

Taloudellinen katsaus

Syksy 2023

Talousnäkymät

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2023:65



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:65

Taloudellinen katsaus

Syksy 2023

Valtiovarainministeriön kansantalousosasto

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-681-7

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Taloudellinen katsaus, syksy 2023

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:65**Julkaisija**

Valtiovarainministeriö

Teema

Talousnäkymät

Yhteisötekijä

Kansantalousosasto

Kieli

Suomi

Sivumäärä

118

Tiivistelmä

Hintojen ja korkojen nousu on vähentänyt kotitalouksien kulutusta ja investointeja. Suomen talous ei kasvakaan vuonna 2023 edellisvuodesta. Vuonna 2024 hintojen nousu on kotitalouksen tulojen kasvua hitaampaa ja korkojen nousu on ohi. Kotitalouksien ostovoiman kohentuminen lisää kulutusta ja BKT kasvaa 1,2 prosenttia. Talouskasvua heikentää kuitenkin edelleen rakentamisen heikko tilanne. Investointinäkymät ovat kuitenkin muuten valoisat, erityisesti tuulivoimainvestointisuunnitelmia on erittäin paljon. Vuonna 2025 kasvu nopeutuu 1,8 prosenttiin, kun kulutuksen kasvu lisäksi investoinnit lisäävät kotimaista kysyntää. Työllisyys notkahtaa tänä vuonna, mutta kasvaa taas ensi vuodesta lähtien ja vuonna 2025 työllisyysaste on 74,3 prosenttia ja työttömyysaste 7 prosenttia.

Julkisyhteisöjen alijäämä on 2,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023 ja hallituksen päättämistä sopeutustoimista huolimatta kasvaa yli kolmen prosentin vuosina 2024 ja 2025. Julkisyhteisöjen alijäämä supistuu hieman ennustejakson loppua kohden, kun talouskasvu kiihtyy ja hallituksen toimet alkavat purra. Alasektoreista suurinta alijäämää tekee valtionhallinto, jossa ei ole odotettavissa merkittävää kohenemista koko ennustejaksolla. Lisäksi ilman hyvinvointialueiden tai kuntien omia toimia paikallishallinnon alijäämä kasvaa ennustejakson loppua kohti. Sosiaaliturvarahastot ovat ylijäämäisiä.

Sopeutustoimista huolimatta julkinen velkasuhde kasvaa hiljalleen ennustejaksolla. Valtionhallinnon ja paikallishallinnon yhteenlaskettu mittava alijäämä, väestön ikääntyminen, sekä kasvavat velanhoitokustannukset pitävät velkasuhteen nousevalla uralla jatkossakin.

Asiasanat

talousnäkymät, julkinen talous, taloudellinen kehitys, kehysneuvottelut.

ISBN PDF

978-952-367-681-7

ISSN PDF

1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-681-7>

Ekonomisk översikt, hösten 2023

Finansministeriets publikationer 2023:65	Tema	Ekonomiska utsikter
Utgivare	Finansministeriet	
Utarbetad av	Ekonomiska avdelningen	
Språk	Sidantal	118

Referat

Stigande priser och räntor har minskat hushållens konsumtion och investeringarna. Finlands ekonomi kommer inte att växa 2023 jämfört med året innan. År 2024 är prisstegringen långsammare än ökningen av hushållens inkomster och räntestegringen är över. Hushållens förbättrade köpkraft ökar konsumtionen och BNP går upp med 1,2 procent. Den ekonomiska tillväxten försvagas dock alltjämt av den svåra situationen inom byggnadsverksamheten. Investeringsutsikterna är emellertid i övrigt ljusa, i synnerhet när det gäller de många planerna för investering i vindkraft. År 2025 ökar tillväxten till 1,8 procent, då såväl konsumtionsökningen som investeringarna ökar den inhemska efterfrågan. Sysselsättningen går in i en svacka i år men förbättras igen från och med nästa år och 2025 är sysselsättningsgraden 74,3 procent och arbetslöshetsgraden 7 procent.

De offentliga samfundens underskott är 2,4 procent i förhållande till BNP 2023 och trots de anpassningsåtgärder som regeringen beslutat om, ökar underskottet över tre procent 2024 och 2025. Underskottet krymper något mot slutet av prognosperioden, när den ekonomiska tillväxten tilltar och regeringens åtgärder börjar bita. Av undersektorerna uppvisar statsförvaltningen det största underskottet, där man inte heller kan förvänta sig någon betydande förbättring under hela prognosperioden. Dessutom ökar region- och lokalförvaltningens underskott mot slutet av prognosperioden, om inte välfärdsområdena eller kommunerna vidtar egna åtgärder. Socialskyddsfonderna uppvisar ett överskott.

Trots anpassningsåtgärderna kommer den offentliga skuldkvoten småningom att öka under prognosperioden. Statsförvaltningens och region- och lokalförvaltningens sammanlagda stora underskott, befolkningens åldrande och de ökande skuldhanteringskostnaderna gör att skuldkvoten pekar uppåt även i fortsättningen.

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

ISBN PDF 978-952-367-681-7

ISSN PDF 1797-9714

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-681-7>

Economic Survey, Autumn 2023

Publications of the Ministry of Finance 2023:65	Subject	Economic Prospects
Publisher Ministry of Finance		
Group Author Economics Department		
Language Finnish	Pages	118

Abstract

The increase in prices and interest rates has reduced household consumption and investment. The Finnish economy will not grow in 2023 compared to the previous year. In 2024, the rise in prices will be slower than the growth of household incomes, and interest rates will no longer increase. Improving household purchasing power will increase consumption, and Finland's GDP will grow by 1.2%. However, the weak situation in the construction sector will continue to dampen economic growth. The investment outlook is otherwise bright, with the large number of wind power investment plans being particularly significant. In 2025, growth will accelerate to 1.8% as domestic demand is driven by both consumption growth and investment. Employment will briefly decline this year but return to growth from next year onwards. In 2025, the employment rate is projected to be 74.3% and the unemployment rate 7%.

The general government deficit will be 2.4% of GDP in 2023 and, in spite of the adjustment measures decided on by the Government, the deficit will widen to over 3% in 2024 and 2025. The general government deficit will subsequently decrease slightly towards the end of the outlook period as economic growth accelerates and the Government's measures will start to have an effect. Among the subsectors, the largest deficit is in central government, where no significant improvement is anticipated during the outlook period. Furthermore, barring measures taken by the wellbeing services counties or municipalities themselves, the local government deficit will widen towards the end of the outlook period. Social security funds will be in surplus.

In spite of the adjustment measures, the general government debt ratio will gradually increase during the outlook period. The debt ratio will be kept on an upward trajectory thereafter by the combined substantial deficits in central government and local government, the ageing of the population and rising debt servicing costs.

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

ISBN PDF	978-952-367-681-7	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-681-7>

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 SYKSY 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 ovat laadittu kansantaloulosastolla 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 elokuussa 2023 julkaisemat kansantalouden neljännesvuositilinpidoon tiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 11.9.2023 mennessä sekä hallituksen budjettineuvotte- luissa 19.9.2023 tekemät päätökset.

Helsingissä lokakuussa 2023

Valtiovarainministeriön kansantaloulosasto

Mikko Spolander
Osastopäällikkö, ylijohdaja

Janne Huovari
Finanssineuvos
Reaalitalouden
yksikön päällikkö

Jenni Pääkkönen
Finanssineuvos
Julkisen talouden
yksikön päällikkö

Sisältö

Esipuhe	10
Yhteenveto	13
1 Talousnäkymät	21
1.1 Kansainvälinen talous	21
1.1.1 Maailmantalous	21
1.1.2 Maailmankauppa	24
1.1.3 Riskit	25
1.2 Ulkomaankauppa	27
1.2.1 Vienti ja tuonti	27
1.2.2 Hinnat ja vaihtotase	29
1.3 Kotimainen kysyntä	31
1.3.1 Yksityinen kulutus	31
1.3.2 Julkinen kulutus	37
1.3.3 Investoinnit	38
1.4 Kotimainen tuotanto	47
1.4.1 BKT	47
1.4.2 Jalostus	50
1.4.3 Palvelut	53
1.5 Työvoima	55
1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat	59
1.6.1 Palkat	59
1.6.2 Kuluttajahinnat	61
1.7 Keskipitkän aikavälin näkymät 2026-2027	66
2 Julkinen talous	70
2.1 Julkisyhteisöt yhteensä	70
2.1.1 Julkisyhteisöjen velka	81
2.2 Valtionhallinto	85
2.3 Kuntahallinto	93
2.4 Hyvinvointialuehallinto	97

2.5	Sosiaaliturvarahastot.....	100
2.5.1	Työeläkelaitokset.....	100
2.5.2	Muut sosiaaliturvarahastot.....	103
2.6	Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä	105
Liite 1. Verotulojen laskennan keskeiset oletukset		110
Liite 2. Budjettitalouden ja kansantalouden tilinpidon eroista		112
Liitetaulukot		115
Kehikot:		
	Asuntorakentamisen rooli kansantaloudessa.....	44
	Finanssipolitiikan mitoitus.....	75
	Hallitusohjelman talouspoliittinen kokonaisuus	78
	Julkisyhteisöjen velkasuhteen stokastinen tarkastelu.....	83
	Vuoden 2024 budjetti ja valtiontalouden kehukset	90

Julkaisun ulkopuoliset liitteet:

Liitteet on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-681-7>

Esipuhe

Suomen talous näyttäisi ajautuvan taantumaan eurooppalaisten kumppaniemme, erityisesti Saksan ja Ruotsin vanavedessä.

Taantuma ei ole yllätys. Sitä on povattu siitä saakka, kun inflaatio kiihtyi ja keskuspankit alkoivat suitsia sitä korkoja nostamalla.

Suomessa tuotanto kasvoi hyvää vauhtia vielä kuluvan vuoden alkupuoliskon. Nyt merkit viittaavat siihen, että talouden kysyntä ja tuotanto supistuvat ainakin kuluvan vuoden jälkipuoliskon ajan.

Taantuma runtelee erityisesti asuinrakentamista, mutta koko talouden näkökulmasta se näyttäisi jäävän lieväksi ja lyhytaikaiseksi. Arvioimme, että kasvu elpyy runsaaseen 1 prosenttiin vuonna 2024.

Tekijöitä, jotka tukevat käännettä ensi vuoden aikana, on monia.

Energian ja raaka-aineiden halpeneminen hidastaa inflaatiota selvästi ja palkat ja etuudet nousevat. Kansalaisten ostovoima kasvaa ja sen myötä yksityinen kulutus.

Euroopan keskuspankin odotetaan alentavan ohjauskorkojaan vuoden 2024 kolmannella neljänneksellä. Markkinakorkojen voi odottaa alkavan alentua jo aiemmin. Korot jäävät selvästi korkeammalle kuin mihin on totuttu viime vuosina. Silti korkojen alentuminen helpottaa asunovelallisia vähitellen ja tukee investointeja.

Yritykset ovat tyhjentäneet varastojaan tänä vuonna, mikä on leikannut tuotannon kasvua. Kun varastot ehtyvät, niistä ei riitä ammennettavaa, kun kysyntä elpyy. Kasvava kysyntä kasvattaa tuotantoa koko mitallaan.

Työllisyys heikkenee lähineljänneksinä, kun tuotanto junnaa paikallaan. Kun tuotanto alkaa elpyä, työllisyys alkaa kasvaa. Hyvä työllisyys tukee yksityistä kulutusta.

Arvioimme, että edellä mainitut tekijät ajavat taloutta uuteen nousuun myös Euroopassa ja että näiden tekijöiden voimasta maailmankauppa piristyy merkittävästi vuonna 2024.

Valtiovarainministeriön silmissä taantuma näyttää toistaiseksi varsin tyypilliseltä talouden suhdannekiertoon liittyvältä negatiivisen kasvun vaiheelta.

Lievä ja lyhytaikainen taantuma ei anna aihetta tukea talouden kokonaiskysyntää julkisin varoin. Julkisen taloudenpidon automatiikka ja finanssipolitiikkaa tukevat taloutta jo muutenkin vuosina 2023-2024.

Taantuma voi toki pitkittyä ja saada pysyvämpiä, elpymistä hidastavia rakenteellisia piirteitä. Syyt voivat liittyä inflaatioon ja korkoihin, Kiinan talouteen, yleiseen epävarmuuteen ja säästämiseen sekä asuinrakentamiseen. Toisaalta siirtymä puhtaan energiaan voi edetä ennustettua laajemmin ja nopeammin.

Julkisessa taloudessa todellisuus on nyt karu, mutta tulevaisuus ei ole aivan niin synkkä kuin ennusteesta voisi päätellä.

Ennusteessa on mukana hallitusohjelman mukaisia toimia julkisen talouden vahvistamiseksi vain siltä osin, kun ne sisältyvät vuoden 2024 talousarvioon ja vuosien 2024-2027 Julkisen talouden suunnitelmaan. Julkisen talouden alijäämät pienenevät ja julkinen talous velkaantuu ennustettua vähemmän, kun hallitusohjelma pannaan toimeen täydessä laajuudessa ja tavoitellussa aikataulussa.

Silti valtionhallinnon, kuntahallinnon ja hyvinvointialueiden yhteenlaskettu alijäämä, joka täytyisi kattaa lisävelalla, olisi edelleen noin 10 mrd. euroa vuonna 2027. Samalla koko julkisen talouden alijäämä olisi noin miljardi euroa suurempi kuin tavoitteeksi asetettu korkeintaan 1 prosenttia suhteessa kokonaistuotantoon. Ja vaikka tavoite saavutettaisiin, julkisen velan kasvu suhteessa kokonaistuotantoon pysähtyisi vain vaivoin vuoteen 2027 mennessä.

Valtiolle, kuntiin ja hyvinvointialueille on piinallisen vaikea rakentaa puskuria pahojen päivien varalle, kun väestön ikääntyminen jarruttaa talouden tulonmuodostusta, kasvattaa palvelutarpeita ja myös palveluiden yksikkökustannukset kasvavat, kun julkisen velan korkoihin uppoaa yhä enemmän rahaa ja kun talouden rakenneuudistus nakertaa verotusta.

Yrittää kuitenkin pitää.

On mahdoton nähdä, miten julkisen taloudenpidon vakauttaminen voisi onnistua ilman mittavia toimia menojen kasvun pienentämiseksi ja tulojen kasvun nopeuttamiseksi – ilman säästöjä; ilman toimia, joilla ylläpidetään kokonaisverokertymää; ilman toimia, joilla tuetaan työllisyyden ja tuottavuuden kasvua.

Kaikkia näitä tarvitaan, jotta julkisessa taloudenpidossa saadaan aikaan kestävä käänne.

Mitä enemmän kykenemme luomaan uutta tuotantoa ja työpaikkoja, joihin kykenemme kouluttamaan osaajia ja houkuttelemaan osaajia ulkomailta, sen vähemmän meidän täytyy kiristää hampaita säästöjen ja verotuksen kanssa.

Talouden rakenteet muuttuvat nyt nopeasti, kun yritykset rakentavat uutta kapasiteettia osana energiasiirtymää ja siihen kytkeytyvää uusteollistumista. Muutos voi parhaimmillaan luoda Suomeen uutta tuotantoa ja uusia työpaikkoja ennennäkemättömässä määrin.

Muutos luo kerrankin näkymän sille, mistä usein haikailtu ennustettua nopeampi kasvu voisi Suomessa syntyä.

Sen ratkaiseminen, miten näkymä muuttuu konkreettisiksi investoinneiksi, tuotannoksi ja työpaikoiksi, on talouspolitiikan ydinkysymys, johon ei olisi varaa vastata väärin.

Yhteenveto

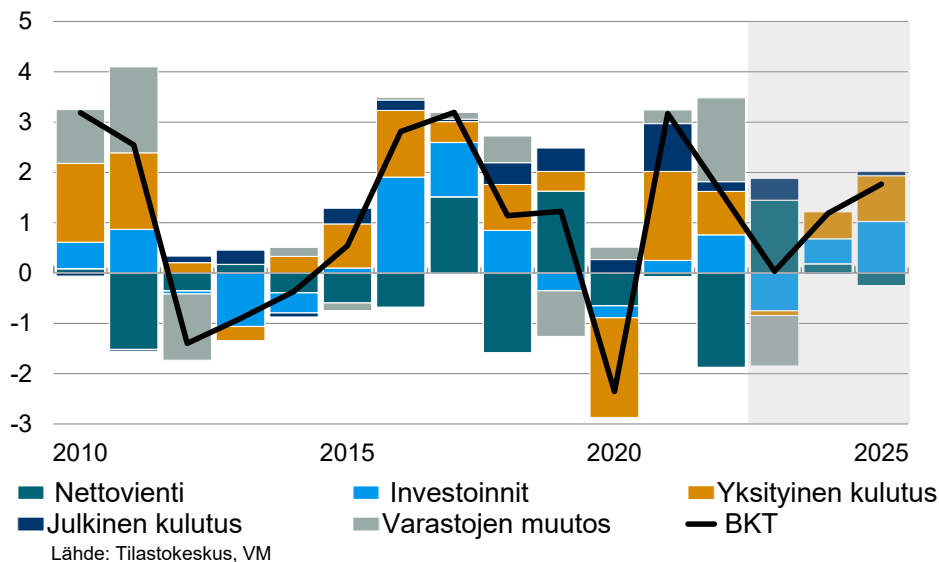
Talouden suhdannenäkymät vuosina 2023-2025

Taloukasvu oli Suomessa alkuvuonna yllättävän hyvä palveluiden kasvun ansiosta. Teollisuuden tilanne on kuitenkin selvästi heikompi ja rakentaminen on syvässä laskussa. Loppuvuonna korkojen ja hintojen nousun vaikutus on talouteen edelleen negatiivinen ja tuotanto vähenee. Koko vuoden tasolla Suomen bruttokansantuote (BKT) ei kasva tänä vuonna, vaan pysyy viime vuoden tasolla.

Kysynnän odotetaan kuitenkin piristyvän niin Suomessa kuin maailmantaloudessa ensi vuonna, kun korkojen nousu pysähtyy, hintojen nousu hidastuu alle palkan- korotusten, ja kotitalouksien ostovoima kääntyy kasvuun. Investointinäkymät ovat valoisat, vaikka tänä ja ensi vuonna asuntorakentaminen väheneekin rajusti. Energiasiirtymään liittyviä investointisuunnitelmia on ennätysellisen paljon. Tuotannon kasvu nopeutuukin ja vuonna 2024 BKT kasvaa 1,2 prosenttia ja 1,8 prosenttia vuonna 2025.

Myös muualla Euroopassa hintojen ja korkojen nousu ovat lähes pysäyttäneet taloukasvun. Erityisesti Saksan talous on ollut ongelmassa. Yhdysvalloissa taloukasvu on yllättänyt positiivisesti reaalityulojen elpymisen ja vahvan työllisyyslanteen ansiosta. Kiinassa kotimainen kulutus on ollut heikko eikä vientikään ole vetänyt. Lisäksi kiinteistösektori on jo ennen koronapandemiaa alkaneessa kriisissä edelleen. Taloukasvun ongelmat ovat kuitenkin saaneet Kiinan elvytystoimiin.

BKT:n kasvu Suomessa ja siihen vaikuttavat tekijät prosenttiyksikköä



Inflaatio hidastuu, kotitalouksien ostovoima paranee ja kulutus kasvaa

Kuluttajahintojen nousu on selvästi hidastunut viime vuoden lopun huipusta. Eri-tyisesti inflaatiota on hidastanut energian hinnan lasku, mutta hintojen nousu on hidastunut myös muuten. Alkuvuonna inflaatiota on pitänyt yllä palvelut ja ruuan hinta sekä asuntoluottojen korot. Inflaation hidastuminen jatkuu myös loppuvuonna, mikä kohentaa kotitalouksien ostovoimaa.

Kotitalouksien ostovoimaa parantaa myös palkkojen ja sosiaalietuuksien, kuten eläkkeiden, totuttua nopeampi nousu erityisesti tänä vuonna. Kotitalouksien tulojen kasvua hillitsee vuosina 2024 ja 2025 sosiaalietuuksien leikkaukset. Ostovoima kuitenkin kohenee ja kääntää yksityisen kulutuksen kasvuun ensi vuonna.

Alkuvuoden jatkunut työllisyyden kasvu on taittunut kesällä ja lievä lasku jatkuu loppuvuonna. Heikoin työllisyystilanne on rakentamisessa. Työllisyyden lasku jää kuitenkin lyhytaikaiseksi ja työllisyys kasvaa uudelleen jo ensi vuonna. Vuoteen 2025 mennessä 15-64-vuotiaiden työllisyysaste nousee 74,3 prosenttiin ja työttömyysaste laskee 7 prosenttiin. Avoimien työpaikkojen määrä on vähentynyt huipusta selvästi, mutta niitä on edelleen varsin paljon.

Rakentaminen on laskenut jyrkästi, mutta tuulivoimainvestoinnit tuovat kasvua

Asuntoluottojen korkojen nopea nousu on lamauttanut asuntomarkkinoita. Uudet asunnot eivät olekaan menneet kaupaksi aiempaan tahtiin ja niiden rakentamisen aloituksia on lykätty. Uusien kohteiden aloitukset ovat vähentyneet noin 40 prosenttia huipustaan.

