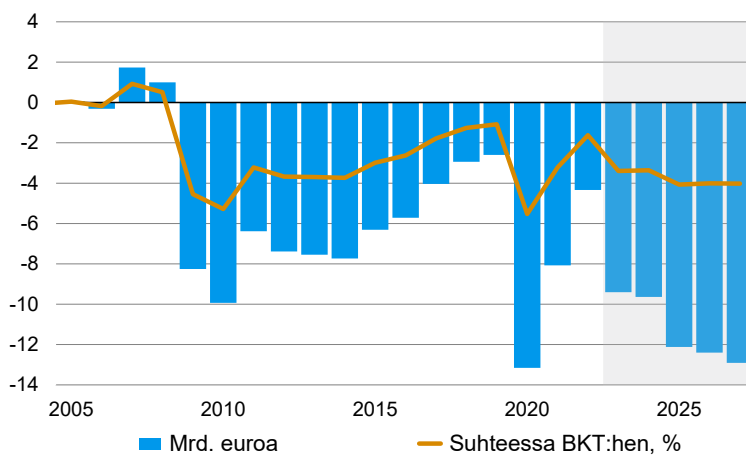
Valtionhallinnon tulot ja menot

mrd. euroa



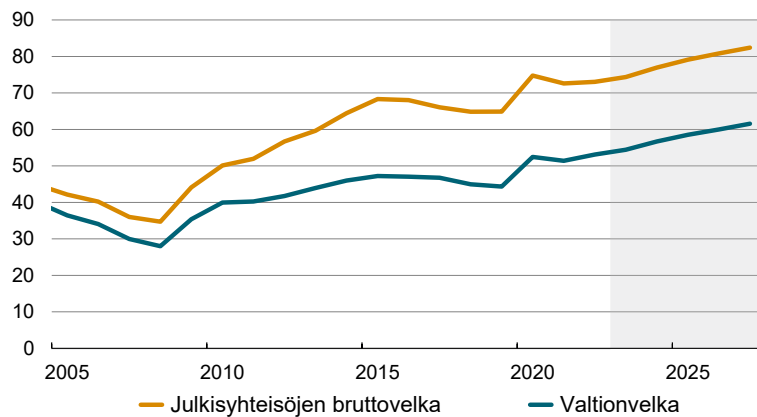
Lähde: Tilastokeskus, VM

Valtionhallinnon rahoitusasema



Lähde: Tilastokeskus, VM

Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 18. Valtionhallinto¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	13,4	16,3	19,1	33,6	35,0	36,0
Tuotannon ja tuonnin verot	33,1	34,7	36,2	36,6	37,2	37,9
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä ²	47,3	51,8	56,3	71,3	73,3	75,0
Myynti- ja maksutulot	4,3	4,3	4,3	4,4	4,5	4,5
Omaisuuksutulot	1,8	2,0	2,0	1,7	1,8	1,9
Muut tulot	3,3	3,4	3,7	4,1	4,1	4,1
Kokonaistulot	56,7	61,5	66,3	81,5	83,7	85,6
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	14,8	15,6	16,7	18,3	18,4	18,7
Omaisuusmenot	1,6	1,2	1,3	1,9	3,0	3,4
Tukipalkkiot	3,9	3,5	2,6	2,2	2,2	2,2
Sosiaalietuudet ja -avustukset	4,7	4,8	4,9	5,4	5,6	5,5
Muut tulonsiirrot	39,1	38,7	39,2	55,8	57,2	59,4
siitä muille julkisyhteisöille	33,2	32,6	33,1	49,5	51,1	53,4
Pääoman bruttomuodostus	4,7	4,1	4,4	5,7	5,8	7,5
Muut menot	0,9	1,7	1,6	1,5	1,0	1,0
Kokonaismenot	69,9	69,6	70,6	90,9	93,3	97,7
Kulutusmenot	15,1	16,0	17,4	19,2	19,4	19,7
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-13,2	-8,1	-4,3	-9,4	-9,6	-12,1
Perusjäämä ³	-11,6	-6,9	-3,0	-7,5	-6,6	-8,7

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan² Sisältää lahja- ja perintöverot³ Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja

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

	2023**	2024**	2025**	2026**	2027/2023**
	muutos, prosenttia vuodessa				keskim. vuosimuutos, %
Veronalaiset ansio- ja pääomatulot	3,5	3,8	3,4	3,2	3,2
Palkkatulot	4,2	4,1	3,5	3,5	3,6
Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet	7,5	5,1	3,4	2,9	3,6
Pääomatulot	-9,2	-1,0	2,7	2,7	-0,7
Ansiotasoindeksi	4,6	3,8	3,1	3,0	3,0
Toimintaylijäämä	2,1	2,2	5,5	3,9	5,3
Kotitalouksien verollisten kulutusmenojen arvo	3,2	3,0	3,5	4,0	3,4
Arvonlisäveron pohja	4,6	2,3	3,4	3,6	3,6
Bensiinin kulutus	-1,7	-3,9	-4,8	-5,7	-3,9
Dieselöljyn kulutus	-1,0	-0,9	-2,7	-3,4	-1,9
Sähkön kulutus	-3,1	3,0	0,6	0,7	0,8
Verollisen alkoholin kulutus	-2,5	-1,1	-1,2	-1,2	-0,8
Verotettavat uudet henkilöautot (kpl)	90000	105000	111000	118000	109105
täyssähköautojen osuus	27%	39%	50%	60%	
Verotettavat käytetyt henkilöautot (kpl)	40000	41000	44000	44000	
täyssähköautojen osuus	28%	35%	41%	48%	
Kuluttajahintaindeksi	5,5	2,5	1,6	2,0	3,1

Taulukko 20. Eräiden veropohjaerien muutoksen vaikutus verotuottoon

Verolaji	Veropohja	Muutos	Verotuoton muutos, milj. euroa
Ansiotuloverot	Palkkatulot	1%	510, josta valtio 314 ja kunnat 78
	Eläketulot	1%	155, josta valtio 105 ja kunnat 37
Pääomatulovero	Pääomatulot	1%	48
Yhteisövero	Toimintaylijäämä	1%	80, josta valtio 61, kunnat 19
ALV	Yksityisen kulutuksen arvo	1%	140
Autovero	Uusien henkilöautojen myynti, kpl	1000 kpl	3
Energiaverot	Sähkön kulutus ¹	1%	9
	Bensiinin kulutus	1%	12
	Dieselin kulutus	1%	15
Alkoholijuomaverot	Alkoholin kulutus	1%	15
Tupakkaverot	Savukkeiden kulutus	1%	10

¹ Muut kuin teollisuus, konesalit ja kasviuoneet

Taulukko 21. Valtion budjettitalouden tulojen arviot

	2022	2023**	2024**	2025**	2026**	2027**	2027/2023**
	tilinpäätös	ml. I LTAE					keskim. vuosimuutos, %
	miljardia euroa						
Verotuloarviot yhteensä	51,7	64,4	68,4	70,1	72,2	74,3	7,9
Tuloon ja varallisuuteen perustuvat verot	19,2	31,0	35,0	36,0	37,5	38,8	16,9
Liikevaihtoon perustuvat verot	22,4	23,4	24,0	24,8	25,7	26,7	3,6
Valmisteverot	7,3	7,4	7,0	6,8	6,6	6,5	-2,4
Muut verotulot	2,7	2,6	2,5	2,4	2,4	2,3	-3,0
Sekalaiset tulot	6,7	6,6	5,9	6,0	6,1	6,0	-2,2
Korkotulot ja voitontuloutukset	1,6	1,9	2,2	2,2	2,2	2,2	6,4
Tuloarviot yhteensä	60,3	73,1	76,7	78,5	80,6	82,6	6,8

Taulukko 22. Keskeisten perustemuutosten verotuottovaikutuksia julkisyhteisöjen verotuloihin

	2022	2023**	2024**	2025**	2026**	2027**
	miljoonaa euroa					
Ansiotuloverot	-633	-1379	-869	-663	-565	-628
Keskimääräinen kunnallisveroprosentin nousu	0	0	0	0	0	0
Pääomatulovero	0	-3	1	5	0	0
Yhteisövero	33	14	7	28	201	82
Muut välittömät verot	-107	400	0	0	0	0
Arvonlisävero	-21	-350	1	0	0	0
Energiaverot	178	64	24	8	15	0
Muut välilliset verot	62	62	44	-0	0	0
Sosiaaliturvamaksut	-338	285	-512	161	-379	-16

Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito

Valtion budjettitalous oli 16 mrd. euroa alijäämäinen vuonna 2022. Kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan koko valtionhallinnon alijäämä oli 4,3 mrd. euroa, eli noin 11,7, mrd. euroa pienempi. Lukujen erosta voi huomata, että budjettitalouden rahoitusasemasta ei voida suoraan päätellä kansantalouden tilinpidon mukaista valtionhallinnon rahoitusasemaa.