Asuntorakentaminen vähenee reippaasti sekä tänä että ensi vuonna. Rakentamista pitää kuitenkin yllä korjausrakentaminen ja muu kuin asuinrakentaminen. Asuntomarkkinoiden pysähdystila tulee todennäköisesti jäämään lyhytaikaiseksi. Kunhan hinnat sopeutuvat nousseeseen korkotasoon asuntokauppa piristyy. Asunnoille on edelleen kysyntää, sekä maan sisäinen muutto että ennätysmäinen maahanmuutto luo tarvetta uusille asunnoille.

Tuotannollisissa investoinneissa näkymät ovat valoisammat kuin asuntorakentamisessa, vaikka niidenkin määrä tänä vuonna laskee. Suomeen on suunnitteilla poikkeuksellisen suuri määrä tuulivoimainvestointeja ja sen tuottamaa halpaa ja puhdasta energiaa hyödyntäviä tuotantolaitosinvestointeja, esimerkiksi vedyn ja teräksen tuotantoon. Suunnitelmien yhteismäärä on jopa 140 mrd. euroa. Vain osa näistä investoinneista toteutuu ja suurin osa niistä on suunnitteilla vasta vuoden 2025 jälkeen. Lähivuosillekin on kuitenkin merkittävä määrä investointisuunnitelmia, jotka ovat jo pitkällä ja niistä iso osa tulee myös toteutumaan.

Vienti ja tuonti laskevat kumpikin tänä vuonna, mutta tuonti selvästi enemmän ja ulkomaankaupan nettovaikutus kasvuun on positiivinen. Maailmankaupan piristymisen kääntää viennin kasvuun. Suomen hintakilpailukyky on kohtuullisen hyvä. Myös tuonnin kasvu nopeutuu, kun kulutus ja investoinnit lisääntyvät ensi vuodesta eteenpäin. Suomen vaihtotase pysyy negatiivisena. Venäjän markkinoiden sulkeutuminen on jättänyt pitkäaikaisen jäljen erityisesti palveluiden vientiin, jossa näkyy matkailun väheneminen Suomeen. Lisäksi yrityspalveluiden alijäämä on kasvanut ja tulevat investoinnit kasvattavat osaltaan alijäämää.

Julkinen talous heikkenee hallituksen toimista huolimatta

Reaalitalouden heikkous yhdistettynä hintojen ja kustannusten nopeaan nousuun iskee julkiseen talouteen tänä vuonna toden teolla. Vaikka talouden ei tänä vuonna ennusteta supistuvan ja kasvu on kohtalaista ennusteperiodilla, heikentynyt työllisyystilanne ja hidas yksityisen kulutuksen kasvu hidastavat verotulojen kasvua. Julkisyhteisöjen alijäämä on tänä vuonna 2,4 % suhteessa BKT:een.

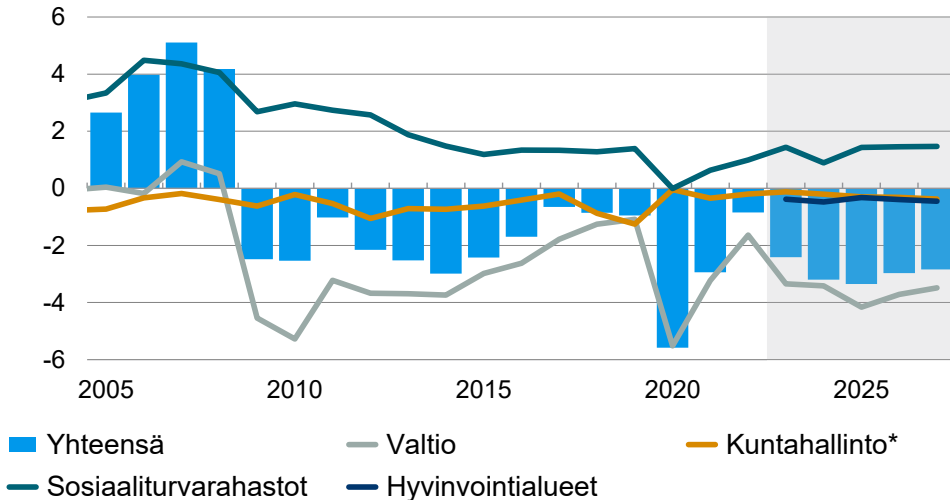
Hallituksen julkisen taloutta vahvistavat toimet, kiihtyvä talouskasvu ja hidastuva inflaatio alkavat vähitellen vaikuttaa julkiseen talouteen, mutta sitä ennen alijäämä ennättää revetä suureksi: vuonna 2024 alijäämä on 3,2% suhteessa BKT:een ja 3,4 % vuonna 2025. Vuonna 2027 julkisyhteisöjen alijäämä asettuu 2,8 % suhteessa BKT:sta. Velkasuhde puolestaan on ensi vuonna 76,8 prosenttia ja kasvaa siitä 81,6 prosenttiin vuonna 2027.

Alasektoreista suurinta alijäämää tekee valtionhallinto, jossa ei ole odotettavissa merkittävää kohenemistä koko ennustejaksolla. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa alijäämäisinä, eikä alijäämä tule pienemään ilman alueiden omia toimia. Kuntahallinnossa tilanne on samakaltainen: ilman kuntien omia toimia alijäämä kasvaa ennustejakson loppua kohti. Sosiaaliturvarahastot ovat ylijäämäisiä.

Sopeutustoimista huolimatta julkinen velkasuhde kasvaa hiljalleen ennustejaksolla. Valtionhallinnon ja paikallishallinnon yhteenlaskettu mittava alijäämä, väestön ikääntyminen, sekä kasvavat velanhoitokustannukset pitävät velkasuhteen nousuvalla uralla jatkossakin. Päivitetty kestävyysvajearvio on 3,0% suhteessa BKT:een, eli noin 10 mrd. euroa v. 2027 tasolla.

Tässä ennusteessa ovat mukana hallitusohjelmasta ne toimet, jotka ovat mukana julkisen talouden suunnitelmassa tai vuoden 2024 talousarvioesityksessä. Näin ollen hyvinvointialueille linjattu kustannusten kasvun hillintä ei ennusteessa ole mukana, kuten eivät ole alueiden suunnittelemat omat toimet. Ennusteessa on oletettu, että työllisyystoimien suotuisat kasvuvaikutukset eivät juuri ehdi vaikuttaa talouteen ja siten julkiseen talouteen ennustejakson aikana pl. toimista syntyvät suorat säästöt. Lisäksi kaavailtu työttömyysvakuutusmaksun alentaminen heikentää julkisyhteisöjen alijäämää ensi vuodesta alkaen. Myös investointihankkeet, jotka rahoitetaan valtion omaisuustuloilla ja eivät siten kasvata valtion budjetin alijäämää, kasvattavat kansantalouden tilinpidon mukaista alijäämää.

Julkisyhteisöjen rahoitusasema suhteessa BKT:hen, %



*Ml. hyvinvointialuehallinto vuoden 2022 loppuun saakka

Lähde: Tilastokeskus, VM

Ennusteeseen liittyy monia riskitekijöitä

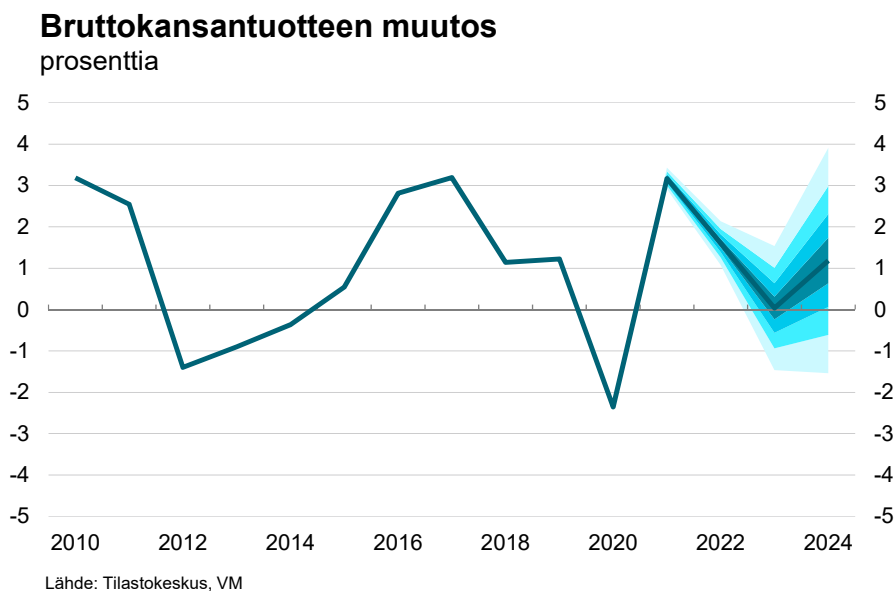
Asuntorakentamisen lasku voi olla suurempi kuin ennusteessa on otettu huomioon. Pelkällä investointien vähenemisellä on kohtuullisen rajallinen vaikutus koko talouden kasvuun, mutta rakentamisen aiheuttamaa kuoppaa syventäisi, jos rakennus- ja kiinteistöyhtiöitä ajautuisi laajamittaisesti pahoihin taloudellisiin ongelmiin. Jos hintojen nousu jatkuu odotettua pidempään ja korkoja nostetaan ennustettua enemmän, on sillä negatiivinen vaikutus asuntomarkkinoihin ja -rakentamiseen. Lisäksi myös kotitalouksien kulutuksen lasku olisi ennustettua pidempi.

Kansainvälisen talouden kehitys voi olla myös ennustettua heikompaa. Erityisesti Kiinan ja Saksan talouskehitys voi olla ennustettua heikompaa. Edelleen on myös mahdollista, että sotatilanne Ukrainassa tai Venäjän sisäinen kehitys aiheuttavat uusia negatiivisia vaikutuksia maailman ja Suomen talouteen. Tällöin talouskasvu ja työllisyys kehittyisivät arvioitua heikommin. Myös ympäristöriskeillä, kuten sään ääri-ilmiöillä voi olla aiempaa suurempi vaikutus talouskehitykseen ja ne lisäävät talouden häiriöherkkyyttä.

Investoinnit voivat yllättää myös positiivisesti. Energia- ja teknologiamurros voivat lisätä investointeja ennustettua enemmän. Myös kotitalouksien kulutus voi kasvaa ennustettua nopeammin inflaation hidastuessa ja tulojen kasvaessa.

Julkisen talouden näkymä on sumuinen: talouden tilannekuvan epävarmuus ja erityisesti työllisyyden, palkkasumman ja yksityisen kulutuksen kehittymiseen liittyvä epävarmuus tuottaa epävarmuutta julkisten tulojen ennakointiin. Toisaalta julkiset menot jatkavat ripeätä kasvua, kunnes hallituksen toimet alkavat purra. Hallituksen toimien lisäksi tarvitaan myös paikallishallinnon omia toimia, mutta niistä ei ole vielä päätöksiä. Velkasuhteen kasvu ei pysähdy, jollei hallitusohjelmassa linjattua 6 miljardin kokonaisuutta panna määrätietoisesti toimeen. Toisaalta velkasuhteelle tehty herkkyystarkastelu osoittaa, että velkasuhde on herkkä reaalityalouden pienilekin muutoksille. Näin ollen julkisen talouden riskit ovat ennustejaksolla kokonaisuutena yläsuuntaiset.

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.



Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut

	2021	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	mrd. euroa	määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	251	-2,4	3,2	1,6	0,0	1,2	1,8
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	99	-6,2	6,0	8,3	-3,8	3,6	4,3
Kokonaistarjonta	350	-3,4	3,9	3,5	-1,2	1,9	2,5
Tavaroiden ja palvelujen vienti	99	-7,8	5,8	3,5	-0,8	4,1	3,8
Kulutus	190	-2,3	3,6	1,4	0,4	0,7	1,3
yksityinen	128	-3,8	3,5	1,7	-0,2	1,0	1,8
julkinen	62	1,2	3,9	0,8	1,8	-0,1	0,4
Investoinnit	59	-1,0	1,0	3,2	-3,1	2,1	4,4
yksityiset	49	-3,3	4,3	3,6	-3,6	1,1	2,3
julkiset	10	9,3	-11,8	1,3	-0,5	7,2	13,7
Kokonaiskysyntä	349	-3,4	3,7	3,3	-1,2	1,9	2,5
kotimainen kysyntä	250	-1,7	3,0	3,2	-1,4	1,0	2,0

Taulukko 2. Muut keskeiset ennusteluvut

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Bruttokansantuote, mrd. euroa	238	251	269	282	291	303
Palvelut, määrän muutos, %	-2,9	4,3	3,2	1,9	1,2	1,6
Koko teollisuus, määrän muutos, %	-1,5	2,0	-1,3	-4,0	0,4	2,2
Työn tuottavuus, muutos, %	0,2	1,4	0,7	-0,2	1,2	1,3
Työlliset, muutos, %	-1,5	2,4	2,5	0,3	0,1	0,6
Työllisyysaste (15–64-vuotiaat), %	70,7	72,3	73,8	73,8	73,8	74,3
Työllisyysaste (20–64-vuotiaat), %	75,2	76,6	78,1	78,2	78,3	78,9
Työttömyysaste, %	7,7	7,7	6,8	7,1	7,2	7,0
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,3	2,2	7,1	6,2	2,2	1,7
Ansiotasoindeksi, muutos, %	1,9	2,4	2,4	4,3	3,5	3,3
Vaihtotase, mrd. euroa	1,3	1,0	-9,8	-3,8	-3,4	-4,1
Vaihtotase, suhteessa BKT:hen, %	0,5	0,4	-3,6	-1,4	-1,2	-1,3
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %	-0,4	-0,5	0,3	3,5	3,6	3,0
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %	-0,2	-0,1	1,7	3,1	3,2	3,2
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:hen, %	57,2	55,7	53,4	54,7	54,7	54,6
Veroaste, suhteessa BKT:hen, %	41,8	43,1	42,9	41,7	40,8	40,6
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:hen, %	-5,6	-2,9	-0,8	-2,4	-3,2	-3,4
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:hen, %	-5,5	-3,2	-1,6	-3,3	-3,4	-4,2
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:hen, %	74,7	72,5	72,9	74,2	76,8	78,9
Valtionvelka, suhteessa BKT:hen, %	52,4	51,3	52,7	54,3	56,4	58,4

1 Talousnäkymät

1.1 Kansainvälinen talous

1.1.1 Maailmantalous

Maailmantalouden näkymät ovat kaksijakoiset. Toisaalta Yhdysvalloissa, Japanissa ja monessa kehittyvässä maassa talous kasvaa melko nopeasti, toisaalta Euroopassa ja Kiinassa näkymät heikkenevät. Rakentaminen on vaikeuksissa lähes maailmanlaajuisesti, mutta kiinteistösektori on kriisissä erityisesti Euroopassa ja Kiinassa. Inflaatio on hidastunut, mutta pohjainflaatio on yhä nopeaa monessa taloudessa. Venäjän hyökkäyssodan jatkuminen ylläpitää jännitystä Euroopassa. Geopoliittiset jännitteet varjostavat maailmankaupan näkymiä. Maailmantalouden kasvu hidastuu 2,6 prosenttiin tänä vuonna ja kiihtyy 2,9 prosentin kasvuun vuonna 2024.

Yhdysvalloissa talouskasvu alkuvuonna 2023 oli melko nopeaa reaalityulojen elpymisen ja vahvan työllisyystilanteen ansiosta. Pohjainflaatio on ollut laskusuunnassa noin vuoden ajan, ja keskuspankin koronnostosyklin nähdäänkin olevan jo lähellä päätepistettään. Ennakoivat indikaattorit viittaavat heikentyviin näkymiin teollisuudessa, mutta palveluiden näkymät ovat vielä melko suotuisat. Mittavat julkiset investoinnit puhtaaseen teknologiaan ylläpitävät myönteisiä näkymiä, joskin julkiset tuet yksityisille investoinneille herättävät kysymyksiä kilpailutilanteesta. Kokonaistuotanto kasvaa 1,6 prosenttia kuluvana vuonna ja kasvu kiihtyy 1,7 prosenttiin vuonna 2024.

Alkuvuoden kasvupyrähdys Kiinassa jäi lyhytaikaiseksi, ja lähiaikojen näkymät ovat varsin haasteelliset. Kotimainen kulutus on vaatimatonta ja ulkomaankauppakin on laskusuunnassa. Kuluttajahinnat laskivat heinäkuussa, mutta tämä ei välttämättä indikoi vielä pidempiaikaista deflaatiota. Kiinteistösektorin vaikea tilanne ajautui kriisiin kesällä. Tukalan tilanteen johdosta rahapolitiikkaa on kevennetty. Myös elvyttävistä finanssipolitiikan toimista on ilmoitettu vuoden 2023 kuluessa. Talous kasvaa 4,6 prosenttia vuonna 2023 ja kasvu elpyy 4,8 prosenttiin vuonna 2024.

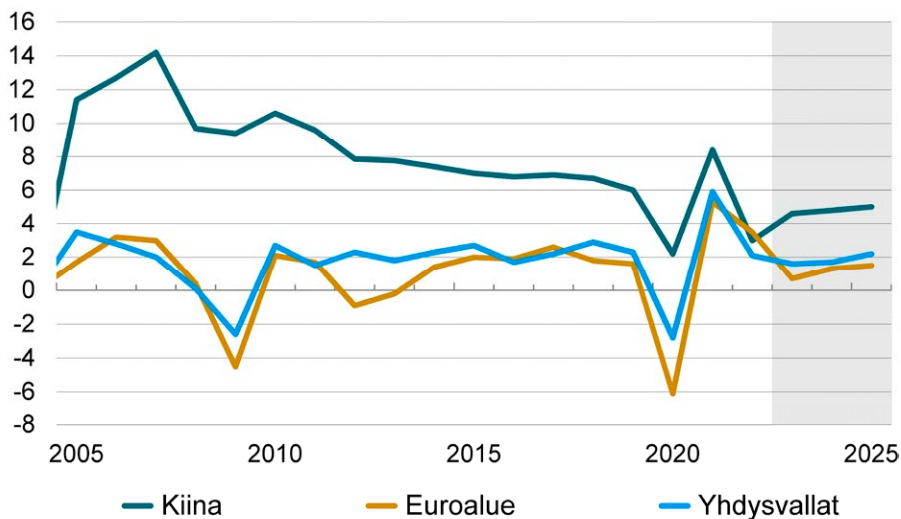
Talous kasvoi nopeasti Japanissa kuluvan vuoden toisella neljänneksellä, kun heikko jeni vauhditti vientiä. Inflaatio on vihdoinkin kiihtynyt reiluun kolmeen prosenttiin vuoden 2023 aikana. Keskuspankki on kuitenkin hyvin varovainen rahapolitiikan muutoksissaan. Tuottokäyräkontrollipolitiikkaa on kuitenkin hieman löysätty. Palveluiden ostopäällikköindeksit ovat vielä melko myönteisiä, viitaten yksityisen kulutuksen kasvun jatkumiseen. Bruttokansantuote kasvaa 1,6 prosenttia vuonna 2023, mutta kasvu hidastuu lähemmäs potentiaaliaan, 1,3 prosenttiin ensi vuonna.

Alkuvuoden 2023 suhteellisen myönteisen kehityksen jälkeen näymät ovat synkenemässä Euroopassa. Euroalueella erityisesti palveluiden ostopäällikköindeksit ovat laskeneet nopeasti. Teollisuuden tilanne heikkeni jo aiemmin ja lähiaikojen näymät ovat vaikeat. Eritoten Saksassa teollisuus on kärsinyt energian hinnan kallistumisesta ja automarkkinoiden nopeasta sähköistymisestä. Toisaalta inflaation hidastuminen ja mittavat palkankorotukset kohentavat reaalitylöjä. Työttömyys on ennätysellisen vähäistä ja kuluttajien luottamus on ollut lähinnä elpymään päin. Rakentaminen on Euroopassa monessa taloudessa syvässä pudotuksessa, erityisesti Ruotsissa, missä uusien asuinrakennuskohteiden lukumäärä on romahtanut vuoden takaisesta alle kolmanneksen. Talouskasvu hidastuu euroalueella 0,7 prosenttiin kuluvana vuonna ja elpyy 1,3 prosenttiin vuonna 2024. Ruotsissa kokonaistuotanto supistuu 0,6 prosenttia kuluvana vuonna, mutta kääntyy kasvu-uralle ensi vuonna heikon kruunun tukeman viennin vetämänä.

Kuluttajahintojen kasvu on hidastunut myös Isossa-Britanniassa kuluvan vuoden keväästä lähtien. Kesästä lähtien talousdata on ollut jonkin verran odotettua parempaa. Toisaalta EU-eron vaikutukset näkyvät yhä taloudessa. Länsimaiden asettamat pakotteet ovat alkaneet purra Venäjällä. Ruplan kurssi on heikentynyt voimakkaasti, vienti on heikentynyt ja liittovaltion talouden alijäämä on syventynyt. Intiassa talouden hyvä veto jatkuu ja maan painoarvo kasvaa muutenkin maailmantaloudessa. Intian kontribuutio maailmantalouden kasvuun lähestyy jo Kiinaa.

Bruttokansantuote

määrän muutos, %

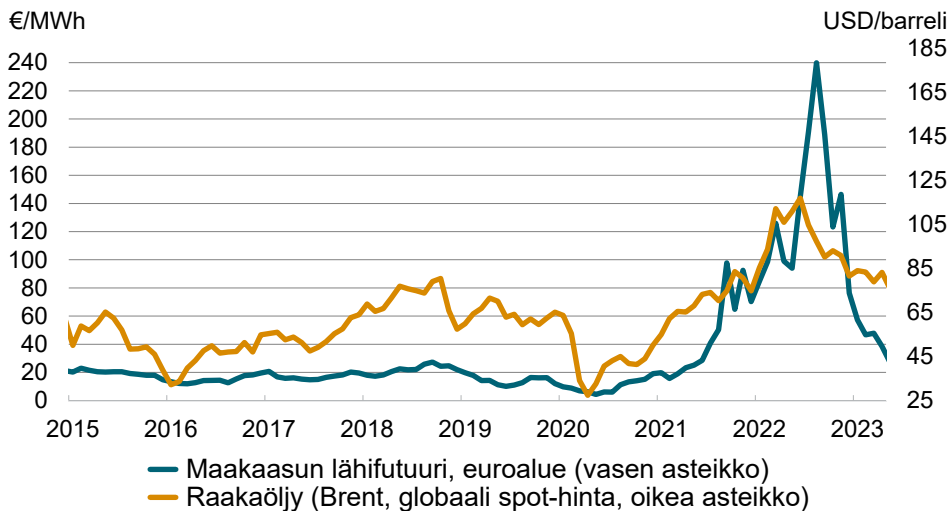


Lähde: Kansalliset tilastoviranomaiset, VM

Tunnelma kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla on viime aikoina ollut rauhallinen. Lyhyet markkinakorot kääntynevät laskuun, kun rahapolitiikan suunnan odotetaan muuttuvan, mutta nollakorkoihin ei ole paluuta näköpiirissä. Pitkien korkojen tuleva suunta on vielä epäselvä, siihen vaikuttavat muutkin tekijät. Eurooppalaiset pankit ovat kohtuullisen hyvässä kunnossa eikä markkinoilla ole muutenkaan suurempia tasapainottomuuksia. Tästä yhtenä osoituksena ovat vakaina pysyneet valtionlainojen korkoerot. Riskinä voi mainita inflaation pysyminen keskuspankkien tavoitetasojen yläpuolella sekä odottamattomat markkinahäiriöt, jotka voivat johtaa ketjureaktioihin ja laajempiin vaikutuksiin.

Raakaöljyn hinta on noussut kesän aikana johtuen pitkälti Saudi-Arabian ja Venäjän toimeenpanemista tuotannon rajoitteista. Muilta osin energia- ja raaka-ainemarkkinoiden tilanne on ollut vakautumaan päin. Maakaasun hinta Euroopassa on laskenut alimmalle tasolle kahteen vuoteen, mutta hinta on varsin häiriöherkkä erilaisille tapahtumille. Sähkön hintakehitys on vakautunut, joskin hinnoissa odotetaan hienoista nousua lähikuukausina tulevan lämmityskauden takia. Teollisuuden raaka-aineiden hintojen laskusuunnan odotetaan jatkuvan teollisuuden heikon tilanteen myötä.

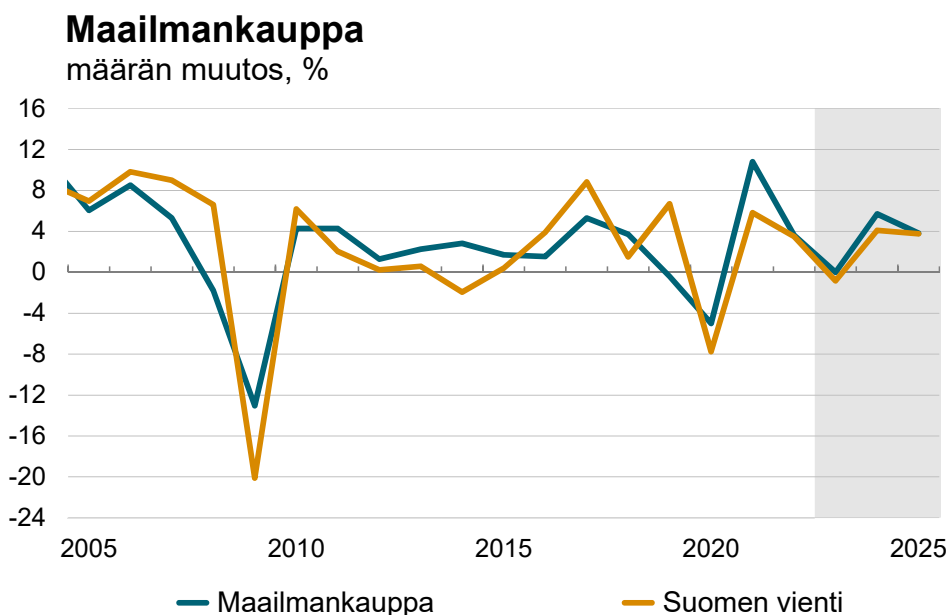
Raaka-aineiden hinnat



Lähde: Intercontinental Exchange, ICE, Macrobond

1.1.2 Maailmankauppa

Maailmankaupan melko myönteinen kehitys kääntyi huonommaksi vuoden 2022 lopulla, ja alkuvuodesta 2023 kaupan kasvu on lähes pysähtynyt. Yhtenä syynä tähän on, että yritykset ovat pienentäneet paisuneita varastojaan. Huolimatta odotettavissa olevasta elpymisestä maailmankauppa ei kokonaisuudessaan kasva lainkaan kuluvana vuonna. Tähän viittaa myös mittava negatiivinen kasvuperintö viime vuodelta. Vuonna 2024 kauppa ponnistaa 5,7 prosentin kasvuun kysynnän elpessä monessa taloudessa ja kun myös varastojen pienentäminen päättyy.



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

1.1.3 Riskit

Edellä esitettyyn talouden kuvaan liittyvät riskit painottuvat alasuuntaan. Keskeinen riski on euroalueen ajautuminen taantumaan kuluva vuoden loppupuoliskolla. Erityisesti teollisuuden vaimea kehitys korostaa tätä riskiä. Lisäksi rakentamisen odotettua vielä huonompi kehitys voimistaisi taantumaa. Energiatilanteen heikkeneminen tulevana talvena Euroopassa on yhä mahdollista. Suurten maiden mittavat panostukset vihreään talouteen voivat johtaa kilpailutilanteen kannalta epäsuotuisaan tilanteeseen. Sään ääri-ilmiöiden jatkuminen voi heikentää taloudellista aktiiviteettiä maailmanlaajuisesti ja lisää joka tapauksessa talouden häiriöitä.

Työllisyystilanteen odotettua vahvempi kehitys yhdistettynä inflaation hidastumiseen odotettua nopeammin kasvattaisi reaalitylöjä ja tukisi talouden elpymistä perusnäkömää enemmän. Kiinan ja Yhdysvaltojen viimeaikaiset toimet suhteensa kohentamiseksi voivat lieventää geopoliittisia riskejä, mutta suhde voi myös nopeasti heiketä.

Taulukko 3. Bruttokansantuote

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

¹ Ison-Britannian ero EU:sta tuli täysimääräisesti voimaan 1.1.2021

² Tilivuosi (1.4.-31.3)

Lähde: Kansalliset tilastoviranomaiset, VM

Taulukko 4. Taustaoletukset

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Maailmankaupan kasvu, %	-5,0	10,8	3,6	0,0	5,7	3,8
USD/EUR	1,14	1,18	1,05	1,09	1,10	1,09
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2015=100)	100,0	140,1	154,6	128,4	121,0	118,0
Raakaöljy (Brent), \$/barreli	43,4	70,7	98,7	82,3	82,2	77,9
3 kk euribor, %	-0,4	-0,5	0,3	3,5	3,6	3,0
Valtion obligaatiot (10 v), %	-0,2	-0,1	1,7	3,1	3,2	3,2
Viennin markkinaosuus (2010 = 100) ¹	97,0	92,6	92,5	91,8	90,4	90,4
Tuontihinnat, %	-4,9	9,7	19,4	-4,0	-1,2	1,8

¹ Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

Lähde: CPB, Macrobond, HWWI, Tilastokeskus, VM

1.2 Ulkomaankauppa

1.2.1 Vienti ja tuonti

Ulkomaankauppa on vähentynyt alkuvuonna ja vuodesta 2023 odotetaan heikkoa erityisesti tuonnin osalta vahvan edeltävän vuoden jälkeen. Koronnostot ja nopea inflaatio heikentävät ulkomaankaupan näkymiä, mutta vuoden 2024 aikana inflaation hidastuminen ja korkojen lasku kääntävät kehityksen positiiviseksi. Vuoden 2024 aikana maailmankaupan kasvu vetää viennin kasvuun ja tuonti kehittyy suotuisasti ennustejakson loppua kohti vuoteen 2025.

Vuonna 2022 erityisesti tuontia, mutta myös vientiä kasvatti yritysten varastojen kasvattaminen, johon vaikutti erityisesti epävarmuus hyödykkeiden saatavuudessa Venäjän hyökkäyssodan johdosta. Vuoden 2023 alussa näitä kertyneitä varastoja on purettu, mikä on näkynyt myös maailmankaupan hidastumisena. Useilla toimialoilla tämä näkyy kysynnän laskuna sekä kotimaassa että tärkeillä vientialueilla vuonna 2023. Toisaalta kehitys kääntyy vuoden 2024 aikana, kun vilkastuva talouden toime-
liaisuus ja kysyntä kasvattavat ulkomaankaupan volyymeja.

Palveluiden ulkomaankauppa on kasvanut voimakkaasti covid-19–pandemian jälkeisinä vuosina, ja tuonnin osalta matkailu on ollut lähellä pandemiaa edeltävää tasoa. Ennustejaksolla erityisesti ensimmäisinä vuosina 2023 ja 2024 palveluiden ulkomaankauppa kasvaa edeltäviä vuosia hitaammin, kun palveluiden tuonti ja vienti seuraavat hitaampaa talouskehitystä sekä Suomessa että euroalueella.

Maailmankauppa supistui voimakkaasti vuoden 2023 ensimmäisellä neljänneksellä ja euroalueen sekä useiden muiden tärkeiden vientimarkkinoiden heikot näkymät loppuvuodelle heijastuvat sekä tavaroiden että palveluiden vientiin vielä vuoden 2024 alkupuolelle asti. Vuoden 2023 alkupuoliskon tilastotiedot näyttävät viennin laskeneen hyvin maltillisesti, mutta loppuvuonna tavaroiden vienti supistuu voimakkaammin, joskin loppuvuodelle osuu suuri risteilyalusluovutus. Metsä sekä sähkö- ja elektroniikkateollisuuden tuotanto vähenivät alkuvuonna, mikä näkyy viennin määrissä. Palveluviennin odotetaan kasvavan loppuvuonna, mikä nostaa osaltaan hieman vientiä vuonna 2023 ja viennin supistuminen jää 0,8 prosenttiin.

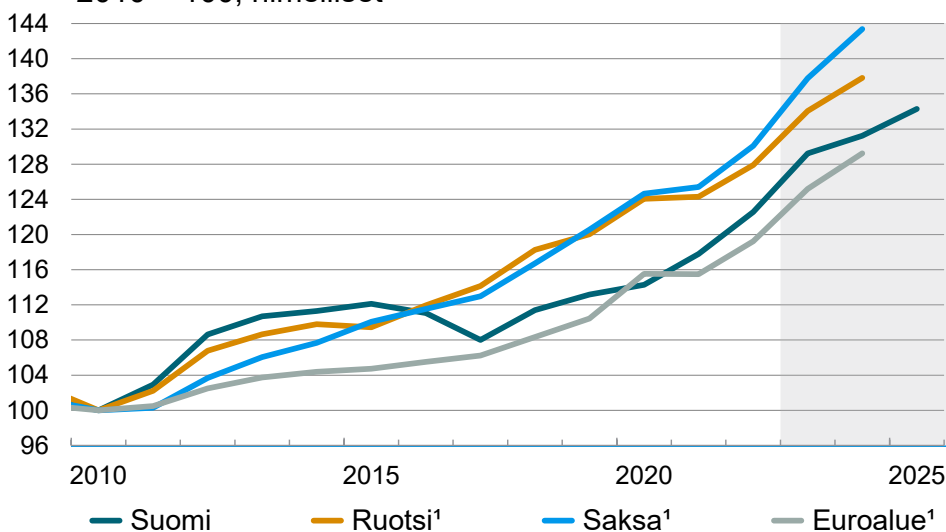
Vuonna 2024 vienti kääntyy kasvuun maailmankaupan kasvun vetämänä. Voimakkain kasvu ajoittuu loppuvuoteen, alkuvuoden kasvun ollessa edelleen hitaampaa. Viennin kasvussa päästään kuitenkin vuonna 2024 4,1 prosenttiin ja postiviinen kehitys jatkuu myös vuoteen 2025, jolloin vienti kasvaa 3,8 prosenttia.

Tuonnin osalta alkuvuosi on ollut heikkoa ja tavaratuonti on supistunut tilastotietojen mukaan voimakkaasti. Osin tämä johtuu edellä mainitusta varastosyklin käänteestä, kun yritykset purkavat edellisvuonna kertyneitä varastoja. Myös investointien väheneminen supistaa tuontia. Lisäksi euroalueen heikkous heijastuu myös tuontiin, kun vientiyritysten tarpeisiin ei ole tarpeen tuoda välituotteita. Palveluiden tuonti toisaalta kasvoi alkuvuonna, mutta kasvu hidastuu loppuvuoden aikana. Tuonti supistuu vuonna 2023 3,8 prosenttia.

Vuonna 2024 tuonti kääntyy selkeään kasvuun, kun kotimainen ja kansainvälinen talouskehitys piristyvät. Tuonti kasvaakin 3,6 prosenttia vuonna 2024. Ennustejakson lopulla vuonna 2025 tuonnin kasvua kiihdyttää investointien ja puolustushankintojen lisääntyminen, ja tuonti kasvaa 4,3 prosenttia.

Yksikkötyökustannukset

2010 = 100, nimelliset



¹ Euroopan komission ennuste

Lähde: Euroopan komissio, Tilastokeskus, VM

Taulukko 5. Ulkomaankauppa

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

1.2.2 Hinnat ja vaihtotase

Ulkomaankaupan hinnat ovat laskeneet voimakkaasti alkuvuonna 2023, kasvetuaan poikkeuksellisen nopeasti edellisenä vuonna. Hintoja on vetänyt alaspäin erityisesti energian hinnan lasku, joskin energiatuotteiden ulkomaankaupan hintojen lasku näyttää kesän aikana hidastuneen. Myös useiden raaka-aineiden hinnoissa on nähty voimakasta laskua jo vuoden 2022 loppupuoliskolta. Sekä tavaroiden tuontieettä vientihinnat ovat laskeneet alkuvuonna 2023, kun taas palveluiden hinnat ovat nousseet. Tuontihinta laskee 4,0 prosenttia ja vientihinta 4,1 prosenttia vuonna 2023.

Ulkomaankaupan hintojen lasku hidastuu vuoden 2023 lopulla, mutta hinnoissa nähdään laskua vielä vuoden 2024 aikana. Vuonna 2024 hinnat kääntyvät nousuun, mutta vuositasolla hinnat laskevat vielä tuonnissa 1,2 prosenttia ja viennissä 1,3 prosenttia. Hintojen kasvua ylläpitää erityisesti palveluiden ulkomaankaupan hintoja nostava palkkojen kasvu. Palkkojen kasvu ei kuitenkaan ole kilpailijamaita nopeampaa, mikä tukee Suomen kilpailuasemaa. Hintojen kasvu nopeutuu vuonna 2025, jolloin tuonti- ja vientihinnat kasvavat 1,8 prosenttia.

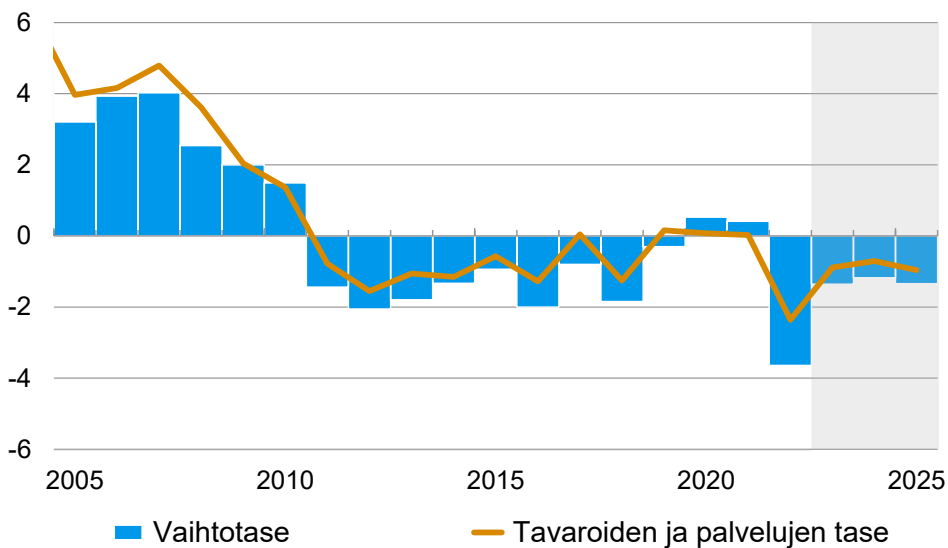
Tavaroiden tuonnin volyymin supistuminen vientiä voimakkaammin vuonna 2023 kääntää kauppataseen ylijäämäiseksi ja siten pienentää vaihtotaseen alijäämää. Palvelutaseen alijäämä kasvoi voimakkaasti vuonna 2022, kun erityisesti ICT-palveluiden ja muiden liike-elämän palveluiden tuonnin sekä matkailutuonnin arvo kasvoivat huomattavasti vientiä enemmän. Matkailujen ulkomaankaupan osalta kyse on paluusta covid-19-pandemiaa edeltävään tilanteeseen. Palvelutaseen

alijäämä säilyy koko ennustejakson ajan. Tämän lisäksi ennustejakson lopulle ajoituvien puolustusmenojen kasvun ja investointien lisääntymisen odotetaan pitävän tavaroiden ja palveluiden taseen alijäämäisenä.

Ennustejaksolla vaihtotaseen alijäämä pienenee 3,8 mrd. euroon vuonna 2023 ja 3,4 mrd. euroon vuonna 2024, mutta vaihtotase pysyy alijäämäisenä ja kasvaa ennustejakson loppua kohti 4,1 mrd. euroon. Vaihtotaseen suhteessa BKT:hen odotetaan olevan vuonna 2023 -1,4 prosenttia ja vuonna 2024 -1,2 prosenttia.

Vaihtotase

suhteessa BKT:hen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 6. Vaihtotase

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

1.3 Kotimainen kysyntä

1.3.1 Yksityinen kulutus

Yksityinen kulutus ei juurikaan kasvanut toisella vuosineljänneksellä edelliseen neljännekseen verrattuna ja jäi selvästi viime vuoden vastaavan ajankohdan lukemista. Yllättäen kulutuksen kasvua jarrutti toisella neljänneksellä etenkin palveluiden kulutuksen väheneminen, mutta myös kestokulutustavaroiden kulutus on vähentynyt alkuvuoden aikana.

Kotitalouksien ostovoimaa heikentävä inflaatio hidastui kesällä alle 7 prosenttiin, 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 kuluvan vuoden aikana.

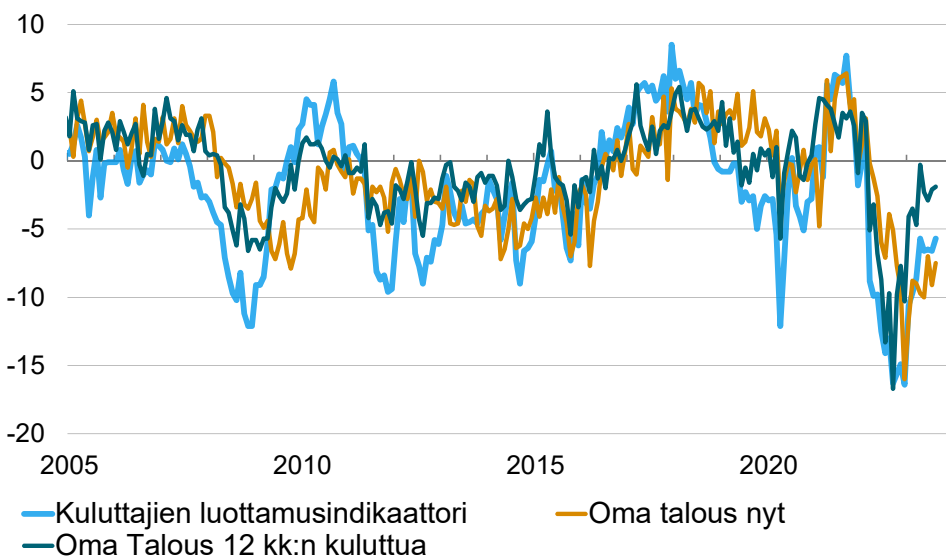
Palkkasumman kasvu hidastuu kuluvana vuonna työllisyyden kasvun pysähtyessä, vaikka palkansaajien ansiotaso nouseekin reippaasti. Jo viime vuoden lopulla negatiiviseksi painuneesta säästämisasteestakaan ei ole tukemaan kulutuksen kasvua.