Vuoden 2022 eroa tilinpidon ja budjetin välillä selittää jälleen siirtomäärärahojen kasvu. Siirtomäärärahat kirjataan budjettitalouden alijäämään budjetointivuonna, mutta tilinpitoon vasta kun menot toteutuvat. Siirtomäärärahoja siirtyi seuraaville vuosille vuodelta 2022 ennätysellinen määrä, noin 9,3 mrd. euroa. Kasvua selittää sähköyhtiöiden kolmannessa lisätalousarviossa myönnetty 10 mrd. euron määräraha sähkömarkkinoilla toimivien yhtiöiden lainoihin, jota ei käytetty vuonna 2022 lainkaan. Muut erot kuitenkin heikensivät tilinpitoa suhteessa budjettiin.

Tänä vuonna budjetin tasapaino on lähellä tilinpidon rahoitusasemaa. Taustalla on monia eriä, jotka vaikuttavat eri suuntiin. Esimerkiksi vuonna 2022 annettava osuus hyvinvointialueiden alkuvuoden 2023 rahoituksesta kirjataan tilinpidossa vasta vuoden 2023 menoksi, mikä heikentää tilinpidon rahoitusasemaa. Toisaalta

budjetin tasapainoa parantaa suunnitellut osakemyynnit, jotka eivät näy tilinpidon tuloissa. Hävittäjähankeeseen rahoitus rasittaa budjettia vuonna 2023, mutta tilinpidossa hävittäjähankeeseen menojen kirjaus alkaa vasta niiden toimitusten alkaessa vuonna 2025. Lisäksi tilinpidon korkomenot ovat vuosina 2023-2025 budjetin korkomenoja pienemmät, koska tilinpidossa ei huomioida koronvaihtosopimusten vaikutusta korkomenoihin.

Vuonna 2024 budjetin alijäämä on tilinpitoa heikompi pääasiassa hävittäjähankeeseen ajoituserojen vuoksi. Vuonna 2025 tilinpidon alijäämä heikkenee suhteessa budjettiin hävittäjähankeeseen menokirjausten alkaessa.

Budjetin alijäämä ja valtion velanotto

Budjetin alijäämästä ei myöskään voi aina päätellä valtion velanoton tarvetta. Vuonna 2022 valtion budjettitalouden velka kasvoi noin 12,7 mrd. euroa. Budjetin alijäämän perusteella velkaa olisi pitänyt ottaa 16 mrd. euroa, joten velanotto oli 3,4 mrd. euroa pienempi kuin budjetin alijäämä olisi edellyttänyt. Jos jätetään huomiotta sähköyhtiöiden lainoihin varattu 10 mrd. euroa, olisi budjetin alijäämä ollut n. 6 mrd. euroa, joten velanotto oli tätä 6,6 mrd. suurempi ja 8,4 mrd. euroa suurempi kuin tilinpidon alijäämä olisi edellyttänyt.

Yleisesti ottaen alijäämän ja velan muutoksen eroon on useita syitä. Vuonna 2022 merkittävin yksittäinen syy liittyi velanhallinnassa tarvittavien vakuuksien kasvuun, joka lisäsi velanottoa noin 5 mrd. eurolla. Vakuuksilla suojaudutaan koronvaihtosopimuksiin liittyvältä luottoriskiltä. Annettu vakuus palautuu valtiolle koronvaihtosopimusten erääntyessä. Muita syitä eroon ovat esimerkiksi siirtomäärärahojen toteutuminen ja valtion rahastojen kassavarojen muutokset.

Yleistä tietoa budjetin ja kansantalouden tilinpidon eroista

Budjettitalouden rahoitusaseman ja kansantalouden tilinpidon mukaisen valtionhallinnon rahoitusaseman eroon on monia syitä. Näistä tärkein on se, että kansantalouden tilinpidon valtiosektori on laajempi kuin pelkkä budjettitalous, johon kuuluvat lähinnä vain valtion virastot. Tilinpidon valtiosektoriin kuuluvat budjettitalouden lisäksi mm. valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto), yliopistot ja niiden kiinteistöyhtiöt sekä Senaatti-kiinteistöt. Julkisten yksiköiden luokituspäätöksiä arvioidaan säännöllisesti uudelleen. Tilastokeskuksen internet-sivuilla on lueteltu kaikki

valtionhallintoon ja laajemmin julkisyhteisöihin kuuluvat yksiköt. Luokittelun lisäksi eroa aiheuttaa se, että kansantalouden tilinpidon ja budjettitalouden menojen kirjaamisperusteet poikkeavat toisistaan. Tilinpito on suoriteperusteinen, kun taas budjettitalous on osin kassaperusteinen. Kirjaamisperusteesta johtuen erityisesti talousarvion siirtomäärärahat aiheuttavat eroa budjetin ja tilinpidon menojen välille. Siirtomäärärahat ovat monivuotisia määrärahoja, jotka budjetoidaan yhden vuoden talousarvioon. Kansantalouden tilinpidossa siirtomäärärahat kirjataan suoriteperusteisesti niiden käyttövuoden mukaan kuten muutkin menot. Siirtyvien määrärahojen nettovaikutus voi vaihdella suuresti vuodesta toiseen. Lisäksi verot, tukipalkkiot ja EU-maksut muunnetaan tilinpidossa suoriteperusteisiksi tekemällä niihin ajoituskorjaus. Ajoituskorjausten aiheuttamien erojen suuruus on nähtävissä vasta jälkikäteen.

Budjettitalouden rahoitusasemaan lasketaan tuloina ja menoina myös sellaisia finanssisijoituksia, kuten valtion myöntämät ja takaisinmaksamat lainat sekä osakemyynnit ja -hankinnat, jotka kansantalouden tilinpidossa käsitellään pääasiallisesti rahoitustaloustoimina. Rahoitustaloustoimet eivät vaikuta tilinpidon mukaiseen valtion rahoitusasemaan. Rahoitustaloustoimiksi luetaan myös johdannaiset, joiden avulla Valtiokonttori on onnistunut merkittävästi pienentämään budjetista maksettavia korkomenoja. EU-maat raportoivat kaksi kertaa vuodessa Eurostatille valtion budjettitalouden ja kansantalouden tilinpidon välisten lukujen eroavaisuuksia alijäämä- ja velkaraportoinnin yhteydessä. Menneiden vuosien osalta valtion – samoin kuin muiden julkisen talouden alasektoreiden – tilinpäätöksen mukaisen rahoitusaseman ja tilinpidon nettoluotonannon välinen ero tulisi pystyä selittämään hyvin. Raportoinnissa selvitetään myös ns. velkadynamiikkaa eli julkisen talouden nettoluotonannon ja julkisen velan muutoksen yhdenmukaisuutta.

Taulukko 23. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto¹

	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa				
Budjettitalouden ylijäämä (+) / alijäämä (-)	-9,6	-16,0	-9,3	-11,6	-11,8
Yksityistämistulot (nettotulot osakemyynnistä)	-0,5	0,8	-0,2	0,2	0,2
Finanssisijoitukset, netto	-0,2	-0,3	0,7	0,7	0,4
Budjetin ulkopuolisten yksiköiden tuloylijäämä	-0,5	-0,5	-0,6	-0,7	-0,7
Kassa-/suoriteperusteen korjaus	0,3	0,5	3,4	1,5	0,4
Muut erät ²	2,4	11,2	-3,4	0,3	-0,5
Valtionhallinnon nettoluotonanto (+) / -otto (-)	-8,1	-4,3	-9,4	-9,6	-12,1

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan

² Sisältää mm. velkojen peruutukset, suorien ulkomaisten sijoitusten uudelleensijoitetut voitot, budjetin siirtomäärärahojen ajoittumisen vaikutuksen sekä superosingot

Valtion budjettitalous vuosina 2024–2027

Vuonna 2024 budjettitalouden menojen arvioidaan olevan 88,3 mrd. euroa, mikä on 4,8 mrd. euroa enemmän kuin mitä vuodelle 2023 on budjetoitu (ml. ensimmäinen lisätalousarvio). Määrärahatason kasvua vuoteen 2023 verrattuna selittävät suurimpina tekijöinä mm. vuoden 2024 lakisääteiset ja sopimuserusteiset indeksitarkistukset (2,1 mrd. euroa) sekä muutokset hyvinvointialueiden valtion rahoituksessa. Hyvinvointialueille kohdennetaan vuodelle 2024 rahoitusta 2,8 mrd. euroa enemmän kuin mitä on budjetoitu (ml. ensimmäinen lisätalousarvio) vuodelle 2023, minkä lisäksi tehdään lakisääteinen indeksitarkistus.¹

Vuosien 2024–2027 budjettitalouden määrärahatasoa nostavat myös kehyskaudelle tehdyt ns. kehysvaraukset mm. T&K-rahoituslain mukaiseen lisärahoitukseen sekä mahdollisiin hyvinvointialueiden rahoituksen jälkikäteistarkistuksiin. Lisäksi valtionvelan korkomenojen arvioidaan olevan 3,4 mrd. euroa vuodessa vuosina 2024–2026 ja 3,8 mrd. euroa vuonna 2027. Korkotasoa koskevien muutosten lisäksi kehyskauden aikana velanhoitomenoja kasvattaa alijäämän syveneminen ja sen myötä velanottotarpeen kasvu. Korkomenot ovat olleet yhtä suuret viimeksi 2000-luvun alussa.