Yksityinen kulutus kokonaisuudessaan vähenee 0,2 prosenttia kuluvana vuonna korkean hintatason ja nousevien korkojen hidastaessa kotitalouksien reaalityulojen kasvua.

Vuonna 2024 yksityinen kulutus kääntyy kasvuun reaali-palkkojen noustessa ja korkojen nousun pysähtyessä. Aiempaa heikommaksi arvioitu työllisyyskehitys sekä sosiaalietuuksien leikkaukset kuitenkin hidastavat kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvua ja yksityisen kulutuksen toipumista. Vuonna 2025 yksityisen kulutuksen kasvu nopeutuu selvästi ostovoiman lisääntymisen myötä.

Kuluttajien luottamus

Poikkeama keskiarvosta



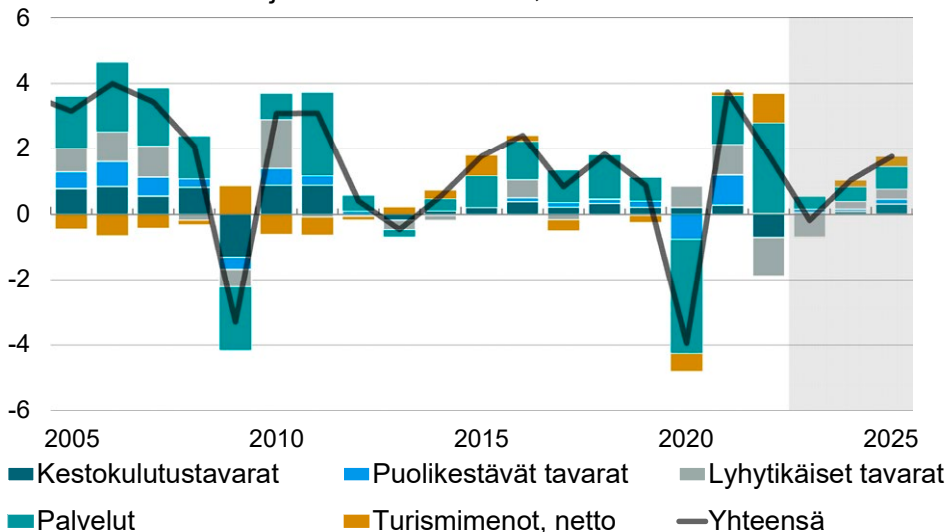
Lähde: Tilastokeskus

Kuluttajien luottamus on pysynyt edelleen pitkän aikavälin keskiarvon alapuolella, vaikkakin kuluttajien arvio oman talouden tilanteesta 12 kk kuluttua on huhtikuusta alkaen ollut jo hyvin lähellä pitkän aikavälin keskiarvoaan.

Kestokulutustavaroiden kulutus on laskenut alkuvuoden aikana. Henkilöautojen ensirekisteröinnit ovat pysyneet hyvin matalalla tasolla. Kestokulutustavaroiden ostoaiheet kuluttajien luottamuskyselyssä olivat kesällä edelleen hyvin negatiiviset, mistä johtuen kestokulutustavaroiden kulutuksen kasvu jää hyvin vaisuksi vuonna 2023. Kasvu nopeutuu vuonna 2024 ostovoiman ja luottamuksen parantuessa.

Kotitalouksien kulutusmenot

määrän muutos ja kasvuaikutukset, %

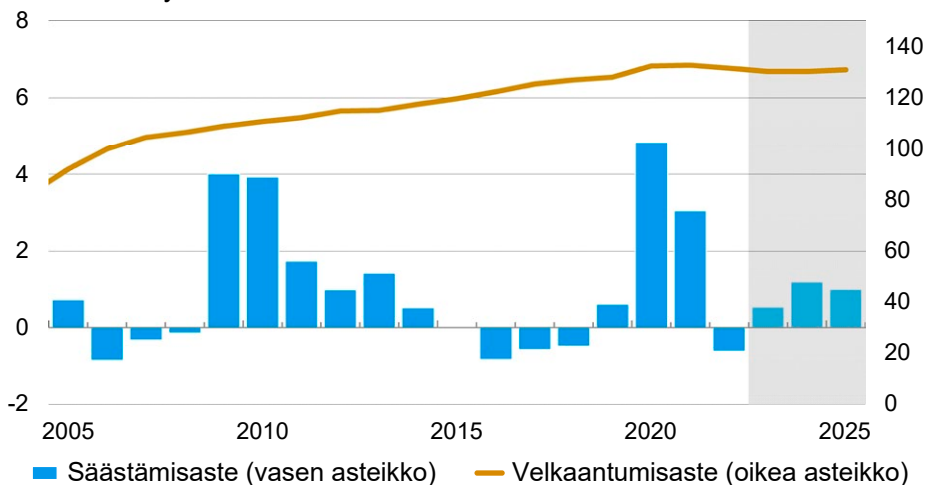


Lähde: Tilastokeskus, VM

Lyhytikäisten tavaroiden kulutuksen lasku pysähtyi alkuvuonna. Korkean hintatason ja negatiivisen kasvuperinnön seurauksena lyhytikäisten tavaroiden kulutus vähenee vuonna 2023, vaikka sähkön markkinahinnat ovatkin jo normaalitasolla. Elintarvikkeiden ja voimassa olevien sähkösovimusten hintojen tasaantuessa lyhytikäisten tavaroiden kulutus kääntyy jälleen kasvuun vuonna 2024.

Palveluiden kulutus ei alkuvuonna ole juurikaan kasvanut, vaikka esimerkiksi ulkomaan lomamatkojen määrä on kasvanut alkuvuonna selvästi viime vuoteen verrattuna ja noussut jo koronapandemiaa edeltäneelle tasolle. Palveluiden hintojen nopea nousu on jarruttanut kulutuksen kasvua alkuvuonna, mutta palveluiden kulutus kasvaa hieman vuonna 2023 ansiotason ja eläkkeiden nousun lisätessä palveluiden kulutusta loppuvuonna. Vuonna 2024 palveluiden kulutuksen kasvu nopeutuu ostovoiman parantuessa.

Kotitalouksien säästäminen ja velkaantuminen osuus käytettävissä olevista tuloista, %



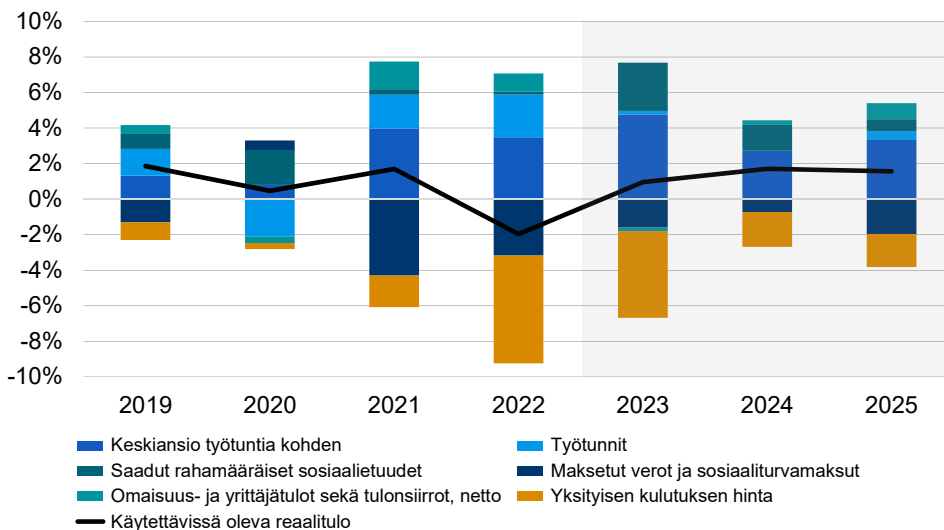
Lähde: Tilastokeskus, VM

Kotitalouksien säästämisaste kääntyi selvästi negatiiviseksi viime vuonna kulutuksen noustessa käytettävissä olevia tuloja nopeammin. Säästämisasteen ennustetaan kääntyvän jälleen positiiviseksi ennustejaksolla, kun käytettävissä olevien tulojen kasvu vahvistuu.

Kotitalouksien velkaantumisaste kääntyi laskuun viime vuonna. Tänä vuonna velkaantumisasteen odotetaan edelleen laskevan kotitalouksien lainakannan kasvun hidastuessa selvästi ja kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvaessa yli 5 prosenttia.

Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalityulo¹

muutos ja osatekijöiden kasvuvaikutukset, %



Kotitalouksien yhteenlaskettua ostovoimaa mittaavan käytettävissä olevan reaalityulon ennakoitaan kääntyvän tänä vuonna kasvuun yksityisen kulutuksen hintojen nousun hidastuessa, keskiansioiden noustessa ja sosiaalietuuksien kasvaessa voimakkaasti indeksikorotusten myötä. Kotitalouksien maksamat korot kasvavat voimakkaasti, mutta samaan aikaan myös kotitalouksien sijoitusrahastoista ja talletustileiltä saamat korkotulot kasvavat, jolloin nettomääräiset omaisuustulot laskevat vain hieman.

Kotitalouksien ostovoiman kasvun arvioidaan nopeutuvan vuosina 2024 ja 2025 inflaation hidastuessa edelleen. Yksityisen kulutuksen hintojen nousun arvioidaan hidastuvan 4,9 prosenttiin vuonna 2023 ja 2 prosenttiin vuonna 2024.

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

Taulukko 7. Kulutus

	2021	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Yksityinen kulutus	100,0	-3,8	3,5	1,7	-0,2	1,0	1,8
kotitaloudet	95,9	-3,9	3,7	1,8	-0,2	1,0	1,8
kestokulutustavarat	8,0	2,4	3,1	-7,9	0,8	1,2	4,3
puolikestävät kulutustavarat	7,5	-9,4	12,0	0,4	1,4	1,0	2,0
lyhytikäiset tavarat	28,8	2,4	3,3	-4,2	-2,8	1,0	1,4
palvelut	51,5	-6,7	2,9	5,6	0,8	0,9	1,5
voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kulutus	4,1	0,5	-2,7	-1,2	-0,2	1,0	1,8
Julkinen kulutus		1,2	3,9	0,8	1,8	-0,1	0,4
Kulutus yhteensä		-2,3	3,6	1,4	0,4	0,7	1,3
Yksityisen kulutuksen hinta		0,3	1,8	6,1	4,9	2,0	1,9
Julkisen kulutuksen hinta		2,6	2,8	4,0	5,6	3,1	3,7
Kotitalouksien käytettävissä oleva tulo		0,8	3,5	4,0	5,9	3,7	3,5
Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitulo		0,4	1,7	-2,0	1,0	1,7	1,6
					prosenttia		
Kulutuksen suhde bruttokansantuotteeseen (käypiin hintoihin)		75,4	75,7	75,5	76,1	75,8	75,6
Kotitalouksien säästämisaste		4,8	3,1	-0,6	0,5	1,2	1,0
Kotitalouksien velkaantumisaste ¹		132,4	132,7	131,5	130,3	130,3	130,9

¹ Kotitalouksien velat vuoden lopussa suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin

1.3.2 Julkinen kulutus

Kansantalouden tilinpidon mukaan julkisen kulutuksen kasvu hidastui vuonna 2022 0,8 prosenttiin. Kasvun hidastuminen aiheutui mm. covid-19-epidemian aiheuttamien lisämenojen pienentymisestä.

Julkisen kulutuksen kasvun arvioidaan kiihtyvän 1,8 prosenttiin vuonna 2023. Julkisen kulutuksen kasvu on ollut varsin ripeää kuluvan vuoden ensimmäisellä vuosipuoliskolla. Monia määräaikaista menolisäyksiä lakkasi hallituskauden päättymisen vuoksi, mutta toisaalta viime vuodelta siirtyi paljon määrärahoja vielä kuluvalla vuodelle. Lisäksi kulutuksen kasvua ylläpitävät ikäsidonnaisten menojen kasvu, hyvinvointialueiden tehtävämuutokset ja aloituksen muutoskustannukset sekä Venäjän hyökkäyssodasta johtuva puolustusvälinehankintojen ja maahanmuuttomenojen kasvu.

Julkinen kulutus supistuu hieman vuonna 2024. Kulutusmenoja supistavat mm. hallituksen toimintameno-osäätöt. Kulutuksen kasvun arvioidaan kiihtyvän hieman vuonna 2025. Kasvu pysyy kuitenkin maltillisena, sillä julkista kulutusta leikkaavat sopeutustoimet jatkuvat läpi hallituskauden.

Julkisen kulutuksen arvoa nostaa ennustevuosina etenkin hintojen ripeä kasvu. Kiihtynyt inflaatio välittyy julkisen kulutuksen hintaan osin viiveellä mm. pitkien ostopalvelusopimusten vuoksi. Lisäksi julkisen sektorin ansiokehitystä vauhdittavat kunta- ja hyvinvointialueille sovitut palkkausjärjestelmien kehittämisohjelmat sekä hyvinvointialueille neuvoteltu palkkojen yhdenmukaistamista koskeva sopimus.

1.3.3 Investoinnit

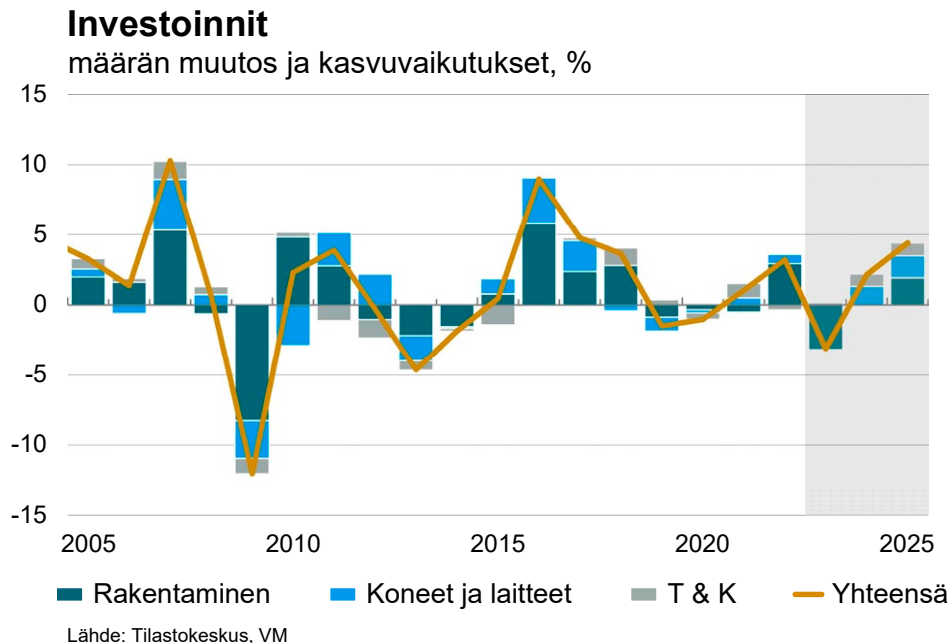
Korkojen nousu on selvästi heikentänyt asuntomarkkinoita. Korkokustannusten nousu ja hintojen epävarmuus on saanut kuluttajat epäröimään asunnonostoa, mikä vähentää asuntoluottojen kysyntää. Viime vuosien vilkkaan rakentamisen jälkeen rakennuttajat ovat joutuneet tilanteeseen, missä niillä on runsaasti myymättömiä asuntoja. Uusien asuntojen aloitukset ovat tästä syystä useissa suunnitelluissa kohteissa jääneet tekemättä.

Investoinnit asuinrakentamiseen vähenevät tänä vuonna. Lisääntynyt epävarmuus vähentää myös muuta talonrakentamista sekä maa- ja vesirakentamista. Talouskasvun pysähtyminen ja korkojen nousu on vähentänyt myös kone- ja laiteinvestointeja, mutta vihreän siirtymän investoinnit ovat vauhdittamassa investointeja merkittävästi tulevina vuosina.

Yksityisten investointien ennustetaan vähenevän 3,6 prosenttia vuonna 2023, mutta kääntyvän jälleen 1,1 prosentin kasvuun vuonna 2024. Vuonna 2025 yksityisten investointien odotetaan kasvavan 2,3 prosentilla. Kokonaisuudessaan investointien suhde BKT:hen pysyy 24 prosentissa, mutta yksityisten investointien osuus BKT:sta pienenee 19 prosenttiin. Loput vajaa 5 prosenttia on julkisia investointeja.

Vaikka alijäämä rajoittaa julkisyhteisöjen investointimahdollisuuksia, investointiasteen arvioidaan kasvavan. Valtion investointeja pitää yllä kyberturvallisuuden, rajavalvonnan ja maanpuolustuksen vahvistaminen sekä EU:n investointirahoitus. Lisäksi T&K-rahoituslaki lisää tuntuvasti valtiohallinnon investointeja vuodesta 2024 alkaen vuoteen 2030 saakka. Vuonna 2025 on odotettavissa ensimmäiset ilmavoi-
mien monitoimihävittäjien toimitukset, joiden siivittämänä julkiset investoinnit kasvavat huomattavasti aiemmasta.

Paikallishallinnossa investointipaineet jatkuvat väestön muuttoliikkeen ja rakennuskannan korjaustarpeiden vuoksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon investointihankkeiden määrä jatkuu edelleen suurena. Uuden hallituksen päätökset voivat vaikuttaa huomattavasti julkisten investointien kehitykseen tulevina vuosina.

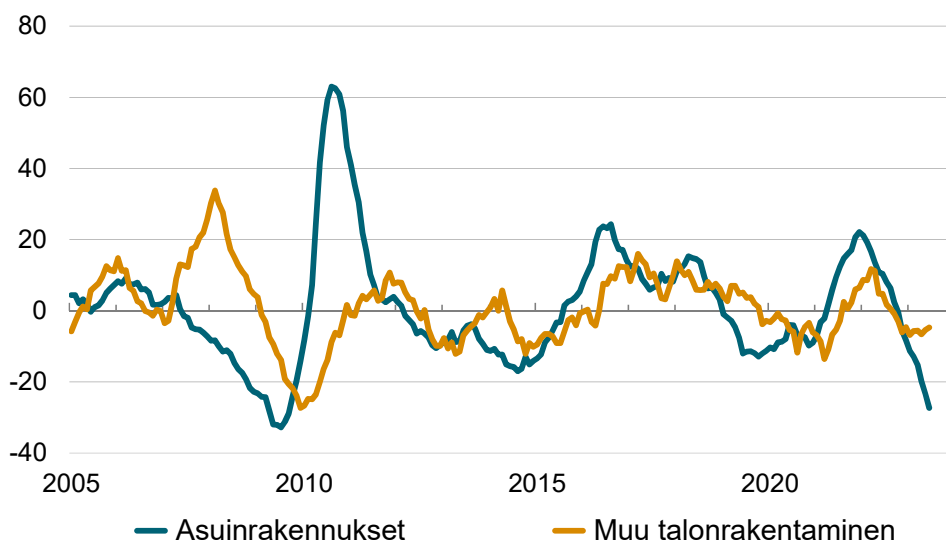


Useita rakennushankkeiden aloituksia on lykätty huonon asuntomarkkinatilanteen vuoksi. Asuntorakentaminen on hidastunut jo vuoden 2022 alusta lähtien, mutta varsinkin viime vuoden loppupuolelta sekä aloitusten että rakennuslupien määrä on pudonnut selvästi. Vuonna 2022 asuntoinvestoinnit kasvoivat 1,7 prosenttia. Viime vuosien vilkas rakentaminen ja nopeasti muuttunut korkoympäristö ovat kriisiyttäneet uusien asuntojen myyntiä ja lisänneet myymättömien asuntojen varastoa. Tämä jarruttaa uusien asuntojen rakentamisen aloituksia ja vähentää asuntoinvestointeja tänä vuonna.

Asuinrakennusinvestoinnit vähenevät vuosina 2023 ja 2024. Kasvun odotetaan elyvän vuonna 2025. Vuodelle 2023 pudotusta ennakoidaan 7,0 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.

Investoinneista noin puolet syntyy rakentamisesta, josta taas reilut puolet on asuinrakentamista. Asuinrakentaminen ei kuitenkaan ole pelkästään uudistuotannon varassa vaan se muodostaa asuinrakentamisinvestoinneista noin puolet. Loppu koostuu korjausrakentamisesta, ja se ylläpitää nyt investointeja. Tosin senkin kasvu on hidastumassa. Korjausrakentamisen potentiaali on erityisesti energiatarkeissa, mutta taloustilanne rajoittaa hankkeiden toteuttamista.

Uudisrakentamisen volyymi-indeksi muutos vuodentakaiseen, %

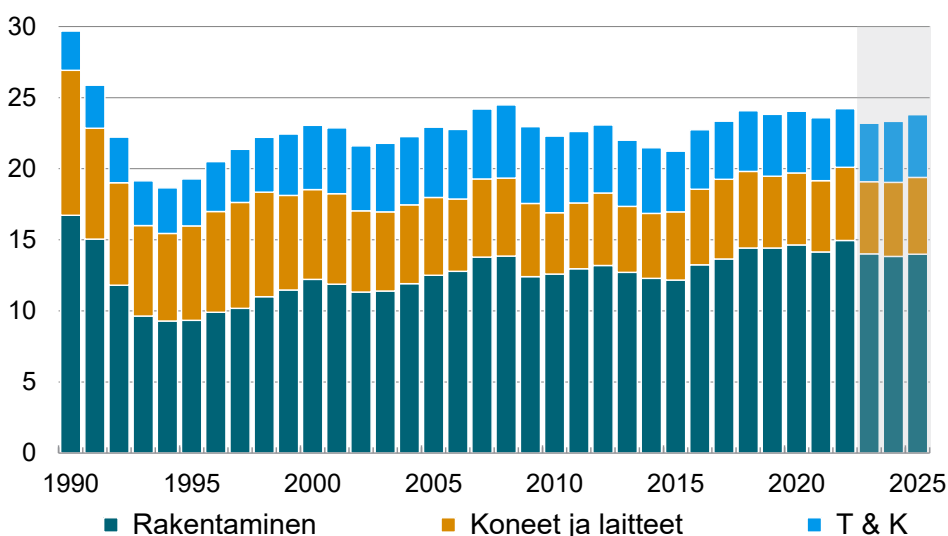


Lähde: Tilastokeskus

Muut talonrakennusinvestoinnit ovat kannatelleet vielä vuonna 2022 talonrakentamista. Muihin talonrakennusinvestointeihin sisältyy niin teollisuus-, varasto- kuin liikerakennuksia. Toimitilarakentamisen suhteen odotukset ovat edelleen 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, kääntyvän noin 2 prosentin kasvuun vuonna 2024 ja 4 prosentin kasvuun vuonna 2025.

Maa- ja vesirakentamisen pudotus seuraa lähinnä edellisen vuoden vilkasta rakentamista mm. tuulivoimaloissa. Tuulivoimaloiden rakentaminen jatkuu, mutta maa- ja vesirakentamisen ne alueet, jotka perustuvat asuinrakentamiseen, lykkääntyvät. Maa- ja vesirakentamisen odotetaan vähenevän 6 prosenttia vuonna 2023 ja elpymään jo vuodesta 2024 lähtien 6-7 prosentin vuotuisen kasvuun.

Investoinnit suhteessa BKT:hen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Kone- ja laiteinvestointien volyyymi kääntyi laskuun viime vuoden lopulla kysynnän heikentyessä ja korkojen noustessa. Olemassa olevan kapasiteetin käyttöaste on laskenut ja eikä yrityksillä ole enää ollut pulaa tuotantokapasiteetista. Tuotannollisten investointien väheneminen jatkuu vielä tänä vuonna. Investointinäköymät ovat kuitenkin varsin hyvät, sillä Suomen hintakilpailukyky on kunnossa ja näköymät halvan puhtaan energian tuotannolle ovat valoisat. Teollisuuden investointiodotukset ovat positiiviset ja erityisesti tuulivoimaan liittyviä investointisuunnitelmia poikkeuksellisen paljon. Niiden ja muiden energiamurrokseen liittyvien investointien pääseminen vauhtiin kasvattaa investointeja merkittävästi jo vuonna 2025, vaikka suurin osa hankkeista toteutuukin vasta myöhempinä vuosina.

Elinkeinoelämän keskusliiton seurannan mukaan vihreän siirtymän investointisuunnitelmia Suomeen on tiedossa noin 140 mrd euron edestä. Suurin osa näistä suunnitelmista jää luultavasti toteutumatta, mutta investointisuunnitelmia on nyt huomattavasti enemmän kuin yleensä. Toteutuessaan suurin osa investoinneista ajoittuisi vuosikymmenen loppupuolelle, mutta erityisesti maatuulivoimainvestointeja on tulossa myös lähivuosina. Investointisuunnitelmista suurin osa liittyy tuuliinvoimaan ja sitä hyödyntävään vedyn tai teräksen tuotantoon.

Tutkimus- ja tuotekehitysinvestoinnit sekä ohjelmisto- ja tietokantainvestoinnit vähenivät viime vuonna erittäin nopean vuoden 2021 kasvun jälkeen. T&K-investointien kasvua tukee kuitenkin tulevana vuosina parlamentaarinen tavoite nostaa Suomen T&K-rahoitus 4 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteeseen liittyvät toimet kuten vuoden 2023 alussa voimaan tullut T&K-menojen verovähennys sekä EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä maksettavat tuet ja lainat lisäävät investointeja. Tutkimus- ja tuotekehitystä lisäävät myös nopea energiasiirtymä ja ylipäättään teknologiamurros, joka on muuttamassa tuotantotapoja monella alalla.

Taulukko 8. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin

	2021	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	50,6	-2,4	-0,5	2,0	-4,9	-1,4	2,3
asuinrakennukset	29,6	-3,2	2,8	1,7	-7,0	-4,0	1,0
muut talorakennukset	21,0	-1,5	-4,8	2,5	-2,0	2,0	4,0
Maa- ja vesirakennukset	9,4	10,7	-2,4	20,2	-6,0	6,0	7,0
Koneet ja laitteet	21,3	-1,0	2,4	3,0	-0,5	6,0	7,0
T&K-investoinnit ¹	18,7	-2,5	5,7	-1,8	1,0	5,0	5,0
Yhteensä	100,0	-1,0	1,0	3,2	-3,1	2,1	4,4
yksityiset	82,3	-3,3	4,3	3,6	-3,6	1,1	2,3
julkiset	17,7	9,3	-11,8	1,3	-0,5	7,2	13,7
Investointien hinta, yhteensä	2,3	1,2	2,3	6,6	3,6	1,7	1,8
		prosenttia					
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		24,0	23,6	24,2	23,2	23,3	23,8
yksityiset		19,2	19,4	20,0	19,1	19,0	19,0
julkiset		4,8	4,2	4,2	4,2	4,3	4,8

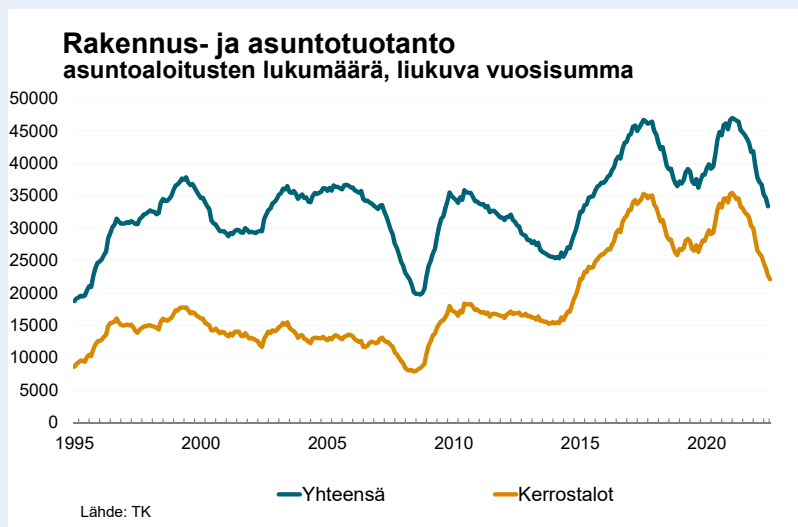
¹ Sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

Asuntorakentamisen rooli kansantaloudessa

Vuodesta 2016 alkanut ja vielä viime vuoteen jatkunut nollakorkokausi lisäsi sekä asuntokauppaa että asuntorakentamista. Erityisen paljon on rakennettu kerrostalokohteita, joissa on runsaasti yksiöitä. Pudotus aloituksissa viimeisen vuoden aikana on ollut nopea. Asuntomarkkinoiden vilkastuminen näkyi myös asuntokaupassa, ja korkotason nousun myötä sekin on vähentynyt merkittävästi.

Vuosina 2016-2022 aloitettiin keskimäärin 41 000 asunnon rakentaminen, kun vastaava keskiarvo vuosilta 1995-2022 oli 33 000 asuntoa.

Kerrostalo rakentamisen osuus on kasvanut koko tämän ajanjakson lähtien alle 50 prosentin osuudesta 1990-luvulla niin, että vuonna 2021 kerrostaloasuntojen osuus kaikista asunnoista oli korkeimmillaan 75 prosenttia.

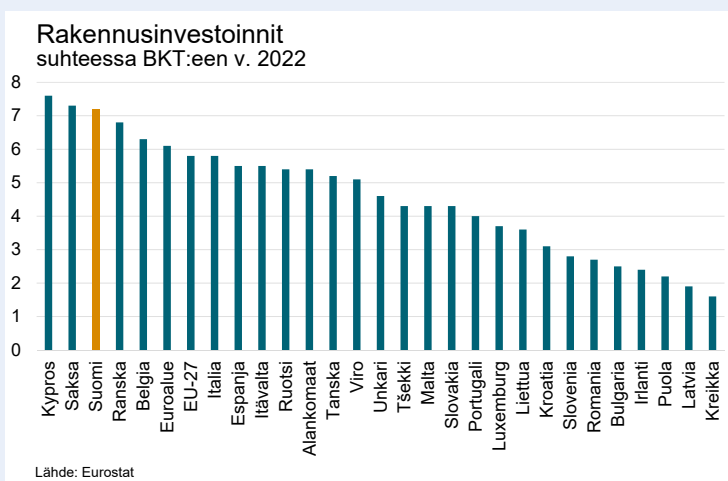


Miten asuntorakentamisen viime vuodet näkyvät koko talouden tasolla?

Asuntojen rakentaminen on tärkeä osa kansantalouden investointeja. Vuonna 2022 käypähintaiset investoinnit olivat n. 60 mrd. euroa. Tästä summasta rakennusinvestoinnit kattoivat noin 60 prosenttia (40,3 mrd. euroa). Rakennusinvestoinneista 81 prosenttia oli talonrakennusinvestointeja, mikä edelleen jakautui asuinrakennus- (18,1 mrd.) ja muihin talonrakennusinvestointeihin (14,3 mrd.). Talonrakennusinvestoinneista hieman vajaa puolet on korjausrakentamista ja loput uudisrakentamista.

Rakennusinvestointeihin luetaan lisäksi maa- ja vesirakennusinvestoinnit (7,8 mrd.) Asuinrakennusinvestoinnit suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2022 olivat 7,2 prosenttia.

Kansainvälisesti vertaillen rakentamisen merkitys Suomessa on korkeampi kuin useimmissa eurooppalaisissa maissa. Kun rakennusinvestoinnit Suomessa olivat n. 7 prosenttia suhteessa BKT:een, oli vastaava EU-27 maiden keskiarvo 6,1 prosenttia ja euroalueella 5,8 prosenttia. Ruotsissa vastaava luku oli 5,4 ja Tanskassa 5,2. Suomea suurempi luku oli EU 27-maista vain Kyproksella ja Saksalla.



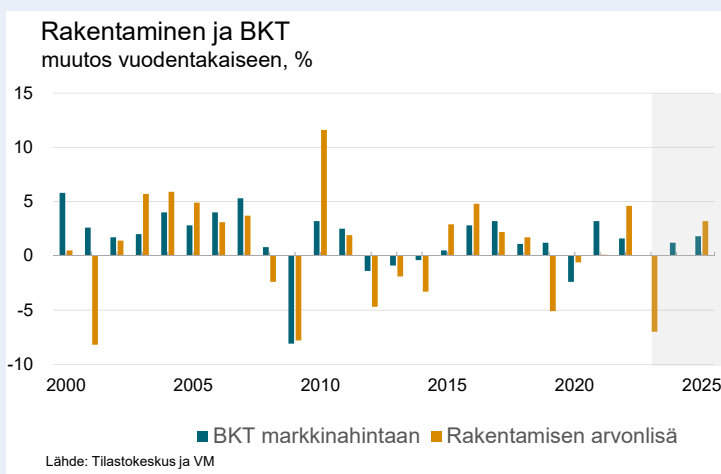
Rakentamisen osuus taloudessa tuotetusta arvonnalisästä on pysynyt vakaana koko 2000-luvun vaihdellen 6-7 prosentin välillä. Tätä ennen Suomessa rakentamisen osuus oli huomattavasti korkeampi ja ennen 1990-luvun lamaa sen osuus arvonnalisästä oli vielä reilusti yli 10 prosenttia. Jos tarkastellaan pelkästään asuntojen uudisrakentamista, on sen osuus koko talouden arvonnalisästä vähän yli 1 prosentin.

Rakentamisen merkitys näkyy myös työllisyydessä. Rakennusalan työllisyys on keskimäärin 185 000 henkeä. Tästä työllisten määrästä noin puolet työskentelee erikoisurakoinnissa, 40 prosenttia talonrakentamisessa ja loput kymmenen prosenttia infrarakentamisessa. Työllisyys vähenee tänä vuonna erityisesti talonrakentamisessa, mutta se ei ole toistaiseksi vielä vähentynyt merkittävästi. Eräs syy tähän on ulkomaisen työvoiman käyttö, mikä ei rekisteröidy työvoimatutkimuksen työllisyyslukuihin. Työttömyydessä rakentamisen väheneminen näkyy myös poikkeuksellisesti vähemmän kuin aiemmissa suhdanteissa, vaikka työttömyyden kasvusta suuri osa tulee rakentamisesta.

Alla olevaan kuvioon on piirretty rakentamisen arvonlisän vuotuiset muutokset ja samanaikainen BKT:n vuotuinen muutos 2000-luvulla. BKT:n ja rakennusinvestointien volyymin kehitys on ollut pidemmällä tarkastelujaksolla yhtenevää. Usein muutokset ovat olleet samansuuntaisia ja näin osuus BKT:sta on pysynyt vakaana. Nopeat pudotukset ovat seuranneet edeltävien vuosien voimakasta rakentamista ja laskun jälkeen on seurannut nopea nousu. Näin on tapahtunut sekä vuonna 2001 että ennen finanssikriisiä vuosina 2008-2009. Yhtenevästä kehityksestä huolimatta BKT:n ja rakentamisen muutoksissa voi olla suuriakin eroja. Suureltaan rakentamisen laskut eivät välttämättä ole tarkoittaneet BKT:n laskua tai rakentamisbuumit voimakasta kasvua koko taloudessa.

Esiin nousee erityisesti finanssikriisin aikaansaama pudotus rakentamisessa vuonna 2009 (-7,8 %) ja tätä seurannut elvytyksen jälkeinen rakentamisen nopea palautuminen (+11,8%). Vuosina 2015-2016 rakentamisen arvonlisä kasvoi voimakkaasti, mutta sitä oli edeltänyt hitaan kasvun vuosia. Selvää on, että rakentamisen taso on ollut vuosina 2016-2022 muun talouden kasvua korkeammalla. Avoimeksi jää kysymys siitä tuleeko rakentamisen osuus tulevaisuudessa vähenemään, kuten muissa eurooppalaisissa maissa vai palautuuko se entiselle tasolle.

Pitkän tähtäimen tekijät asuntorakentamisessa ovat silti ennallaan. Talouskasvu on edelleen asuntojen keskeinen kysyntää ylläpitävä tekijä. Suomessa kaupungistuminen ja maahanmuutto jatkuvat edelleen ja nämä pitävät yllä asuntorakentamista.



1.4 Kotimainen tuotanto

1.4.1 BKT

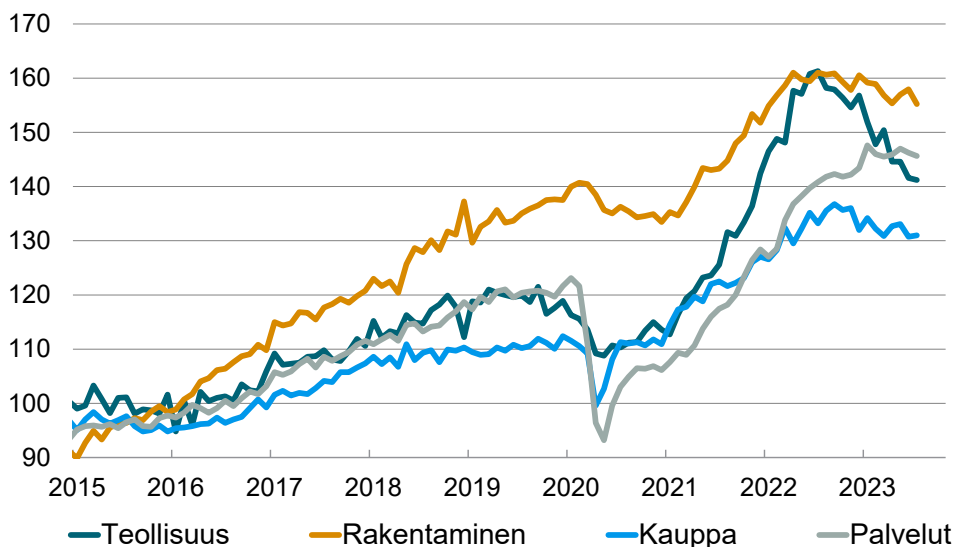
Vuoden 2023 kaksi ensimmäistä neljännestä ovat näkyneet tuotannossa ennakoitua positiivisempina. BKT:lla mitattuna tuotanto kasvoi ensimmäisellä neljänneksellä 0,3 prosenttia ja toisella 0,6 prosenttia edellisiin neljänneksiin verrattuna. Vuoden 2022 jälkimmäisellä puoliskolla tuotanto vielä väheni, vaikka koko vuoden osalta päästiin positiiviseen kasvuun. Tuotannon kasvu on epävarmalla pohjalla ja se nojautuu lähinnä palvelutuotannon odotuksiin.

Teollisuuden toimialoista kasvua syntyi kemianteollisuudessa, vaikka ala onkin raportoinut vaikeuksista. Metsä- sekä sähkö- ja elektroniikkateollisuuden tuotannot sen sijaan vähenivät. Rakentamisen volyyymi on penentynyt jo useamman neljänneksen ajan. Erityisesti palvelutoimialat, ml. kauppa sekä rahoitus- ja vakuutustoimiala kasvoivat. Tuotannon kasvu jatkui informaation ja viestinnän sekä liike-elämän palveluiden toimialalla.

Raaka-aineiden ja energian hinnan lasku eivät vielä näy toimialojen hinnoittelussa. Hintojen nousu on jatkunut kaikilla teollisuuden toimialoilla, mutta myös maa- ja metsätaloudessa, energiahuollossa ja liikenteessä. Kemianteollisuudessa kustannustason nousu on taittunut. Kustannustason nousu on siirtynyt lopputuotteiden hintoihin ja toimialojen tuotannon arvoon, mikä ei välttämättä kerro vielä volyymin eikä kannattavuudenkaan muutoksista. Se, näkyykö hintojen nousu yritysten kannattavuudessa, riippuu toimialasta ja niiden kustannusrakenteesta ja kilpailutilanteesta. Poikkeuksena toimialoista on metsäteollisuus, rakentaminen ja eräät palvelut kuten kiinteistöala sekä informaatio- ja viestintä, joissa toimialoittain tarkastellut hinnat ovat viime vuoden aikana alentuneet.

Päätoimialojen liikevaihdon kehitys

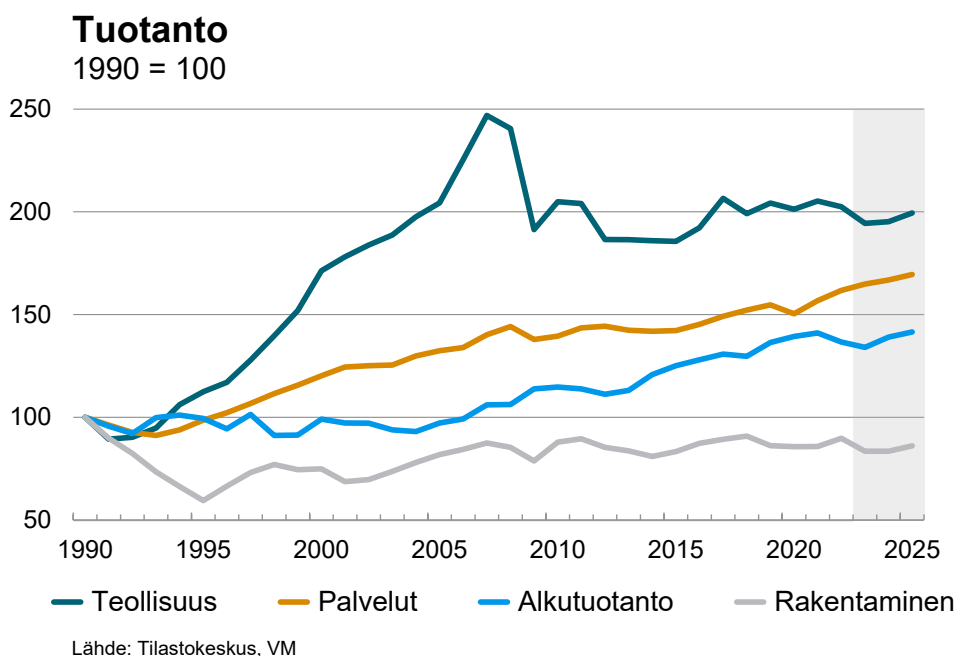
2015 = 100, kausitasoitettu



Lähde: Tilastokeskus

Koko viime vuoden osalta arvonlisä kasvoi 2,2 prosenttia. Eniten kasvua toteutui metalliteollisuudessa (4,0 %) ja sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa (6,4%) sekä palveluista rahoitus- ja vakuutus toiminnassa (9,5 %). Eniten pudotusta tuli metsäteollisuudessa (-18,4 %), kemianteollisuudessa (-10,8 %) ja kaupan toimialalla (-5,2 %). Kun näitä lukuja verrataan alkuvuoden neljänneksen lukuihin, nousee esiin metsäteollisuuden selvät negatiiviset muutokset, mutta myös mahdolliset suhdanteista ja sesongista johtuvat vaihtelut kuten kemianteollisuus ja sähkö- ja elektroniikkateollisuus.