Budjettitalouden menojen arvioidaan olevan kehyskaudella keskimäärin 88,2 mrd. euroa vuoden 2024 hintatasossa. Vuonna 2027 budjetin menojen arvioidaan olevan 88,4 mrd. euroa (vuoden 2024 hintatasossa).

Vuosina 2024–2027 BKT:n arvo kasvaa keskimäärin lähes 4 prosenttia vuodessa. Verotulot kasvavat vastaavana ajanjaksona keskimäärin lähes 3 prosenttia vuodessa. Veropohjien kehitys määräytyy pääosin yleisen taloudellisen aktiiviteetin mukana. Valmisteverojen veropohjien kehitys on kuitenkin tätä heikompaa, minkä vuoksi verotulot kokonaisuutena kasvat BKT:n arvon kehitystä hitaammin.

Valtion budjettitalouden alijäämän arvioidaan olevan 11,6 mrd. euroa vuonna 2024, mikä on 1,2 mrd. euroa enemmän kuin vuodelle 2023 (ml. ensimmäinen lisätalousarvio) on budjetoitu. Kehyskaudella alijäämä on suurimmillaan vuonna 2027, jolloin se on arviolta 12,0 mrd. euroa (käypähintaiset menot yltyvät 94,6 mrd. euroon tulojen jäädessä 82,6 mrd. euroon).

¹ Hyvinvointialueille maksettiin vuoden 2023 rahoituksesta 1,9 mrd. euroa jo joulukuussa 2022, mikä pienentää vuoden 2023 vertailulukua. Toisaalta vuoden 2023 rahoitus sisältää 350 milj. euroa kertaluonteista rahoitusta.

Budjettitalouden tulot ja menot, mrd. euroa vuosina 2023–2027

	2023	2024	2025	2026	2027
Tulot	73,0	76,7	78,5	80,6	82,6
Menot ¹	83,5	88,3	90,3	91,9	94,6
Tasapaino	-10,4	-11,6	-11,8	-11,3	-12,0

¹ Vuosien 2025–2027 menot on muutettu nimellishintaisiksi valtion menojen hintaindeksin ennusteella.

Huomioita edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan (JTS) verrattuna

Vuodentakaiseen JTS:aan verrattuna arvio valtiontalouden alijäämästä on kasvanut vuosien 2024–2026 osalta keskimäärin n. 4,4 mrd. eurolla. Vuosien 2024–2026 menoarvio on kasvanut keskimäärin 6,6 mrd. eurolla edelliseen JTS:aan nähden. Toisaalta myös arvio kertyvistä verotuloista on parantunut merkittävästi koko tarkastelujaksolla, keskimäärin n. 2,2 mrd. euroa.

Merkittävin yksittäinen tekijä menojen kasvun taustalla on yleisen korkotason nousu, kun rahapolitiikkaa on kiristetty inflaation hillitsemiseksi. Yleisen korkotason muutokset välittyvät viiveellä velanhoitomenoihin, jotka ovat vuosina 2024–2026 keskimäärin 2,3 mrd. euroa suuremmat kuin edellisessä JTS:ssa.

Menojen kasvua selittävät myös hyvinvointialueiden rahoituksen muutokset ja uudet tehtävät sekä kehysvarauksena huomioitu varautuminen mahdollisiin hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmästä aiheutuviin vuosittaisiin jälkikäteistarkistuksiin. Lisäksi menoja kasvattavat mm. useat indeksitarkistuksiin liittyvät tekijät sekä ns. turvallisuuspoliittisen poikkeuslausekkeen menot.

Vuonna 2022 havaitut odotuksia paremmat verokertymät ovat nostaneet verokertymäarviota keskimäärin 1,8 mrd. eurolla vuodessa vuosina 2024–2026 verrattuna edelliseen JTS:aan. Erityisesti ansio- ja pääomatuloveron (0,9 mrd. euroa), arvonlisäveron (0,4 mrd. euroa) sekä yhteisöveron (0,3 mrd. euroa) tuottoarviot ovat kasvaneet merkittävästi. Lisäksi korkotulojen lähdeveron tuottoarvio on kasvanut 0,5 mrd. euroa johtuen korkoympäristön merkittävästä muutoksesta verrattuna vuodentakaiseen. Vastaavasti asunto- ja kiinteistökaupan heikommat näkymät ovat laskeneet varainsiirtoveron tuottoarviota 0,4 mrd. eurolla. Myös valmisteverojen tuottoarviot ovat laskeneet hieman.

Hallituksen merkittävimmät veropoliittiset linjaukset oli otettu huomioon jo aiemmassa JTS:ssa. Viime keväänä julkaistun suunnitelman jälkeen linjattu sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikainen voittovero kiristää verotusta lievästi vuonna 2024. Vuosina 2025 ja 2026 päätösperäiset toimet keventävät valtion verotusta lievästi, kun mm. varhaiskasvatusmaksujen alennuksen kompensatio kunnille pienentää valtion verotuloja.

Korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen tuottoarvio on noussut 0,9 mrd. euroa verrattuna edelliseen JTS:aan. Tästä kuitenkin 0,7 mrd. euroa selittyy sillä, että vuoden 2024 alusta tapahtuvan uudistuksen vuoksi rahapelitoiminnan tuotot on budjetoitu osaksi osinko- ja osakemyyntituloja, mikä vastaavasti laskee sekalaisen tulojen kertymää. Muilta osin korko-, osinko- ja osakemyyntituloja ennakoidaan kertyvän keskimäärin 0,2 mrd. euroa enemmän verrattuna vuodentakaiseen JTS:aan. Tämä johtuu siitä, että osinkotuloarviota on nostettu 0,1 mrd. eurolla, jotta se vastaisi täsmällisemmin ennakoituun osinkotulokertymään. Lisäksi valtiolle ennakoidaan kertyvän 0,1 mrd. euroa enemmän korkotuloja muun muassa kassareservien talletuksista.

Valtion saamia sekalaisia tuloja ennakoidaan kertyvän keskimäärin 0,2 mrd. euroa enemmän verrattuna vuodentakaiseen JTS:aan, mikäli em. rahapelitoiminnan tuottojen siirtoa ei huomioida. Tämä johtuu pääosin kahdesta syystä: Ensinnä Valtion eläkerahastosta tehtävä talousarviosiirto kasvaa, kun mm. rahoitettavat eläkemenot ovat indeksikorotusten myötä aiempaa isommat. Toiseksi päästöhuutokauppatulojen arvioidaan kasvavan, kun päästöoikeuden markkinahinta-arvio on aiempaa korkeampi.

Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna kevään 2022 julkisen talouden suunnitelmaan, mrd. euroa

	2024	2025	2026
Tasapainoarvio, julkisen talouden suunnitelma kevät 2022	-7,6	-7,1	-6,7
Menoarvion tarkentuminen	-6,4	-6,8	-6,7
Valtionvelan korkomenoarvion muutos	-2,2	-2,3	-2,3
Hyvinvointialueiden rahoituksen muutokset ja uudet tehtävä	-1,3	-0,9	-1,0
Varautuminen hyvinvointialueiden rahoituksen jälkikäteistarkistuksiin ja kustannuspaineisiin	-0,1	-0,4	-0,7
Mm. vuoden 2023 korkeasta inflaatiosta aiheutuvat indeksitarkistukset	-0,9	-0,9	-0,9
Palkkaustarkistukset valtion sopimusratkaisun mukaisiksi	-0,2	-0,3	-0,3
Tilapäistä suojelua saavien siirtyminen kotoutumiskorvausten piiriin (arvio vaikutuksesta)	-0,4	-0,6	-0,5
Ukrainaan toimitetun materiaalituen korvaus (2023 LTA1)	-0,2	-0,2	-0,2
Itärajan este ja ulkovartiolaivavaltuuden täsmentäminen	-0,2	-0,2	0,0
T&K-rahoituslain mukaiseen lisärahoitukseen varautuminen (muutos viime keväästä)	-0,1	-0,2	-0,2
Arvonlisäveromenot	0,0	0,1	0,1
Muu menojen muutos (netto), sisältäen mm. indeksitarkistusten tarkentumisen	-0,9	-0,9	-0,8
Tuloarvion tarkentuminen	2,4	2,0	2,2
Uudet veroperustemuutokset (netto)	0,2	-0,2	-0,2
Korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos	0,2	0,2	0,2
Sekalaisia tuloja koskevan arvion muutos	0,3	0,2	0,2
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	1,7	1,8	2,0
Muutos yhteensä	-4,0	-4,7	-4,6
Tasapainoarvio, julkisen talouden suunnitelma kevät 2023	-11,6	-11,8	-11,3

2.3 Kuntahallinto

Paikallishallinnon alijäämä pysyi vuonna 2022 0,3 prosentissa suhteessa BKT:hen. Tuloja kertyi kunnille hyvin siitäkin huolimatta, että yhteisöveron jako-osuuden korotus ja covid-19-tukiin liittyvät valtionosuuslisäykset päättyivät. Kulutusmenojen kasvua ylläpitivät vuonna 2022 palvelutarpeen kasvun lisäksi hoito- ja palveluvelan purkamisen sekä hallitusohjelman mukaiset kuntien tehtävien laajennukset. Lisämenoja aiheutui myös Venäjän hyökkäyssotaa pakenevien ukrainalaisten maahanmuutosta. Paikallishallinnon investoinnit kääntyivät vuonna 2021 laskuun 15 vuotta jatkuneen kasvun jälkeen, ja investointien supistuminen näyttää ennakkotietojen perusteella jatkuneen viime vuonna, tosin lasku on edellisvuotta maltillisempaa.