Vuonna 2023 tuotanto kokonaisuudessaan ei tule kasvamaan ja kahtiajako teollisuuden ja palveluiden välillä tulee ainakin toistaiseksi näkymään selvästi. Teollisuuden tuotanto vähenee selvästi ja palvelut kannattelevat arvonlisän syntymistä kansantaloudessa. Epävarmuus Suomen keskeisillä vientimarkkinoilla, erityisesti Saksassa ja Ruotsissa jatkuu, mikä vaikuttaa erityisesti energiantensiivisiin toimialoihin kuten kemianteollisuuteen ja energiahuoltoon. Vientiteollisuudessa näkyvät ovat hintatason osalta vakiintumassa ja raaka-aineiden hintojen oletetaan kääntyvän laskuun. Kielteisimmät näköalat vuodelle 2023 ovat rakentamisen ja sen vaikutuspiirissä olevien palvelualojen näkymissä.

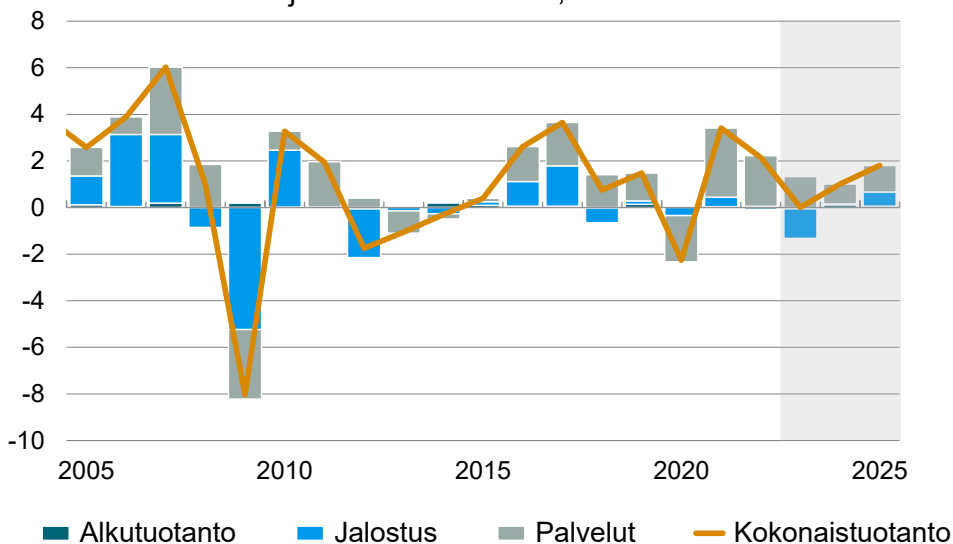


Teollisuuden tuotanto vähenee vuonna 2023 noin 4,0 prosenttia. Luku on selvästi alhaisempi kuin mitä alkuvuodesta oletettiin ja sen taustalla ovat synkentyneet näkymät tilauskannoissa ja luottamuslukuissa. Rakentamisen ennustetta on myös korjattu alaspäin -7,0 prosenttiin ja tämä sisältää alasuuntaista riskiä, mikäli korjausrakentamisella ja toimitilarakentamisella ei saada korvattua vähenevää asuntorakentamista. Alkutuotannossa metsätalouden tuotanto vähenee puunkäytön vähentyessä rakentamisessa ja metsäteollisuudessa. Palveluiden tuotanto kasvaa tänä vuonna 1,9 prosenttia.

Vuonna 2024 talouskasvun ennakoitaan palautuvan 1,2 prosenttiin arvonlisällä mitattuna. Tehdasteollisuus elpyy, kun vientimarkkinat elpyvät. Palvelutuotannon kasvu seuraa kuluttajien ostovoimaa, mikä vuonna 2024 ei kasva enää yhtä paljon kuin tänä vuonna. 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 kasvuun ei ole ennakoitu parantumista.

Kokonaistuotanto toimialoittain määrän muutos ja kasvuvaikutukset, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

1.4.2 Jalostus

Heikkenevät suhdanteet ovat näkyneet teollisuuden tilauskirjoissa. Tilausten määrät ovat vähentyneet loppuvuodesta 2022 alkaen. Tämä ennakoii myös tuotannon laskua, ja tuotannon myös volyyymi-indeksin mukaan viimeisimmät havainnot kertovat tuotannon laskusta. Viime vuoteen verrattuna tuotanto on laskenut lähes koko kevään. Myös odotuksilla arvioituna teollisuuden suhdanteet ovat negatiiviset. Vielä viime vuoden puoleen väliin asti teollisuuden odotukset olivat korkealla, mutta sen jälkeen on tapahtunut negatiivinen käänne odotuksissa.

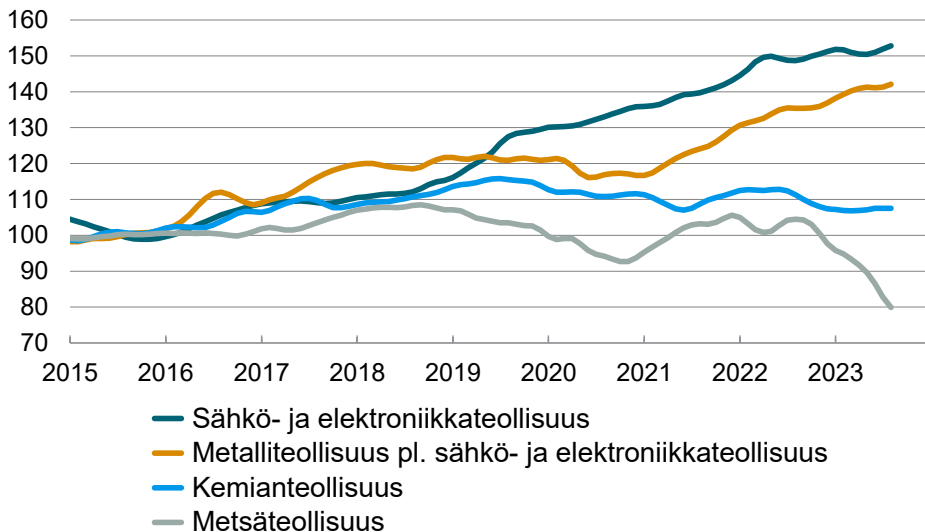
Metsäteollisuus kärsii alan huonoista vientinäkymistä ja korkeista kustannuksista. Sopeutumistarpeita ennakoidaan erityisesti sahoille ja paperiteollisuuteen. Sahojen toimintaan vaikuttaa myös rakentamisen väheneminen. Sellun tuotanto on kuitenkin kasvamassa lisääntyvän kapasiteetin myötä kun Kemissä käynnistyy syksyn aikana uusi biotuotetehdas. Kokonaisuudessaan metsäteollisuudelle ennakoidaan tuotannon vähenemistä. Metsäteollisuuden viennin päämarkkina-alue on Eurooppa ja erityisesti Saksa. Tärkeä sellun vientimarkkina on myös Kiina. Sellun hintataso on kääntynyt laskuun, mutta sen vientihinta on edelleen korkealla tasolla.

Kemianteollisuuden näkymät ovat pysyneet alavireisinä. Tuotanto vaihtelee vuosittain voimakkaasti ja koko toimialan tasolla tuotannon volyymit ovat alentuneet viime vuosina. Tilauskanta ja viennin volyyymi ovat laskussa. Vientihinnat nousivat viime vuoden lopulle asti, mutta kääntyivät laskuun tänä vuonna. Kohonneet energian hinnat näkyvät energiaintensiivisellä toimialalla ja muiden toimialojen odotukset vaikuttavat suoraan kemianteollisuuteen. Toimialan suhdanneodotukset ovat laskusuunnassa kuluvalle vuodelle.

Metalliteollisuudessa, ml. metallien jalostus ja kone- ja metallituoteteollisuus, tuotannon kasvu on pysähtynyt ja tilaukset alkaneet vähentyä. Myös sähkö- ja elektroniikkateollisuus on tärkeä vientitoimiala. Viime vuonna toimiala vielä kasvoi hyvin, mutta tänä vuonna toimialalle ennakoitaan lievästi supistuvaa tuotantoa.

Teollisuuden suhdannebarometri kertoo nopeasta odotusten heikkenemisestä vuoden 2023 tuleville kuukausille. Vielä toisella neljänneksellä tuotanto on kasvanut, mutta odotukset syksyn osalta ovat selvästi kääntyneet negatiivisiksi.

Teollisuustuotannon volyyymi-indeksi toimialoittain 2015 = 100, trendi



Lähde: Tilastokeskus

Rakentaminen

Vuonna 2022 aloitettiin lähes 38 000 asunnon rakentaminen. Edellisenä vuonna oli saavutettu asuntoaloitusten rakentamisen huippu, lähes 47 000 asunnon rakentaminen. Kysynnän romahtaminen tässä tilanteessa on kriisiyttänyt asuntomarkkinoita sekä vanhojen että uusien asuntojen myynnissä. Tällä hetkellä asuntorakentamisen aloittamisia lykätään luvista huolimatta ja varsinkin uusien kerrostaloasuntojen rakentaminen taajamissa on tilanteessa, jossa suurten rakennusyhtiöiden ei kannata käynnistää uusia hankkeita.

Ennakoinnit tämän vuoden aloitusten määrästä ovat pudonneet kevään kuluessa alaspäin.

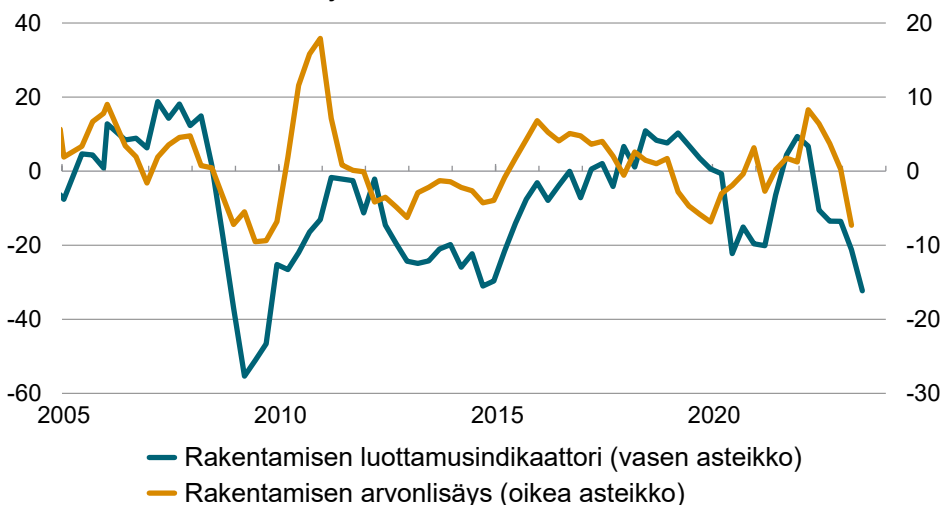
Valtiovarainministeriön johtajamassa rakennusalan suhdanteet -ryhmässä eli Rak-su-ryhmässä on ennakoitu tämän vuoden aloitusten lukumääräksi 23 000 tuhatta asuntoa ja ensi vuodelle lievää piristymistä asuntorakentamiseen. Odotukset suhteellisen nopeasta käänteestä rakentamisessa ovat edelleen voimassa, mikä kertoo rakennuttajien halusta pysyä markkinoilla ja tuotannossa mukana. Negatiiviset odotukset ovat kuitenkin nyt pudonneet jo korona-ajan tasolle (suhdeluku -25)

Heikentyneet näkymät ovat vaikuttaneet myös rakennuslupien kehitykseen. Rakennuslupien kuutiomäärä on vähentynyt vuoden 2022 alusta koko rakentamisessa noin 33 prosenttia (liukuvalla keskiarvolla mitattuna) ja asuntorakentamisessa vastaava luku oli 45 prosenttia. Rakentamisen väheneminen on siis selvästi painottunut asuntorakentamiseen. Kerrostalorakentamisessa kuutiomäärät eivät ole vähentyneet enempää kuin muussa asuntorakentamisessa myönnettyissä rakennusluvuissa eikä aloitetuissa rakennushankkeissa arvioituna vastaavana aikana. Kerrostalorakentamisen suosio jatkuu rakennuttajien piirissä eikä lupahakemuksissa ole reagoitu yhtä nopeasti tilanteen muuttumiseen, vaikka luvat eivät johtaisikaan rakentamisen aloituksiin.

Asuinrakentamisesta noin puolet tulee korjaamisesta ja puolet uudisrakentamisesta. Korjausrakentamisen hidas mutta tasainen kasvu tasapainottaa markkinoita ja korvaa pitkällä tähtäimellä uudisrakentamista. Viime vuoden kustannustason nousu on hankaloittanut myös taloyhtiöiden korjausrakennushankkeita, ja myös korjausrakentamisessa ennakoidaan poikkeuksellisesti volyymin laskua kuluvalle vuodelle noin yhden prosentin vauhdilla.

Rakentamisen luottamus ja tuotanto

kausitasoitettu saldo ja muutos vuodentakaiseen, %



Lähde: Tilastokeskus, Euroopan komissio

Rakentamisen tuotannon ennakoidaan vähenevän tänä vuonna $-7,0$ prosenttia ja jatkavan samalla tasolla vuonna 2024 ilman kasvua. Näkemys käännteestä tuotannon tasossa on hyvin epävarma ja tälle vuodelle odotukset ovat nopeasti synkentyneet. Tuotanto ei syksyn aikana ole vielä palautumassa. Tuotannon luvuissa aloitukset tulevat näkymään noin vuoden viiveellä. Vuoteen 2025 mennessä rakennustuotannon oletetaan elpyvän uudelleen.

1.4.3 Palvelut

Palvelutuotannon taso säilyi vuonna 2022 positiivisena useimmilla toimialoilla. Rahoitus- ja vakuutusalan tuotanto kasvoi voimakkaasti mikä heijastanee maksettujen korkojen merkitystä liikevaihdossa. Matkailu- ja ravitsemusalan tuotanto on palautunut koronan aiheuttamasta pudotuksesta, mutta varsinaista kasvua ei alalla ole tapahtunut. Kuljetus- ja varastointialalla tuotannon taso on koronan jälkeen jäämässä pysyvästi alemmalle tasolle. Taustalla näkyy kaupan volyymin väheneminen.

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 tuotantokaupikon, ammattitaitoisen työvoiman, puutteen lisäksi. Tieto- ja viestintäpalvelualalla kasvu on säilynyt tasaisena. Liikenteen toimialalla kustannusten nousu vaikeuttaa toimialan kehitystä selvästi.

Vuodelle 2023 ennakoidaan palveluissa tuotannon kasvun pysyvän vakaana (1,9 %).



Taulukko 9. Tuotanto toimialoittain

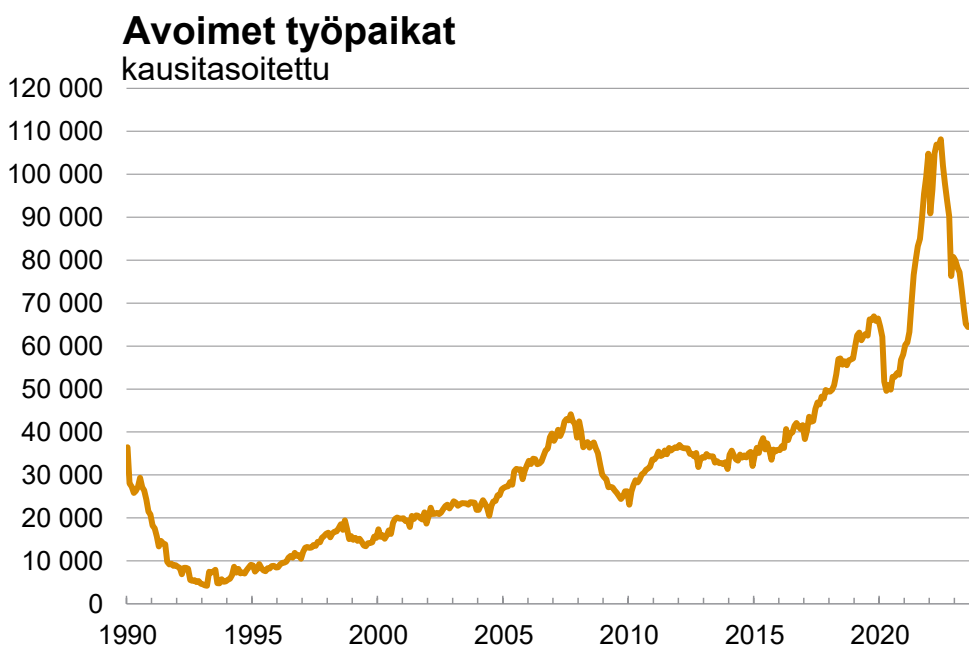
	2021	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	osuus, % ¹	määrän muutos, prosenttia					
Teollisuus	20,6	-1,5	2,0	-1,3	-4,0	0,4	2,2
Rakentaminen	7,1	-0,6	0,1	4,6	-7,0	0,0	3,2
Maa- ja metsätalous	2,8	2,2	1,2	-3,1	-1,9	3,7	1,8
Teollisuus ja rakentaminen	27,7	-1,2	1,5	0,2	-4,6	0,2	2,4
Palvelut	69,5	-2,9	4,3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

¹ Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan

1.5 Työvoima

Työllisyys notkahtaa huipputasolta. Vuoden ensimmäisellä puoliskolla työllisten määrä lisääntyi 0,9 prosenttia ja työllisyysaste saavutti jälleen uuden ennätyksen. Työmarkkinoilla alkoi kesällä ilmetä heikkenemistä, kun työttömien määrä ja lomautukset kääntyivät nousuun sekä elinkeinoelämän työllistämissuunnitelmat laskuun. Lisäksi työvoiman ulkopuolelle siirtyi runsaasti etenkin miehiä.

Työvoiman määrä on ennätyskorkealla. Työllisten määrä lisääntyi tammi-heinäkuussa 11 000 henkilöllä. Vielä merkittävämpää oli työvoimaan osallistumisen kasvu, sillä työmarkkinoiden ulkopuolelta siirtyi työmarkkinoille varsinkin naisia. Poikkeuksellisesti myös työttömyys lisääntyi, vaikka työllisyys kasvoi. Työllisyys lisääntyi varsinkin julkisella sektorilla. Palkansaajien määrä oli suurempi sekä kokoaikaa osa-aikaista työtä tekevien keskuudessa. Tehdyn työn eli työtuntien määrä kasvoi saman verran kuin työllisten määrä eli keskimääräinen työaika ei enää lyhennyt. Päätoimialoista työllisiä oli enemmän etenkin teollisuudessa, rakentamisessa ja julkisessa hallinnossa. Alkutuotannossa ja kaupan alalla työllisten määrä supistui.



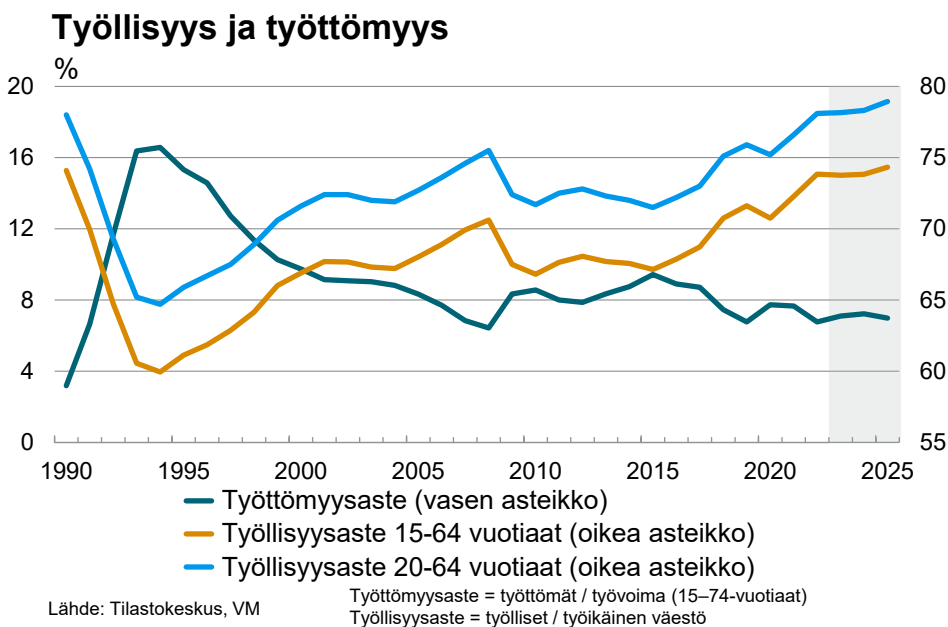
Lähde: TEM

Työmarkkinat ovat tienhaarassa. Yhtäältä työllisten määrä on trendin mukaan edelleen lisääntynyt ja avoimia työpaikkoja on laskusta huolimatta yhä runsaasti, mutta samalla työttömyys on kääntynyt nousuun ja etenkin kokoaikaisia yksityisen sektorin palkansaajia oli heinäkuussa merkittävästi viime vuotta vähemmän. Työmarkkinoiden suunta ei siten ole yhtä selkeä kuin vielä alkuvuonna. Työmarkkinoilla on lisäksi runsaasti työvoimaa, kun työvoiman kysyntä on vetänyt uusia henkilöitä työelämään. Myös työikäisen väestön määrä on lisääntynyt tänä vuonna varsin selvästi maahanmuuton seurauksena, mikä on poikkeuksellista.