Vuoden 2023 alusta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirtyivät hyvinvointialueille ja niitä vastaava rahoitus valtiolle¹. Kuntien tulot sekä menot lähes puolittuivat uudistuksen seurauksena. Kuntahallinnon (paikallishallinto pl. hyvinvointialueet) tehtävät painottuvat nykyisin voimakkaasti lapsi- ja nuorisoi-ikäluokkien tarvitsemien koulutus- ja varhaiskasvatuspalveluiden järjestämiseen, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva koko 2010-luvun jatkuneen syntyvyyden alenemisen vuoksi. Kehitysarviossa palvelutarpeen laskua on totuttuun tapaan hieman pehmenetty, sillä pienissä kunnissa mahdollisuudet kouluverkon sopeuttamiseen ovat rajalliset ja lisäksi lasten määrään varhaiskasvatuksessa vaikuttaa väestökehityksen lisäksi myös työllisyyden kehitys ja varhaiskasvatuksen osallistumisaste, joka on viime vuosina ollut nousussa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustehtävien poistumisen ja koulutuksen palvelutarpeen pienenemisen lisäksi kulutusmenojen supistumista vauhdittaa vuonna 2023 monien hallituksen määräaikaisten toimien lakkaaminen hallituskauden päättyessä. Toisaalta Ukrainasta sotaa paenneiden ihmisten auttamiseen tarvittavien panostusten arvioidaan hieman kasvavan muun muassa varhaiskasvatuksen, perusopetukseen valmistavan opetuksen ja kotoutumispalveluiden tarpeen kasvun vuoksi. Pääasiassa kuntahallinnon kulutuksen arvoa nostaa tarkasteluvuosina kuitenkin kulutusmenojen hinta, joka jatkaa kasvuaan. Kulutuksen hintaan vaikuttaa etenkin kunta-alalle sovitut palkankorotukset. Sopimuskorotukset kertaerineen vauhdittavat kuntatalouden työvoimakustannusten kasvua 4,85 prosentilla vuonna

¹ Ennusteessa Helsingin sote- ja pelastustoiminta on sisällytetty hyvinvointialueiden alasektoriin.

2023 ja 2,99 prosentilla vuonna 2024. Kunta-alan palkat nousevat ns. yleistä linjaa enemmän palkkarakenteita ja palkkausjärjestelmiä koskevan kehittämisohjelman vuoksi. Vaikka saavutetut sopimusratkaisut turvaavatkin kunta-alalle työrauhan seuraavaksi kahdeksi vuodeksi, haastaa työikäisen väestön määrän väheneminen ja työvoiman saatavuusongelmat myös kunta-alaa, jossa eläköityminen on voimakasta. Siksi peruspalvelujen tuottaminen kohtuullisin kustannuksin saattaa olla entistä haastavampaa useissa kunnissa.

Vuonna 2025 kuntahallinnossa tapahtuu lyhyen ajan sisällä jo toinen merkittävä rakenteellinen uudistus, sillä työ- ja elinkeinopalvelut siirretään kuntien vastuulle ja samalla kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan koskemaan työmarkkinatuen lisäksi myös perus- ja ansiopäivärahaa. Muutos lisää kuntatalouden menoja n. 840 milj. eurolla vuoden 2025 tasolla, mutta kuntien valtionosuuksia lisätään siirtyviä kustannuksia vastaavasti. Uudistuksen myötä kuntien henkilöstömäärä kasvaa n. neljällä tuhannella henkilötyövuodella, mikä näkyy vuonna 2025 etenkin henkilöstömenojen kasvuna. Työllisyyskehityksellä on uudistuksen jälkeen entistä suurempi vaikutus kuntien talouteen.

Kuntahallinnon investointipaineiden arvioidaan pysyvät mittavina jatkossakin muun muassa rakennuskannan iän, väestön muuttoliikkeen ja ilmastonmuutoksen edellyttämän vihreän siirtymän vuoksi. Investointiympäristön epävarmat näkymät voivat kuitenkin lykätä investointeja eteenpäin tai estää niiden toteutumisen. Julkisten opetusrakennusten ja kokoontumisrakennusten rakennusluvut ja aloitukset ovatkin kääntyneet laskuun. Investointien oletetaan palaavan normaalille kasvurallalle vuoden 2023 jälkeen ja niiden osuus bruttokansantuotteesta on pidetty painelaskelmassa vakiona tarkastelujakson loppuvuosina.

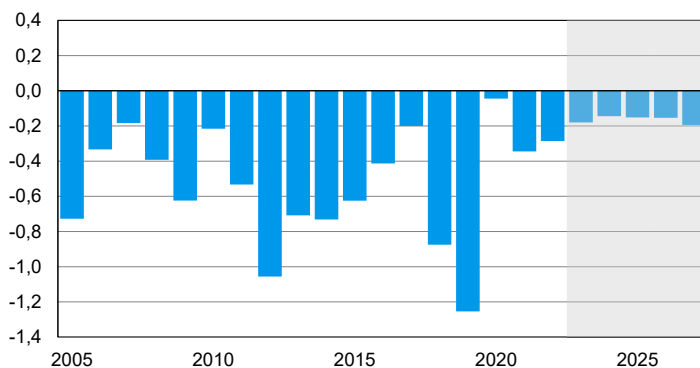
Kuntien verotuloennusteita on nostettu ylöspäin koko tarkastelukaudella, mutta silti kuntahallinnon menot ylittävät tulot painelaskelmassa. Kuntahallinnon alijäämää tasaantuu noin n. 0,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Kuntahallinnolla on mittaavat velat, jotka kasvavat hieman alijäämien myötä. Alijäämien tasaantuminen näkyy kuitenkin velkasuhteen laskuna.

Taulukko 24. Kuntahallinto¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Verotulot ja sosiaaliturvamaksut	24,6	25,8	26,6	13,0	14,0	14,5
siitä kunnallisvero	20,5	20,8	21,8	8,8	9,8	10,1
yhteisövero	2,2	3,0	2,8	2,1	1,9	2,0
kiinteistövero	2,0	2,0	2,0	2,2	2,2	2,3
Myynti- ja maksutulot	10,7	11,4	11,6	9,1	9,3	9,3
Tulonsiirrot valtionhallinnolta	17,7	17,6	18,3	8,1	8,1	9,1
Muut tulot	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7	1,8
Kokonaistulot	54,6	56,5	58,2	31,9	33,1	34,6
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	40,7	43,5	45,0	24,2	24,7	25,5
Sosiaalivastukset ja luontoismuotoiset etuudet	5,3	5,6	5,9	0,8	0,8	1,1
Muut tulonsiirrot	1,9	1,9	1,8	1,6	1,6	2,1
Omaisuusmenot	0,1	0,1	0,2	0,3	0,5	0,5
Pääoman bruttomuodostus	7,0	6,4	6,3	5,6	5,8	6,1
Muut menot	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Kokonaismenot	54,7	57,4	59,0	32,4	33,5	35,1
Kulutusmenot	38,8	41,6	43,3	20,6	21,2	22,4
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,1	-0,9	-0,8	-0,5	-0,4	-0,5
Perusjäämä ²	0,0	-0,7	-0,6	-0,2	0,0	-0,0

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan pl. Helsingin sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoimi² Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja

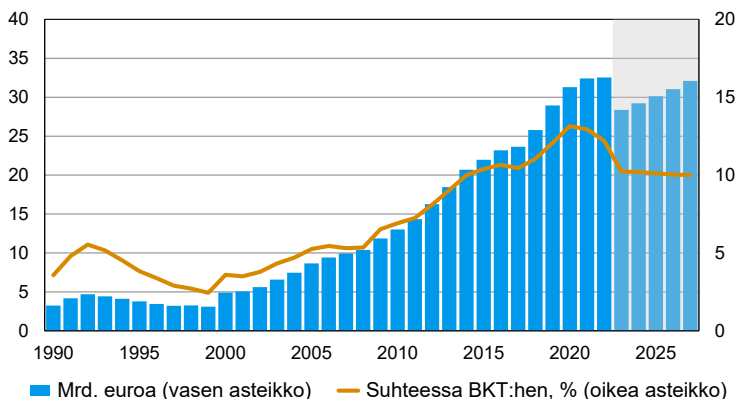
Kuntahallinnon rahoitusasema suhteessa BKT:hen, %



Ml. hyvinvointialuehallinto vuoden 2022 loppuun saakka

Lähde: Tilastokeskus, VM

Kuntahallinnon velka



Ml. hyvinvointialuehallinto vuoden 2022 loppuun saakka

Lähde: Tilastokeskus, VM

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 kuntia ja kuntayhtymiä sekä niiden liikelaitoksia. Tässä yhteydessä kuntien kirjanpidon kuvaamaan kuntatalouteen ei kuulu kuntien toiminta, joka toteutetaan itsenäisen oikeushenkilön avulla kuten osakeyhtiömuotoisesti.

Kansantalouden tilinpidon kuntahallintoon sen sijaan kuuluu sellaisia kuntien omistamia yhtiöitä, jotka katsotaan pääasiallisesti emoyhteisöään palveleviksi yksiköiksi. Kuntatalouden kirjanpidon toiminnan ja investointien rahavirtaa paransi Helsingin liikennelaitoksen yhtiöittäminen, jonka suurin vaikutus kohdistui kertaluonteisesti vuoden 2022 toiminnan ja investointien rahavirtaan.

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

Kuntien kirjanpidon ja kansantalouden tilinpidon investointimenojen käsitteet eroavat toisistaan. Kansantalouden tilinpidossa osakkeiden ja osuuksien hankinnat ja myynnit katsotaan rahoitustapahtumiksi eikä niitä kirjata kuntahallinnon investointimenoihin. Kuntien kirjanpidon puolella osakehankinnat katsotaan puolestaan käyttöomaisuusinvestoinneiksi.

Myös omaisuusmenoissa ja -tuloissa on käsite-eroja. Varojen ja velkojen arvonmuutokset eivät ole kansantalouden tilinpidossa tuloa tai menoa. Siksi kuntien ja kuntayhtymien tuloslaskelman 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 verotajan tilitystietojen mukainen kertymä helmikuusta seuraavan vuoden tammikuun loppuun. Näin pyritään huomioimaan ajoitusero maksetun ennakonperinnän ja tilityksen välillä. Vuoden 2023 ajoituseron suuruus kirjanpidon ja tilinpidon välillä johtuu sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen siirtymisestä hyvinvointialueille. Kuntien tuloja vähennettiin koko maan tasolla niiltä pois siirtyvän rahoitusvastuun verran. Kuntien vuoden 2023 verotulokertymään vaikuttavat osin vielä aiempien verovuosien korkeamman veroprosentin ja jako-osuuden kunnallis- ja yhteisöverotulot. Kansantalouden tilinpidon puolella tämä kirjanpidon puolella vuonna 2023 näkyvä yli miljardin euron verohäntä ei ajoituskorjauksen vuoksi näy.

Taulukko 25. Kuntien kirjanpidon rahoitusasema ja kuntahallinnon nettoluotonanto

	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa				
Kuntien ja kuntayhtymien toiminnan ja investointien rahavirta	-0,5	-0,6	0,6	-0,4	-0,5
Muiden kuin kuntien ja kuntayhtymien nettoluotonantovaikutus ¹	0,0	-0,9	-0,1	-0,1	-0,1
Kuntien ja kuntayhtymien paikallishallintosektorin ulkopuolelle luokiteltavan toiminnan vaikutus	0,0	0,1	-0,1	-0,0	0,0
Osakkeiden hankinnat ja myynnit	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0
Omaisuusmenojen ja -tulojen käsite-erot	-0,2	0,1	-0,0	-0,0	-0,0
Ajoituserot	0,1	-0,5	-1,5	-0,2	-0,1
Muut erot ²	-0,5	0,7	0,6	0,3	0,2
Kuntahallinnon nettoluotonanto (+)/-otto (-)	-0,9	-0,8	-0,5	-0,4	-0,5

¹ Kuntahallintoon luokitellut, kuntataloustilaston ulkopuoliset yhtiöt sekä Ahvenanmaan maakuntahallinto, Kuntaliitto, Kuntatyöntajat ja Kuntien takauskeskus.

² Sisältää mm. eroja pääomansiirroissa ja investointiavustuksissa.

Lähde: Tilastokeskus, VM

2.4 Hyvinvointialuehallinto

Hyvinvointialueet aloittivat varsinaisen toimintansa vuoden 2023 alussa, mistä alkaen ne on eriytetty omaksi alasektorikseen julkisen talouden ennusteessa. Hyvinvointialueisiin luetaan ennusteessa uusien hyvinvointialueiden toiminta, HUS-yhtymä sekä Helsingin kaupungin pelastustoimi ja sote-tehtävät.

Hyvinvointialueet ovat toimintansa aluksi hieman alijäämäisiä. Alijäämä on noin 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen ja johtuu aluksi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon investointien korkeasta tasosta, joka laskee hieman seuraavina vuosina. Sektorin rahoitusasemaa heikentää kuitenkin kustannusten kasvu ja erityisesti henkilöstökustannusten yleistä ansiotasoa nopeampi kasvu. Sektori on vuosina 2024-2027 alijäämäinen noin 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Hyvinvointialueet saavat rahoituksensa pääosin valtiolta. Valtionrahoitus kasvaa palvelutarpeen kasvun, hintatason ja alueiden tehtävämuutosten mukaisesti. Alueiden valtionrahoituksen etukäteistarkistus on kytketty yleiseen ansiotasoon, mutta seuraaviksi vuosiksi sovitut palkankorotukset alueilla ylittävät selvästi ennakoitun yleisen ansiotason nousun, mikä heikentää alueiden rahoitusasemaa vuosittain. Ennusteessa on huomioitu varautuminen alueiden rahoituksen jälkikäteistarkistukseen julkisen talouden suunnitelmassa esitetyn kehysvarauksen suuruisena (n. 0,3 – 0,8 mrd. euroa vuosina 2025-2026).

Hyvinvointialueiden menokehitys perustuu palvelutarpeen kasvuun sekä ennakoituun hintakehitykseen. Menoihin ei ole ennakoitu alueiden toimintaa tehostavia toimia tai säästöjä. Arvio investoinneista pohjautuu alueiden talousarvioihin ja investointisuunnitelmiin. Pääosa hyvinvointialueiden menoista koostuu sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotantokustannuksista. Vuonna 2023 menoista 28,4 mrd. euroa on henkilöstökuluja tai tavaroiden ja palveluiden ostomenoja. Alueiden velkaantumisen kasvaa vuosittaisen alijäämän verran ja alueiden velka kasvaa n. 12 mrd. euroon.

Hyvinvointialueiden ennuste on painelaskelman luonteinen ja sen toteutumiseen sisältyy monia riskejä. Alueiden menoja voivat kasvattaa esimerkiksi ennustettua korkeampi hintojen nousu tai alueiden välille tuleva palkkakilpailu henkilöstöstä. Menot voivat osoittautua myös painelaskelmaa alhaisemmaksi, jos alueet pystyvät toteuttamaan säästöjä ja tehostamista. Voi olla, että henkilöstöpula rajoittaa myös alueiden menojen kasvua ainakin lyhyellä aikavälillä. Hyvinvointialueiden toiminnan aloittamiseen liittyy myös monia epävarmuuksia, esimerkiksi miten alueet pystyvät sopeutumaan taloudenhoitoa koskeviin säännöksiin rahoituksen tasapainovaatimuksista. Hyvinvointialueiden rahoituslain mukaan alueilla on mahdollisuus valtion lisärahoitukseen, jos se on peruspalvelujen tuottamiseksi välttämätöntä. Lisärahoitukseen voi sisältyä valtioneuvoston asettamia ehtoja alueiden toiminnalle.

Taulukko 26. Hyvinvointialueet¹

	2023**	2024**	2025**
	mrd. euroa		
Myynti- ja maksutulot	3,6	3,8	3,9
Tulonsiirrot valtionhallinnolta	25,8	26,9	28,0
Muut tulot	0,2	0,2	0,2
Kokonaistulot	29,6	30,8	32,1
Palkansaajakorvaukset ja väliuotekäyttö	23,5	24,8	26,1
Sosiaalietuudet ja luontaismuotoiset etuudet	5,6	5,8	6,1
Omaisuusmenot	0,1	0,1	0,2
Pääoman bruttomuodostus	1,4	1,3	1,3
Muut menot	0,1	0,1	0,1
Kokonaismenot	30,6	32,1	33,7
Kulutusmenot	25,0	26,5	28,0
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-1,0	-1,3	-1,6
Perusjäämä ²	-0,9	-1,2	-1,4

1 Kansantalouden tilinpidon mukaan ml. Helsingin sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoimi

2 Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja

Taulukko 27. Paikallishallinto (kuntahallinto + hyvinvointialueet)¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	mrd euroa					
Myynti- ja maksutulot	10,7	11,4	11,6	12,7	13,0	13,2
Verotulot ja saadut sosiaaliturvamaksut	24,6	25,8	26,6	13,0	14,0	14,5
Tulonsiirrot valtionhallinnolta	17,7	17,6	18,3	33,9	35,0	37,1
Muut tulonsiirrot	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Muut tulot	1,5	1,5	1,5	1,6	1,7	1,7
Tulot yhteensä	54,6	56,5	58,2	61,5	63,9	66,7
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	40,7	43,5	45,0	47,7	49,5	51,6
Sosiaaliavustukset ja luontoismuotoiset etuudet	5,3	5,6	5,9	6,3	6,7	7,2
Muut tulonsiirrot	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	2,1
Omaisuusmenot	0,1	0,1	0,2	0,4	0,6	0,6
Pääoman bruttomuodostus	7,0	6,4	6,3	6,9	7,2	7,3
Muut menot	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Menot yhteensä	54,7	57,4	59,0	63,0	65,6	68,8
Kulutusmenot	38,8	41,6	43,3	45,6	47,7	50,3
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,1	-0,9	-0,8	-1,5	-1,7	-2,1
Perusjäämä ²	0,0	-0,7	-0,6	-1,1	-1,1	-1,4
Hyvinvointialueindeksi, muutos %				3,52	3,31	2,70
Hyvinvointialueiden ansiotasoindeksi, muutos %				6,0	4,7	6,6