Työmarkkinoiden kohtaannon heikkeneminen näyttäisi pysähtyneen kesällä, mutta osaamisen puutteet heikentävät talouden kasvuedellytyksiä väliaikaisen työvoiman kysynnän notkahtamisen lisäksi. Yritysten haasteet löytää ammattitaitoista työvoimaa vähenivät kesällä varsinkin rakennusalalla, mutta säilyivät keskimääräistä yleisempinä palvelualoilla ja teollisuudessa. Elinkeinoelämän keskusliiton kyselyjen mukaan yritysten on haastavaa löytää tarvitsemiaan työntekijöitä muun muassa kokemuksen puutteen, erityisosaamisen ja koulutuksen riittämättömyyden vuoksi. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan työvoimapulaa selittävät joillakin aloilla matalat keskiansiot, jotka eivät houkuttele työvoimaa. Kohtaanto-ongelma johtuu osin

epätyypillisten työsuhteiden tarjonnan kasvusta eräillä aloilla, kun kysyntää olisi kokoaikatyölle muttei tarjontaa. Lisäksi eräissä ammateissa on ylitarjontaa, erityisesti luovissa tehtävissä.

Kokonaistuotannon ennakoidaan säilyvän edellisen vuoden tasolla vuonna 2023. Tästä huolimatta työvoiman kysyntä notkahtaa vuoden toisen puoliskon aikana varsinkin jalostustoimialoilla. Rakennustoiminnan ja teollisuuden lisäksi kysyntä heikkenee Elinkeinoelämän keskusliiton kyselyjen mukaan etenkin tieto- ja viestintäpalveluissa sekä liikenteessä. Toisaalta kysyntä lisääntyy mm. rahoitus- ja vakuutuspalveluissa, jolloin työllisten määrä koko taloudessa lisääntyy vielä hiukan tänä vuonna ja työn tuottavuus heikkenee edelleen. Osaavan työvoiman yleinen puute saa yritykset pitämään kiinni työntekijöistään, sillä taantuma näyttää jäävän lyhytaikaiseksi ja on todennäköistä, että lomautuksiin sekä muihin työvoimajoustoihin turvaudutaan mieluummin kuin irtisanomisiin. Talouden elpyminen lisää työllisten määrää edelleen varsinkin vuonna 2025, etenkin palvelutoimialoilla. 15-64 -vuotiaiden työllisyysaste nousee päälle 74 prosenttiin vuonna 2025.



Työttömyyden nousu jatkuu. Työllisyyden alkuvuoden kasvusta huolimatta myös työttömyys lisääntyi tammi-heinäkuussa. Työttömiä oli 16 000 enemmän kuin vuosi sitten samaan aikaan. Miesten työttömyys lisääntyi naisia enemmän ja nuorempien ikäryhmien enemmän kuin muiden.

Erityisesti rakentamisen supistuminen lisää jalostuksen toimialan työttömyyttä tänä vuonna. Tämän vuoden hienoisen nousun jälkeen talouden toipumisen odotetaan vähentävän työttömyyttä ensi ja varsinkin seuraavana vuonna. Mikäli työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat ja työvoiman saatavuus alueittain tai ammateittain eivät muodostu työmarkkinoiden toimivuuden esteeksi kuten ennusteessa oletetaan, työttömyysaste laskee noin seitsemään prosenttiin vuonna 2025. Tämä on lähes prosenttiyksikön 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	4126	4116	4109
Työikäinen väestö (15–64-vuotiaat)	3421	3417	3421	3436	3435	3434
Työvoima (15–74-vuotiaat)	2703	2765	2808	2829	2834	2845
Työlliset (15–74-vuotiaat)	2495	2555	2619	2628	2629	2646
siitä 15–64-vuotiaat	2420	2470	2526	2534	2536	2552
Työttömät (15–74-vuotiaat)	209	212	190	201	205	199
	määrän muutos, 1000 henkeä					
Työikäinen väestö (15–64-vuotiaat)	-7	-3	4	15	-1	-1
Työlliset (15–64-vuotiaat)	-35	50	56	8	2	16
	prosenttia					
Työllisyysaste (15–64-vuotiaat)	70,7	72,3	73,8	73,8	73,8	74,3
Työllisyysaste (20–64-vuotiaat)	75,2	76,6	78,1	78,2	78,3	78,9
Työttömyysaste (15–74-vuotiaat)	7,7	7,7	6,8	7,1	7,2	7,0
	1000 henkeä vuoden aikana					
Maahanmuutto, netto	18	23	34	50	50	25

1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

1.6.1 Palkat

Reaaliansioiden lasku alkaa olla ohi. Ansiotasoindeksin nousuvauhti nopeutui kuluvan vuoden ensimmäisellä puoliskolla 3,6 prosenttiin edellisen vuoden 2,3 prosentista. Lisäksi Tilastokeskus arvioi palkkojen nousun nopeutuneen edelleen merkittävästi heinä-syyskuussa. Nopeutuminen oli seurausta sopimuspalkkojen kasvusta, sillä palkkaliikumukset pienenivät. Erityisesti kuntasektorin sopimuspalkkojen nousu nopeutui selvästi, mutta muillakin julkisen ja yksityisen sektorin toimialoilla maksettiin edellisvuotta suurempia sopimuspalkkoja. Toimialoista etenkin kiinteistö- ja vakuutuspalveluiden sekä terveydenhoitopalveluiden ansioiden nousuvauhti nopeutui merkittävästi, kun taas jalostuksen nousuvauhti nopeutui vain hieman. Reaalipalkat laskivat lähes neljä prosenttia edellisestä vuodesta, sillä inflaatio ylitti edelleen selvästi ansiotasoindeksin nousuvauhdin jo seitsemättä vuosineljännestä peräkkäin. Reaaliansioiden taso ei kuitenkaan toisella vuosineljänneksellä enää laskenut alkuvuodesta.

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 ns. yleisen linjan lisäksi palkkarakenneohjelman ja palkkojen yhteensovittamisen kustannuksia. Paikallishallinnosta muodostuukin tämän sopimuskierroksen palkkajohtaja. Palkkaliukumien oletetaan olevan koko taloudessa noin puoli prosenttiyksikköä. Näin nimellisansiot nousevat vuonna 2023 runsaat neljä prosenttia.

Ensi vuonna sopimuskorotusten vuosivaikutus on noin puolitoista prosenttia, sillä tänä vuonna maksettuja kertapalkkioita ei sisälly enää sopimuksiin. Paikallishallinnossa korotukset ovat selvästi suurempia myös ensi vuonna. Palkkaliukumien ei talouden heikkouden vuoksi oleteta olevan keskimääräistä suurempia. Näin nimellisansiot nousisivat vuonna 2024 runsaat kolme ja puoli prosenttia.

Vuodelle 2025 ei ole vielä montakaan työehtosopimusta voimassa, joten reaaliansioiden nousuoletus koko taloudessa kytkeytyy ennustettuun, vaimeaan tuottavuuden kasvuun. Paikallishallinnon korotukset jatkuvat suurina. Nimellisansioiden ennustetaan lisääntyvän runsaat kolme prosenttia vuonna 2025.

Palkkasumma lisääntyi ensimmäisellä vuosipuoliskolla 6,1 prosenttia. Palkkasummaa nostivat sekä ansioiden, tulospalkkioiden että työllisyyden kohentuminen. Nopeinta palkkasumman nousu oli julkisella sektorilla. Yksityisellä sektorilla erityisesti koronasta aiemmin kärsineillä aloilla ja liike-elämää palvelevilla aloilla palkkasumma nousi myös nopeasti. Rakennusalalla palkkasumma lisääntyi hitaimmin.

Palkkasumman kehitykseen vaikuttaa nimellisansioiden lisäksi työllisyyden kokonaiskehitys ja sen uudelleenkohdentuminen eri aloille. Työllisyyden kasvun hiipussa palkkasumman ennakoidaan vuonna 2023 lisääntyvän noin viisi prosenttia, kun nimellisansioiden nousuvauhdin oletetaan nopeutuvan merkittävästi. Seuraavina vuosina ansioiden nousuvauhdin odotetaan hidastuvan ja työllisyyden kasvun pysyvän tasaisena, joten palkkasumma lisääntyy noin neljä prosenttia vuosina 2024 ja 2025.

Taulukko 11. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työkustannukset tuoteyksikköä kohti

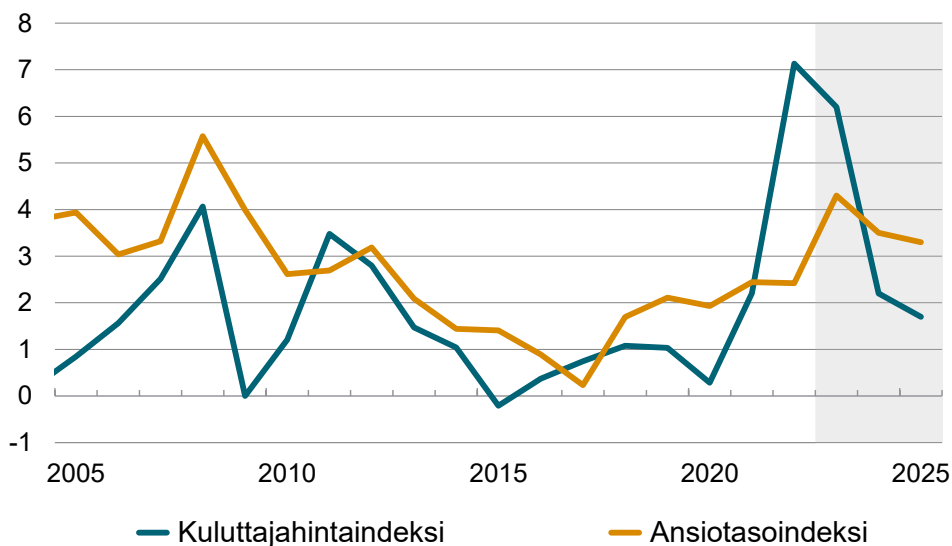
	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	muutos, prosenttia					
Sopimuspalkkaindeksi	1,3	1,8	1,8	3,9	2,8	2,6
Palkkojen liukuminen yms. tekijät	0,7	0,7	0,6	0,4	0,7	0,7
Ansiotasoindeksi	1,9	2,4	2,4	4,3	3,5	3,3
Reaalinen ansiotaso ¹	1,6	0,2	-4,7	-1,9	1,3	1,6
Palkkasumma	-0,3	5,5	6,4	5,1	3,7	4,0
Keskiansiot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

¹ Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

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

³ Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyyymilla perushintaan.

Kuluttajahinta- ja ansiotasoindeksi muutos vuodentakaiseen, %

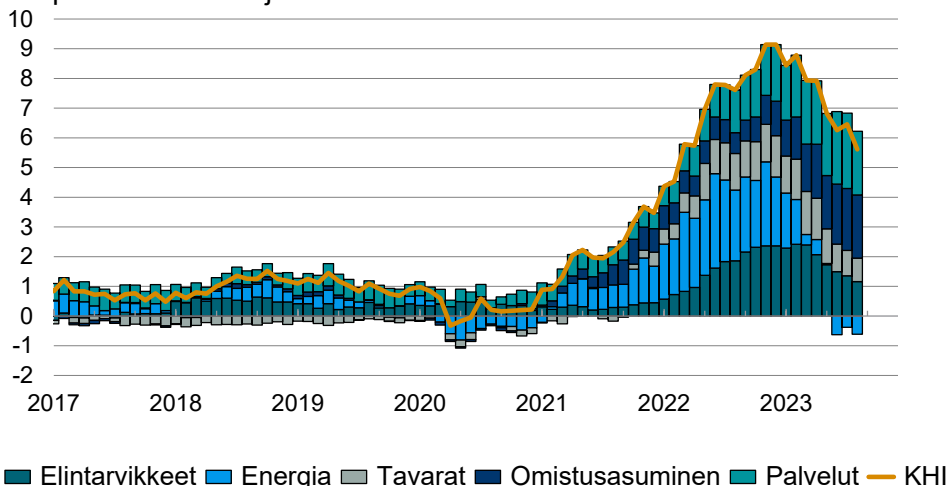


Lähde: Tilastokeskus, VM

1.6.2 Kuluttajahinnat

Inflaatio on hidastunut vuonna 2023, mutta on edelleen hyvin laaja-alaista ja matkaa EKP:n 2 prosentin tavoitteeseen on vielä. Hidastuminen on ennen kaikkea seurausta energian hintojen laskusta, mutta myös muiden erien hintojen nousu on hidastunut ja osan kuukausitasolla myös laskenut. Inflaation hidastumista viivyttaa ensi sijassa palveluissa jatkunut hintojen nousu ja korkojen vaikutus hintaindeksiin. Asuntolainojen ja kulutusluottojen korkojen osuus inflaatiosta on nyt noin 3 prosenttiyksikköä.

Kuluttajahintaindeksi prosenttimuutos ja kasvuvaikutukset



Lähde: Tilastokeskus

Energian vaikutus inflaatioon pysyy negatiivisena loppuvuonna, sekä polttoaineiden että sähkön vuoksi. Raakaöljyn hinta on kuitenkin noussut loppukesästä uudelleen OPEC-maiden tuotannon rajoittamisen, euron heikentyneen kurssin ja öljyn lisääntyneen kysynnän vuoksi. Tämän seurauksena polttoaineiden negatiivinen vaikutus kuluttajahintaindeksiin hiipuu loppuvuonna. Vaikka öljyn hinta on noussut, markkinat eivät odota samanlaista hintapiikkiä kuin vuonna 2022. Sähkön markkinahinnat pysyivät kesällä matalalla tasolla ja hinnan odotetaan pysyvän talvella huomattavasti maltillisempänä kuin viime talvena, huolimatta siitä, että volatiilisuus spot-hinnoissa säilyy jatkossakin. Vuosina 2024 ja 2025 sähkön markkinahinnan odotetaan olevan alemmalla tasolla kuin vuosina 2022 ja 2023, mutta hieman korkeammalla kuin vuonna 2020. Kuluttajahinnoissa sähkön hinnanlasku näkyy viiveellä, sillä monella kuluttajalla on määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva sähkösojimus.

Markkinakehityksen lisäksi energian hintaennusteeseen vaikuttaa Tilastokeskuksen elokuussa tekemä tasokorjaus sähkön hintaindeksiin. Korjaus laskee teknisesti sähkön hintaennustetta heinäkuuhun 2024 asti, sillä vuosimuutoksen laskennassa käytettävä edellisen vuoden pisteluku on siihen asti alkuperäisellä, korjaamattomalla ja siten korkeammalla tasolla. Sähkön hinnanlaskulla on korjauksen vuoksi aiemmin ennakoitua suurempi negatiivinen kontribuutio kokonaisinflaatioon. Sähkön

hinnan vuosimuutos tulee loppuvuodesta olemaan noin -30 prosenttia ja vaikutus kokonaisinflaatioon yli prosenttiyksikön negatiivinen. Kaiken kaikkiaan energian hinnat laskevat kuluvana vuonna keskimäärin lähes 3 prosenttia ja edelleen noin 7 prosenttia vuonna 2024.

Elintarvikkeiden hintojen nousu taittui huhtikuussa, kun tuoreruuan hinta lähti laskuun. Tuoreruuan hinnat ovat jatkaneet laskua, mutta jalostettujen elintarvikkeiden hinnat ovat edelleen nousseet elintarvikkeiden sopimusrakenteista johtuvan viiveen vuoksi, tosin niissäkin hintojen nousu on hidastunut vuositasolla. Elintarviketeollisuuden tuottajahinnat eivät ole vielä juurikaan laskeneet, vaikka vuosimuutos hidastuukin, toisin kuin maatalouden tuottajahinnat. Tuottajahintojen nousun hidastuminen alkaa kuitenkin vähitellen näkyä yhä enemmän myös jalostettujen elintarvikkeiden hinnoissa, ja elintarvikkeiden hintojen nousu kokonaisuudessaan hidastuu loppuvuonna. Epävarmuutta ennustejakson loppupäähän tuo maailmanmarkkinahintojen käänne nousuun yli vuoden mittaisen laskun jälkeen.

Tavaroiden hinnat laskivat kesällä eniten sitten tuotannon toimitusketjuongelmien alkamisen, ja vuosimuutos hidastuu tällä hetkellä nopeasti viimevuotisen vertailukohdan ollessa korkea. Tavaroiden hinnoissa kausivaihtelu on kuitenkin suurta. Tavaroiden kysyntä on pysynyt vähäisenä, tuotannon pullonkaulat auenneet, kuljetuskustannukset halventuneet ja kulutustavaroiden tuontihinnat sekä kotimaan tuottajahinnat tasaantuneet, minkä vuoksi tavaroiden hintojen laskun odotetaan jatkuvan, vaikka taso jääkin korkeammalle kuin ennen energiakriisiä.

Muiden hintojen nousu on näkynyt myös palveluiden hinnoissa. Lisäksi hintojen nousua on vauhdittanut vahvana jatkunut kysyntä. Palkkojen nousu näkyy yhä enemmän palveluiden hinnoissa, mikä ylläpitää inflaatiota eniten tulevina vuosina. Palkkakehitys on kuitenkin toistaiseksi vain kuromassa kiinni ostovoiman menetystä, eikä ns. hinta-palkkakierteen syntyminen vaikuta tällä hetkellä kovin todennäköiseltä. Ennustetun mukainen palkkojen kehitys pitää palveluinflaation noin 3,4 prosentissa vuonna 2024 ja 3 prosentissa vuonna 2025. Toisaalta myös palveluiden näkymät ovat heikentyneet viime aikoina. Kysynnän heiketessä yritykset eivät välttämättä pysty viemään kaikkia nousseita kustannuksia hintoihin ja palveluiden hintaennuste saattaa olla jopa liian korkea.

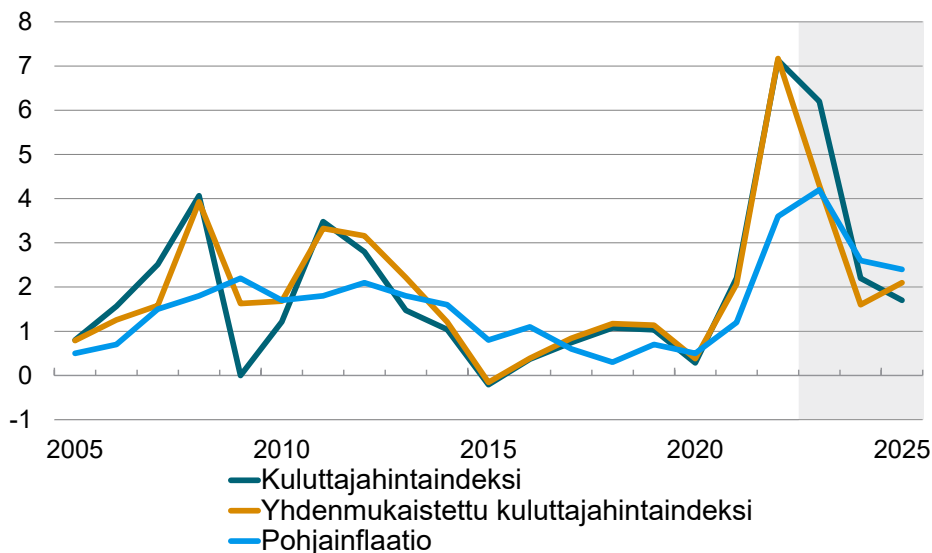
Omistusasumisen kustannusten nousu on viime aikoina korostunut kansallisessa kuluttajahintaindeksissä. Vaikka omistusasumisen muiden erien positiivinen vaikutus indeksiin pienenee, asuntolainojen korkojen nousun vaikutus on kasvanut merkittävästi. Korkojen nousun vaikutus realisoituu monelle kotitaloudelle vielä loppuvuodesta, sillä heinäkuussa asuntolainojen keskimarkkinakorko oli vain 3,6 prosenttia, kun taas uusien asuntolainojen korko oli keskimäärin 4,6 prosenttia. Lisäksi kulutusluottojen korkojen vaikutus kuluttajahintaindeksiin kasvaa. Korkojen vaikutus indeksiin alkaa laskea vuodenvaihteessa, mutta on ennustetulla korkokehityksellä nollassa vasta vuoden 2024 lopulla. Omistusasuminen ja kulutusluottojen korot eivät sisälly yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin kulutuskoriin, minkä vuoksi kansallinen kuluttajahintaindeksi on tänä ja ensi vuonna sitä korkeampi. Toisaalta vuonna 2025 korkojen laskiessa vaikutus on päinvastainen; yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi on korkeampi kuin kansallinen.