1 Kansantalouden tilinpidon mukaan.

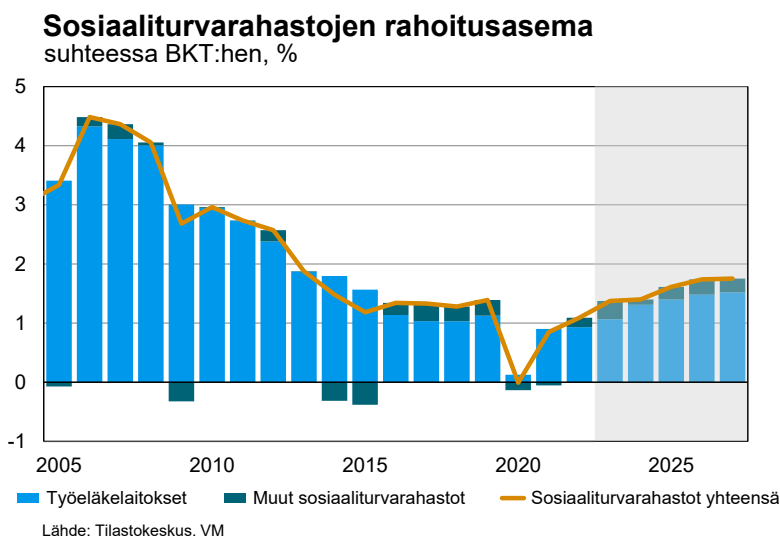
2 Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja.

2.5 Sosiaaliturvarahastot

2.5.1 Työeläkelaitokset

Työeläkelaitosten ylijäämä oli viime vuonna 0,9 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tänä vuonna sektorin ylijäämä kohenee hieman. Työeläkemenot kasvavat nopeasti suurten indeksikorotusten takia, mutta myös maksutuottojen ja omaisuustulojen arvioidaan kehittyvän hyvin. Nopeasti kohonneen korkotason arvioidaan nostavan työeläkevarojen korko- ja rahastotuottoja. Työeläkevarat supistuivat ennakkotietojen mukaan viime vuonna yli 6 prosenttia vuoden 2021 nopean kasvun jälkeen.

Seuraavina vuosina sektorin rahoitusasema paranee asteittain ja on noin 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Omaisuustulot jatkavat kasvuaan ja eläkemenot kasvavat vuonna 2024 edelleen korkean indeksikorotuksen myötä ja sen jälkeen hitaammin. Vuonna 2025 päättyy määräaikainen työnantajien eläkemaksun korotus, jolla kompensoidaan vuoden 2020 maksualennusta.



Taulukko 28. Sosiaaliturvarahastot¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Omaisuustulot	3,5	4,0	3,8	5,6	7,1	7,8
Sosiaaliturvamaksut	27,6	30,4	32,0	33,7	34,5	36,0
siitä työnantajien maksut	16,7	18,9	20,0	21,0	21,6	22,5
vakuutettujen maksut	10,8	11,5	12,0	12,7	12,9	13,5
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	17,2	16,8	16,2	17,0	17,5	18,0
Muut tulot	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
Kokonaistulot	49,2	52,0	53,0	57,2	60,0	62,7
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	1,7	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1
Sosiaalietuudet ja -avustukset	43,8	44,4	44,7	47,7	50,1	51,8
Muut menot	3,6	3,6	3,5	3,7	3,9	4,1
Kokonaismenot	49,2	49,9	50,1	53,4	56,0	57,9
Kulutusmenot	3,8	4,1	4,1	4,1	4,3	4,4
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,0	2,1	2,9	3,8	4,0	4,8
Työeläkelaitokset	0,3	2,3	2,5	3,0	3,8	4,2
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,3	-0,1	0,4	0,9	0,3	0,6
Perusjäämä ²	-0,0	2,1	2,9	3,8	4,0	4,8

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan.² Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja.

2.5.2 Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot muodostuvat pääasiassa perussosiaaliturvaa hoitava Kansaneläkelaitoksesta sekä ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta vastaavasta Työllisyysrahastosta. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema oli viime vuonna ylijäämäinen, 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tänä vuonna sektori on ylijäämäinen n. 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Sektorin ylijäämän arvioidaan heikkenevän väliaikaisesti vuonna 2024, kun Kelan saamia sosiaaliturvamaksuja alennetaan väliaikaisesti liittyen Kelan ylijäämien vaihteluun. Seuraavina vuosina sektori on edelleen n. 0,2 prosenttia ylijäämäinen. Työllisyysrahaston suhdannepuskuri alkaa silti kasvaa ja ennustejakson loppupuolella alkaa tulla paineita maksun alennukselle suhdannepuskurin ylärajan lähestymisen takia.

Taulukko 29. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Sosiaalivakuutusmaksut ¹						
Työnantajat						
Sairausvakuutus	1,34	1,53	1,34	1,53	1,30	1,42
Työttömyysvakuutus	1,26	1,43	1,51	1,54	1,54	1,54
Työeläkevakuutus (TyEL)	15,23	16,93	17,38	17,37	17,37	17,37
Kunta-alan eläkevakuutus	20,78	20,60	20,34	19,84	19,84	19,84
Palkansaajat						
Sairausvakuutus	1,18	1,36	1,18	1,36	1,15	1,27
Työttömyysvakuutus	1,25	1,40	1,50	1,50	1,50	1,50
Työeläkevakuutus (TyEL)	7,47	7,47	7,47	7,47	7,47	7,47
Etuudensaajat						
Sairausvakuutus	1,65	1,65	1,50	1,57	1,55	1,56
Eläkeindeksit						
Työeläkeindeksi	2617	2631	2691	2874	3013	3094
Kansaneläkeindeksi	1633	1639	1674	1805	1888	1937

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

2.6 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Väestön ikääntyminen on jo viimeisen kymmenen vuoden aikana lisännyt eläkemenoja ja luo merkittäviä paineita julkisen talouden kestävyteen pidemmällä aikavälillä. Erityisesti iäkkään vanhusväestön määrän kasvu lisää lähivuosikymmeninä hoiva- ja terveystoimenoja, joiden rahoittamiseksi nykyinen kokonaisveroaste ei tulevaisuudessa riitä. Samaan aikaan työikäinen väestö, joka veroillaan rahoittaa julkiset palvelut ja sosiaaliturvan, supistuu.

Julkisen talouden tulojen ja menojen välillä vallitsee pitkällä aikavälillä epätasapaino eli kestävyysvaje. Tarkalleen kestävyysvajelaskelma kertoo, kuinka paljon julkista taloutta olisi vahvistettava lähitulevaisuudessa, jotta julkinen talous olisi pitkän aikavälin tasapainossa. Toisin sanottuna sopeutuksen jälkeen ei olisi enää tarvetta nostaa veroastetta, leikata menoja, tehdä julkista taloutta vahvistavia rakenteellisia uudistuksia tai kasvattaa velkaantumista. Kestävyysvajelaskelma ei kuitenkaan kerro sitä, mikä olisi järkevä tapa tai aikataulu julkisen talouden velkasuhteen vakauttamiseksi. Laskelma ei myöskään huomioi sopeutuksen haitallisia tai rakenteellisten uudistusten mahdollisia suotuisia vaikutuksia talouskasvuun¹.

Kestävyysvajelaskelmissa arvioidaan sitä, miten väestön ikääntyminen vaikuttaa julkisen talouden näkymiin tulevina vuosikymmeninä. Väestön ikääntymisen lisäksi julkiseen talouteen kohdistuu myös monia muita paineita, jotka johtuvat esimerkiksi varautumisesta uuteen heikentyneeseen turvallisuusympäristöön, ilmastonmuutoksesta ja julkisen infrastruktuurin uusimis- ja korjaustarpeista, mutta jotka eivät sisälly kestävyysvajetarkasteluun.

Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan noin 3 prosenttia suhteessa BKT:hen eli n. 9 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla. Viime syksyyn nähden arvio kestävyysvajeen suuruudesta ei ole olennaisesti muuttunut. Saadun tuloksen tulkinta on

1 Koska kestävyysvaje eli ns. S2-indikaattori ei huomioi suorien sopeutustoimien mahdollisia haitallisia vaikutuksia talouskasvuun, ei sitä tulisi käyttää yksinään vaaditun sopeutuksen arvioimiseen. On olemassa muita tapoja, joiden avulla voidaan paremmin huomioida suorien sopeutustoimien epäsuotuisat kasvuvaikutukset. S2-indikaattorin antama tulos vastaa teknisesti tilannetta, jossa nk. finanssipolitiikan kerroinvaikutus olisi nolla eli sopeutustoimet eivät hidasta talouskasvua. Todellisuudessa suorien sopeutustoimien ajatellaan yleisesti leikkaavan talouskasvua. Sen sijaan monilla rakenteellisilla uudistuksilla ei tällaista haittavaikutusta ole, vaan niillä voidaan myös vahvistaa talouskasvun mahdollisuuksia.

se, että väestön ikääntyminen luo merkittävän haasteen julkisen talouden kestäväy-delle. Lisäksi julkisen talouden velkasuhteen ennustettu kasvu lisää julkisen talou-den riskejä.

Kestävyysvajelaskelmassa julkisen velan ei edellytetä tasaantuvan millekään tie-tylle tasolle. Siten laskelman tuottama velan tasapainotaso voi olla myös suhteel-lisen korkea tai matala riippuen siitä, millä tasolla velkasuhde on laskelman lähtö-hetkellä ja miten väestön ikääntymisen arvioidaan vaikuttavan julkisten menojen kehitykseen tulevina vuosikymmeninä. Siksi julkisen talouden velkakestävyyttä on syytä tarkastella myös muilla tavoin. Tällaisia tapoja ovat esimerkiksi tarkastelut, joita on esitetty valtiovarainministeriön julkisen talouden kestävyyttä käsittelevässä raportissa².

Valtiovarainministeriön arvio julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyudesta pe-rustuu EU:n ikääntymistyöryhmässä (AWG) yhteisesti sovittuihin menetelmiin ja laskentaperiaatteisiin. Kestävyyslaskelma on luonteeltaan painelaskelma, ei ennuste todennäköisimmästä tulevasta. Laskelmassa sovelletaan muuttumattoman politii-kan oletusta eli siinä projisoidaan nykyisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaista kehitystä tulevaisuuteen väestöennusteen, ikäryhmäkohtaisten meno-osuuksien ja talouskehityksen pitkän aikavälin arvioiden avulla. Kestävyysvajearviossa huomioi-daan vain ne päätökset, joiden vaikutukset julkiseen talouteen voidaan riittävällä varmuudella arvioida. Tarkemmin laskentamenettelyitä on kuvattu valtiovarainmi-nisteriön kestävyysvajelaskelmien menetelmäkuvauksessa³.

Kestävyysvajearvio pyritään perustamaan mahdollisimman realistisille oletuksille. Ku-ten mikä tahansa mittari, arvio värähtelee jonkin verran ajassa, kun käytetyt aineistot ja ennusteet päivittyvät. Oheisessa taulukossa on esitetty kestävyysvajelaskelman keskeisiä laskentaoletuksia sekä tarkasteltu kestävyysvajelaskelman herkkyyttä nii-den muutoksille. Näitä herkkyytarkasteluiden tuloksia on esitelty tarkemmin edellä mainitun kestävyysvajelaskelmien menetelmäkuvauksen viimeisessä luvussa. Joka tapauksessa kestävyysvajelaskelma ja sen herkkyytarkastelut tarjoavat hyödyllisen ja johdonmukaisen tavan analysoida sitä, minkä kokoluokan haasteesta väestön ikään-tymisessä on kyse ja millaisilla keinoilla tähän haasteeseen voidaan vastata.

2 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162357>

3 <https://vm.fi/menetelmakuvaukset>

Taulukko 30. Julkinen talous

	2022	2025**	2030**	2040**	2050**	2060**	2070**	2070/2019**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia							muutos, %
Kokonaismenot	53,4	55,7	56,7	59,2	61,7	65,5	70,3	16,9
mistä ikäsidonnaiset ja työttömyysmenot	29,0	29,6	29,5	29,4	29,1	29,9	31,1	2,1
Eläkkeet	12,8	13,4	13,3	12,5	12,0	12,5	13,1	0,3
Työeläkkeet	11,9	12,5	12,4	11,7	11,2	11,5	12,0	0,1
Kansaneläkkeet	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	1,0	1,1	0,2
Terveydenhuolto	6,3	6,3	6,4	6,7	6,8	7,0	7,3	1,0
Pitkäaikaishoito	2,8	2,9	3,1	3,7	4,0	4,2	4,6	1,8
Opetus	5,5	5,4	5,1	4,8	4,7	4,7	4,5	-1,0
Työttömyys	1,6	1,6	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	0,0
Korkomenot	0,5	1,3	2,4	5,0	7,8	10,8	14,4	13,9
Kokonaistulot	52,6	52,6	53,3	54,3	55,5	57,5	59,7	7,1
mistä omaisuustulot	2,5	3,6	4,3	5,5	6,8	8,7	10,8	8,3
mistä eläkkeistä perityt verot	2,7	2,8	2,8	2,6	2,5	2,6	2,7	0,0
Nettoluotonanto ¹	-0,8	-3,1	-3,4	-4,9	-6,2	-8,0	-10,6	-9,8
mistä siirto työeläkerahastoihin	0,9	1,4	1,7	3,4	5,5	7,1	8,7	7,8
Julkisyhteisöjen velka	73,0	75,9	86,0	134,5	199,1	276,1	365,3	292,3
Julkisyhteisöjen varat, sulautettu	157,9	157,9	157,4	164,5	186,7	218,9	255,8	97,9
mistä työeläkerahastot, sulautettu	101,5	101,5	103,2	116,0	142,2	176,8	215,1	113,6

¹ Vuodesta 2030 lähtien suhdannekorjattu jäämä

Taulukko 31. Kestävyyslaskelman oletukset

	Oletukset, prosenttia					
	2025**	2030**	2040**	2050**	2060**	2070**
Työn tuottavuuden kasvu	1,5	1,3	1,5	1,5	1,5	1,5
BKT:n kasvu	1,6	1,2	1,5	1,3	1,2	1,3
Työvoimaosuudet						
Miehet (15–64-vuotiaat)	80,0	78,3	79,1	79,2	79,5	80,1
Naiset (15–64-vuotiaat)	79,2	79,2	81,3	82,6	82,9	83,2
Kaikki (15–64-vuotiaat)	79,6	78,7	80,1	80,8	81,1	81,6
Työttömyysaste	6,6	6,3	6,4	6,5	6,5	6,6
Vanhushuoltosuhte ¹	39,9	42,9	45,1	48,6	54,1	59,2
Inflaatio	1,6	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Julkisen velan reaalikorko	0,1	0,9	1,8	2,0	2,0	2,0
Työeläkevarojen reaalituotto	2,8	3,2	3,5	3,5	3,5	3,5

¹ 65 vuotta täyttäneen väestön suhde 15-64 vuotiaaseen väestöön

Lähde: Tilastokeskus, VM

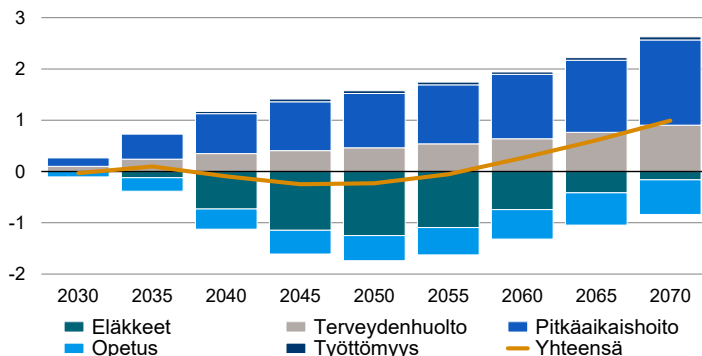
Taulukko 32. Eräiden tekijöiden vaikutus kestävyysvajeeseen

	Peruslaskelma (syksy 2022)	Muutos	Vaikutus kestävyys- vajeeseen, %-yks. ¹
Yleisen tuottavuuden (ja reaaliansioiden) kasvu vuosina 2026-2070	keskimäärin 1,5 % vuodessa	+0,5 %-yks.	-0,3
Työllisyysasteen kehitys 15–64-vuotiaiden ikäryhmässä vuosina 2026-2070	74,5 % v. 2026, josta nousee 76,5 % v. 2070	+1,0 %-yks.	-0,2
Julkisten sote-palveluiden tuottavuuden kasvu vuosittain vuosina 2026-2070	0%	+0,5 %-yks.	-1,7
Julkisen talouden rakenteellinen perusjäämä ² / BKT v. 2026	-1,1%	+1,0 %-yks.	-1,0
Syntyvyys (kokonaishedelmällisyysluku)	1,45	+0,25 (= 1,7)	likimain 0,0
Nettomaahanmuutto vuosittain (vaikutus, jos työllisyysaste ei muutu)	15 000	+7 500 (= 22 500)	-0,3
50-vuotiaan elinajanodote (33,7 vuotta vuonna 2021)	Pitenee n. 7 vuodella vuoteen 2070 mennessä	-1,4 v. (= 5,4 v.)	-0,6
Sote-palveluiden palvelutarpeen siirtyminen myöhemmäksi eliniän pidetessä	Siirtyy puolella elinajanodotteen pitenemisestä (yli 50-vuotiaat)	Siirtyy samassa tahdissa kuin elinikä pitenee	-1,1
		Ei siirry lainkaan eliniän pidentyessä	1,1
Inflaatio (BKT-deflaattorin ja kuluttajahintojen muutos) vuosina 2026-2070	2%	-0,5 %-yks.	likimain 0,0
Valtion ja kuntien velan reaalikorko (+ vaikutus ko. sektoreiden diskonttokorkoon)	Valtion ja kuntien velan reaalikorko ja korkotuotot 2 %, valtion ja kuntien reaaliset osaketulot 4 % sekä työeläkelaitosten reaaliset sijoitustuotot 3,5 % (2040-luvulta eteenpäin)	-0,5 %-yks.	-0,2
Valtion ja kuntien velan reaalikorko sekä vaikutus valtion, kuntien ja työeläkelaitosten korkosijoitusten reaalityttöön (+ vaikutus kaikkien sektoreiden diskonttokorkoon)		-0,5 %-yks.	0,1
Valtion ja kuntien velan reaalikorko sekä julkisen talouden kaikkien sijoitusten reaalityttö (+ vaikutus kaikkien sektoreiden diskonttokorkoon)		-0,5 %-yks.	0,7

¹ Laskelmat on tehty valtiovarainministeriön kesän 2020 kestävyysvajelaskelmien perusteella (oletusmuutosten vaikutukset pysyvät laskentakierroksesta toiseen vakaina).

² Alijäämä ilman korkomenoja

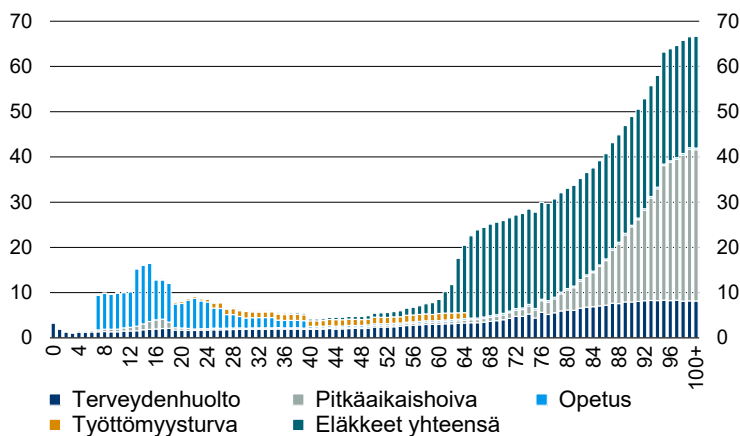
Ikäsidonnaisten menojen muutos vuodesta 2027, suhteessa BKT:hen, %



Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME-mallilla

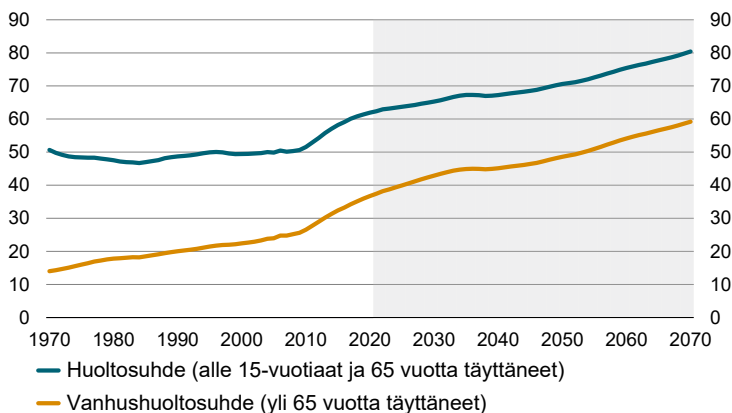
Lähde: VM

Ikäsidonnaiset menot ikäluokittain v. 2019 tuhatta euroa henkeä kohden, keskiarvo



Lähde: STM:n kehittämä SOME-malli, VM

Huoltosuhte henkeä sataa työkäistä kohden



Lähde: Tilastokeskus, VM

Liitetaulukot

1. **Vuosien 2018–2022 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia**
2. **Kysynnän ja tarjonnan tase**
3. **Kansantalouden rahoitustasapaino**

Liitetaulukko 1. Vuosien 2018–2022 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia

	Vuosien 2018-2022		Keskimääräiset ennusteпоikkeamat	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yliarviointi ¹ %-yks.	Ennusteпоikkeaman suuruus ² %-yks.
BKT (määrä)	1,9	1,0	0,9	1,4
BKT (arvo)	3,7	3,4	0,3	2,0
Yksityinen kulutus (arvo)	3,7	2,8	0,9	2,5
Vaihtotase, suhteessa BKT:hen, %	-0,6	-0,9	0,3	2,0
Inflaatio	1,4	2,3	-0,9	1,7
Palkkasumma	3,2	3,7	-0,5	2,2
Työttömyysaste	7,3	7,2	0,1	0,7
Valtionvelka, suhteessa BKT:hen, %	49,6	49,3	0,2	3,9
Valtion nettoluotonanto, suhteessa BKT:hen, %	-2,1	-2,5	0,5	1,7
Julkisen talouden nettoluotonanto, suhteessa BKT:hen, %	-1,9	-2,0	0,1	2,1

Ennusteiden vertailu tehdään kansantalouden tilipidon ennakkotietoon kesäkuussa (tai maaliskuussa).

Viiden viimeisen vuoden keskiarvot on laskettu keväällä ja syksyllä tehdyistä budjettivuotta koskevista ennusteista.

¹ Ali- tai yliarvioinnin indikaattori on keskimääräinen ennusteпоikkeama.

² Poikkeamien itseisarvojen keskiarvo kertoo ennusteпоikkeamien keskimääräisestä suuruudesta, poikkeaman suunnasta riippumatta.

Liitetaulukko 2. Kysynnän ja tarjonnan tase, miljoonaa euroa

	Käypiin hintoihin					
	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Bruttokansantuote markkinahintaan	240 097	250 594	266 679	277 122	286 911	298 148
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	85 006	98 889	127 056	121 846	124 656	132 158
Kokonaistarjonta	323 044	349 483	393 735	398 967	411 568	430 306
Tavaroiden ja palvelujen vienti	85 188	99 114	119 716	118 430	122 594	129 449
Kulutus	179 481	190 062	203 149	212 110	219 576	228 252
yksityinen	121 754	128 380	138 305	143 193	148 211	153 850
julkinen	57 727	61 682	64 844	68 917	71 364	74 402
Investoinnit	57 231	59 109	65 746	67 560	68 237	71 248
yksityiset	45 720	48 640	54 765	55 019	55 321	56 472
julkiset	11 511	10 469	10 981	12 545	12 926	14 781
Kysyntäerät yhteensä	323 044	349 486	395 666	400 898	413 499	432 237
	Viitevuoden 2015 hintoihin; ei summautuvia					
	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Bruttokansantuote markkinahintaan	224 192	231 022	235 836	235 353	238 347	242 150
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	85 180	90 318	97 094	95 676	98 391	102 443
Kokonaistarjonta	309 363	321 218	332 837	330 807	336 596	344 539
Tavaroiden ja palvelujen vienti	84 510	89 582	91 121	92 229	95 866	99 499
Kulutus	171 942	178 302	182 486	182 493	184 345	187 176
yksityinen	117 172	121 389	123 906	123 166	124 891	127 383
julkinen	54 793	56 936	58 596	59 349	59 477	59 822
Investoinnit	51 789	52 274	54 889	54 554	54 683	56 041
yksityiset	41 112	42 815	45 420	44 222	44 189	44 295
julkiset	10 704	9 441	9 440	10 337	10 502	11 773
Kysyntäerät yhteensä	309 359	321 089	333 939	331 912	337 693	345 625

Liitetaulukko 3. Kansantalouden rahoitustasapaino

	2017	2018	2019	2020	2021
	suhteessa BKT:hen, %				
Bruttoinvestoinnit	23,3	24,1	23,8	24,2	23,4
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	6,9	7,1	7,0	7,0	7,1
yritykset ja rahoituslaitokset	12,4	12,6	12,4	12,2	12,1
julkisyhteisöt	4,1	4,3	4,4	4,9	4,1
Bruttosäästäminen ¹	23,3	23,5	23,8	25,2	25,9
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	3,6	3,9	4,7	7,2	4,9
yritykset ja rahoituslaitokset	16,3	16,2	15,7	18,7	19,4
julkisyhteisöt	3,3	3,4	3,4	-0,7	1,6
Rahoitusylijäämä	-0,7	-1,8	-0,2	0,8	0,8
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	-3,5	-3,3	-2,5	0,0	-2,4
yritykset ja rahoituslaitokset	3,4	2,4	3,2	6,2	6,6
julkisyhteisöt	-0,7	-0,9	-0,9	-5,5	-2,6
Tilastollinen ero	0,0	-0,0	0,0	-0,1	0,8

¹ Ml. pääomansiirrot, netto



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-210-9 (pdf)

Maaliskuu 2023