Hallitusohjelmaan kirjattujen veromuutosten vaikutus inflaatioon on ennustejaksolla vähäinen. Olettaen, että välilliset veromuutokset menevät täysin hintoihin, vuonna 2024 alkoholi-, polttoaine- ja tupakkaverotuksen muutosten yhteisvaikutus inflaatioon on noin -0,04 prosenttiyksikköä. Vuonna 2025 veromuutosten vaikutus inflaatioon on noin 0,15 prosenttiyksikköä, jossa suurimpana nostavana tekijänä on arvonlisäverotuksen muutos.

Vuonna 2023 inflaatio on keskimäärin 6,2 prosenttia kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna. Inflaatio on kuitenkin huomattavasti tätä hitaampaa vuoden lopussa. Pohjainflaatio nousee vuodesta 2022, koska palveluiden ja tavaroiden hintojen nousu kiihtyi vielä vuoden alkupuoliskolla. Korkea hintataso ja korkojen nousu ovat vähentäneet kysyntää ja hintapaineet helpottavat vähitellen. Hintataso jää kuitenkin energiakriisiä edeltävää tasoa korkeammaksi.

Kuluttajahintaindeksejä

Muutos vuodentakaiseen, %



Inflaatio hidastuu 2,2 prosenttiin vuonna 2024 ja painuu 1,7 prosenttiin vuonna 2025. Inflaatio hidastuu ennustejaksolla siis selvästi, mutta jää viime vuosia korkeammalle tasolle. Palveluiden hintojen nousu ylläpitää inflaatiota eniten tulevina vuosina niin Suomessa kuin euroalueella. Pidemmän aikavälin markkinoiden inflaatio-odotukset euroalueelle ovat kesällä olleet korkeimmalla tasolla 13 vuoteen. Palkkakehityksen lisäksi taustalla on mahdollisesti oletukset siitä, 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	18,6	-4,1	-1,3	1,8
Tuontihinnat ¹	-4,9	9,7	19,4	-4,0	-1,2	1,8
Kuluttajahintaindeksi	0,3	2,2	7,1	6,2	2,2	1,7
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	0,4	2,1	7,2	4,3	1,6	2,1
Pohjainflaatio ²	0,5	1,2	3,6	4,2	2,6	2,4
Verollinen kotimarkkinoiden perushintaindeksi	-3,3	10,1	20,3	-3,5	-2,9	1,9
Rakennuskustannusindeksi	-0,2	5,4	8,2	3,0	-0,4	1,0

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan

² Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi, ilman energiaa ja elintarvikkeita

1.7 Keskipitkän aikavälin näkymät 2026-2027

Keskipitkällä aikavälillä talouden tuotannon arvioidaan kasvavan kohtuullisesti. Vuonna 2026 bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan noin 1,7 prosenttia ja vuonna 2027 kasvun arvioidaan olevan noin 1,6 prosenttia. Bruttokansantuotteen kehitystä tukee muun muassa yksityisten investointien kasvu, joiden arvioidaan elpyvän 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 kehityksen arvioidaan jatkuvan keskipitkällä aikavälillä. Työllisyysasteen (15-74 vuotiaat) arvioidaan kasvavan maltillisesti vuosina 2026 ja 2027. Vuonna 2027 työllisyysasteen arvioidaan olevan 75,2 prosenttia. Työttömyysasteen arvioidaan puolestaan laskevan ja vuonna 2027 työttömyysasteen arvioidaan olevan 6,4 prosenttia.

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

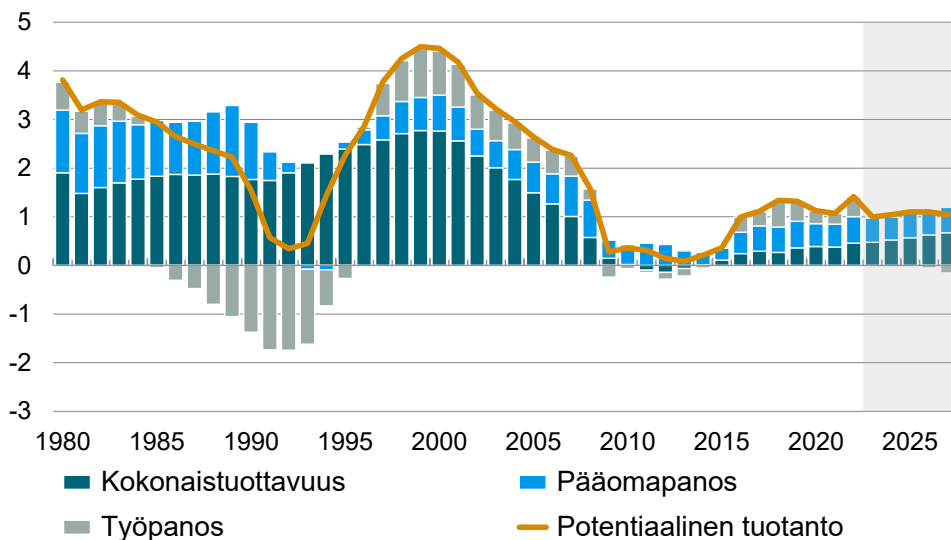
Keskipitkän aikavälin kehitysarvio perustuu arvioon potentiaalisen tuotannon kehityksestä, sillä sen ajatellaan määrittävän talouden kasvuedellytykset lyhyen aikavälin jälkeen.¹ Potentiaalinen tuotanto viittaa talouden pitkän aikavälin kasvu-uraan tai kestävään, vakaan inflaation takaavaan tuotannon 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 tuotantedellytyksiin 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 0,5 prosenttia vuodessa, kun 2000-luvun alkupuolella kasvu ylsi keskimäärin noin kahteen prosenttiin vuodessa.

1 Lähtökohtana on, että talouskasvu vuosille t+3 ja t+4 arvioidaan siten, että tuotantokuilu (tuotantokuilu kertoo, kuinka paljon talouden tuotanto tiettyä ajankohdanä 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 tuotantofunktio menetelmää, jossa potentiaalisen tuotannon kasvu jaetaan arvioihin potentiaalisen työpanoksen, pääomakannan ja kokonaistuottavuuden kehityksistä. Potentiaalinen tuotanto ja tuotantokuilu ovat havaitsemattomia muuttujia, joiden arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin voimakkaan suhdannesyklin sekä tuotantorakenteen nopean muutoksen aikana.

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



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 13. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä

	2021	2022	2023**	2024**	2025**	2026**	2027**
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	3,2	1,6	0,0	1,2	1,8	1,7	1,6
Bruttokansantuote, mrd. euroa	251	269	282	291	303	316	328
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	2,2	7,1	6,2	2,2	1,7	2,0	2,0
Työttömyysaste, %	7,7	6,8	7,1	7,2	7,0	6,6	6,4
Työllisyysaste, %	72,3	73,8	73,8	73,8	74,3	74,8	75,2
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:hen, %	-2,9	-0,8	-2,4	-3,2	-3,4	-3,0	-2,8
Valtio	-3,2	-1,6	-3,3	-3,4	-4,2	-3,7	-3,5
Kuntahallinto ¹	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4
Hyvinvointialueet			-0,4	-0,5	-0,3	-0,4	-0,5
Sosiaaliturvarahastot	0,6	1,0	1,4	0,9	1,4	1,5	1,5
Rakenteellinen jäämä, suhteessa BKT:hen, %	-2,4	-0,4	-1,3	-2,2	-2,8	-2,7	-2,9
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:hen, %	72,5	72,9	74,2	76,8	78,9	80,4	81,6
Valtionvelka, suhteessa BKT:hen, %	51,3	52,7	54,3	56,4	58,4	59,6	60,6
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta ²	-1,0	-0,7	-1,9	-1,7	-1,0	-0,5	0,0
Potentiaalisen tuotannon kasvu, %	1,1	1,4	1,2	1,0	1,1	1,1	1,1

¹ Paikallishallinto vuoteen 2022 saakka² Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä

2 Julkinen talous

2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

Suomen julkisen talouden rahoitusasema heikentyy tänä vuonna merkittävästi vuoteen 2022 verrattuna. Talouskasvu on seisahtunut sekä monet aikaisemmin päätetyt toimet sekä inflaatiosta johtuva menojen nousu kasvattavat kuluvan vuoden alijäämää. Hallituksen päättämistä julkista taloutta vahvistavista toimista huolimatta, julkisen talouden tila heikkenee lähivuosina. Talouskasvu nopeutuu ennustejakson loppupuolella lähivuosiin verrattuna ja samaan aikaan myös sopeutustoimet purevat, minkä johdosta rahoitusasema alkaa kohentua. Julkinen talous pysyy kuitenkin huomattavan alijäämäisenä.

Julkinen velkasuhde on kohonnut korkealle tasolle historiaan nähden niin rakenteellisten syiden kuin myös vuosikymmenen alun eri kriisien johdosta. Sopeutustoimista huolimatta velkasuhde kasvaa hiljalleen ennustejaksolla. Osaltaan sopeutustoimien vaikutusta vaimentaa korkomenojen kasvu. Julkinen talous on pidemmällä aikavälillä rakenteellisesti alijäämäinen ja siten julkisessa taloudessa on kestävyysvaje.

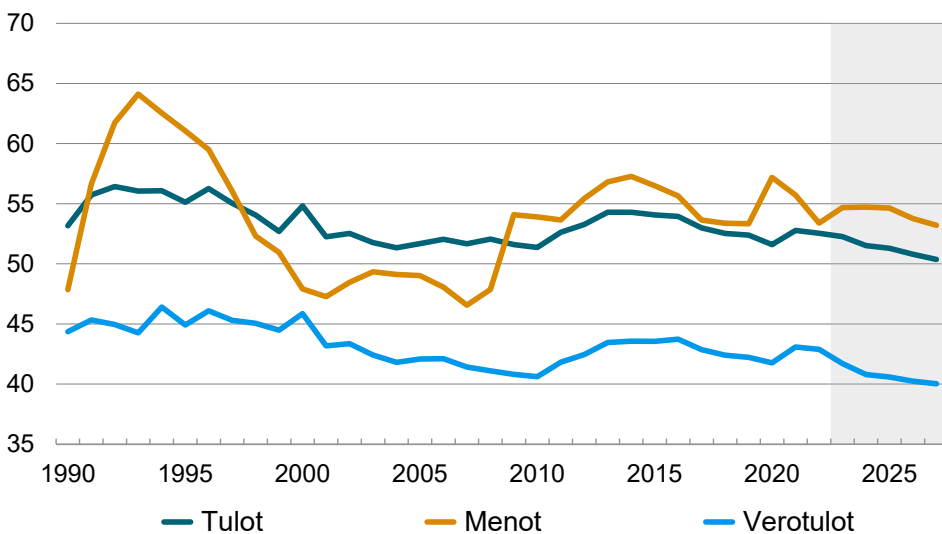
Valtionhallinto on julkisen talouden sektoreista alijäämäisin. Hallituksen päättämiä sopeutustoimia kohdistuu myös valtionhallintoon vuodesta 2024 alkaen ja alijäämä pienenee aavistuksen. Säästöjä kohdistuu mm. sekä tulonsiirtoihin että toimintamenoihin. Toisaalta panostuksia tehdään esimerkiksi T&K-toimintaan. Lähivuosille osuu myös aikaisemmin budjetoituja varautumiseen liittyviä menoja. Verotulojen kasvu on kohtuullista, kun monien veropohjien kasvu kiihtyy talouskasvun nopeutuessa. Valtion alijäämä kuitenkin pienenee kovin verkkaisesti ja alijäämä pysyy suurena koko tarkastelujaksolla.

Paikallishallinnossa kuntahallinto jää painelaskelmassa edelleen hieman alijäämäiseksi. Ikääntyvä rakennuskanta, muuttoliike ja infra-rakentaminen pitävät kuntien investointimenot korkeina. Hyvinvointialueiden arvioidaan olevan alijäämäisiä aloitusvuoden lopulla. Alijäämä johtuu mm. mittavista investoinneista sekä

henkilöstömenoista. Hyvinvointialueisiin kohdistuu säästöjä myös hallitusohjelmasta. Hyvinvointialueiden omat säästöt huomioidaan ennusteessa sitä mukaan, kun niistä on saatu riittävä varmuus.

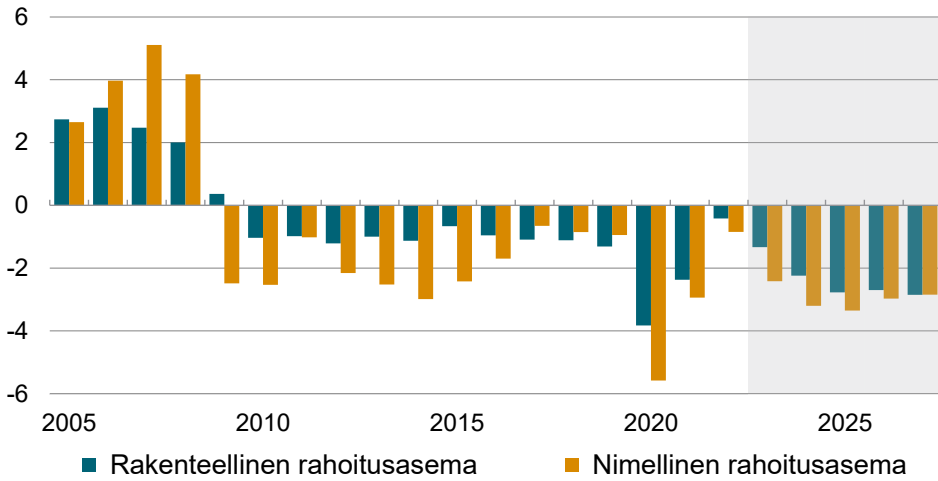
Työeläkelaitosten ylijäämä asettuu lähivuosina reiluun prosenttiin. Eläkemenot kasvavat, mutta toisaalta työeläkelaitosten omaisuustulojen kasvu on kohtuullista. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa vahvistaa ennustejaksolla työttömyystilanteen koheneminen sekä sosiaalietuuksiin kohdistuvat leikkaukset. Toisaalta työttömyysvakuutusmaksua alennetaan vuoden 2024 alusta reippaasti. Muut sosiaaliturvarahastot ovat lähellä tasapainoa ennustejaksolla.

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



Lähde: Tilastokeskus, VM

Julkisyhteisöjen nimellinen ja rakenteellinen rahoitusasema suhteessa BKT:hen, %



Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktio-lähestymistapaan

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 14. Julkisyhteisöt¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	38,0	42,1	45,7	45,6	48,0	49,3
Tuotannon ja tuonnin verot	33,1	34,7	36,4	36,4	36,8	37,8
Sosiaalivakuutusmaksut	27,6	30,5	32,2	34,1	33,1	34,9
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä ²	99,4	108,1	115,2	117,4	118,8	123,0
Omaisuuksut	6,7	6,8	7,0	9,2	10,5	11,6
Myynti- ja maksutuotot (ml. tuotos omaan käyttöön)	15,8	16,5	17,5	18,9	19,2	19,6
Muut tulot	1,0	1,0	1,4	1,6	1,4	1,3
Kokonaistulot	122,8	132,4	141,1	147,2	149,9	155,4
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	57,3	61,0	64,0	69,3	71,2	73,5
Tukipalkkiot	4,4	4,0	3,0	2,6	2,7	2,6
Sosiaalietuudet ja -avustukset	53,9	54,8	55,6	59,6	62,2	63,5
Muut tulonsiirrot	6,6	6,8	6,8	6,8	6,5	6,8
Omaisuusmenot	1,7	1,3	1,5	2,4	3,5	4,1
Pääoman bruttomuodostus	11,7	10,6	11,3	11,8	12,7	14,5
Muut menot	0,6	1,3	1,3	1,4	0,6	0,6
Kokonaismenot	136,1	139,8	143,4	154,0	159,3	165,6
Kulutusmenot	57,7	61,7	64,6	69,7	72,2	75,1
Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)	-13,3	-7,4	-2,3	-6,8	-9,3	-10,2
Valtionhallinto	-13,1	-8,1	-4,4	-9,4	-9,9	-12,6
Kuntahallinto ³	-0,1	-0,9	-0,5	-0,3	-0,6	-0,9
Hyvinvointialueet				-1,1	-1,4	-1,0
Työeläkelaitokset	0,3	1,7	2,3	3,0	2,9	3,9
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,3	-0,1	0,3	1,1	-0,3	0,5
Perusjäämä ⁴	-11,6	-6,1	-0,8	-4,4	-5,8	-6,1

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	42,9	41,7	40,8	40,6
Julkisyhteisöjen menot	57,2	55,7	53,4	54,7	54,7	54,6
Nettoluotonanto	-5,6	-2,9	-0,8	-2,4	-3,2	-3,4
Valtionhallinto	-5,5	-3,2	-1,6	-3,3	-3,4	-4,2
Kuntahallinto ¹	-0,0	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,3
Hyvinvointialueet				-0,4	-0,5	-0,3
Työeläkelaitokset	0,1	0,7	0,9	1,0	1,0	1,3
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,1	-0,1	0,1	0,4	-0,1	0,1
Perusjäämä ²	-4,9	-2,4	-0,3	-1,6	-2,0	-2,0
Julkisyhteisöjen velka	74,7	72,5	72,9	74,2	76,8	78,9
Valtionvelka	52,4	51,3	52,7	54,3	56,4	58,4
Julkisyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	648	667	682	679	679	677
Valtionhallinto	144	146	150	151	151	147
Kuntahallinto ¹	493	508	519	263	261	263
Hyvinvointialueet				252	255	254
Sosiaaliturvarahastot	12,0	12,7	12,9	12,9	12,9	12,9

¹ Paikallishallinto vuoteen 2022 saakka.² Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja

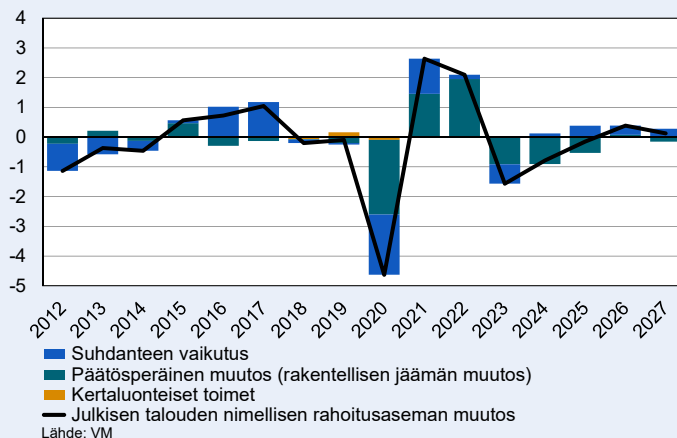
Finanssipolitiikan mitoitus

Julkisen talouden rahoitusasema heikkenee vuosina 2023-2025. Heikkenemistä selittävät pääosin heikkenevä taloussuhdanne, kasvavat korkomenot sekä muutokset finanssipolitiikan mitoituksessa. Rakenteellisen eli suhdanteen vaikutuksesta puhdistetun rahoitusaseman muutoksella mitattuna finanssipolitiikan mitoitus on muuttumassa elvyttäväksi tänä ja ensi vuonna. Kuluvan vuoden muutosta selittävät osaltaan kuluvalle vuodelle budjetoidut varautumiseen liittyvät menot sekä korkomenojen nopea kasvu. Ensi vuonna rakenteellinen jäämä heikkenee myös aavistuksen, mitä suuressa määrin selittää työttömyysvakuutusmaksun alentaminen.

Julkisen talous heikentyy rakenteellisesti myös ilman varsinaisia perinteisiä elvytystoimia, kun väestön ikääntyminen kasvattaa julkisia menoja vuosittain. Hallituksen päättämät julkisen talouden säästötoimet astuvat voimaan asteittain vuodesta 2024 lähtien, ja ne peittyvät lähivuosina muiden muutosten alle rakenteellisen jäämän muutoksen tarkastelussa.

Rakenteellisen jäämän laskentaan liittyy suurta epävarmuutta suhdannekäänteissä ja tulokset voivat muuttua oleellisestikin jälkikäteen tilastojen päivittymisen myötä. Vuosien 2022 ja 2023 osalta rakenteellisen jäämän muutoksien tulkintaan liittyy erityistä epävarmuutta, sillä suhdannekomponentti ei täysin välttämättä ota täysin huomioon hintatason epätavanomaisia muutoksia. Vuonna 2022 tapahtunut inflaation nopeutuminen kasvatti julkisen talouden tuloja vuonna 2022, mikä näkyy rakenteellisen jäämän kohentumisena, ja kasvattaa indeksisidonnaisia menoja vuonna 2023, mikä näkyy rakenteellisen jäämän heikentymisenä. Ennustevuodesta 2024 eteenpäin hintatason vaihteluun liittyvää epävarmuutta ei vastaavalla tavalla ole.

Julkisen talouden rahoitusaseman muutos prosenttiyksikköä



Finanssipolitiikan mitoitusta voidaan tarkastella myös laskemalla eri päätöksiä yhteen niin sanotusti ”alhaalta-ylös”. Seuraavassa kuviossa on kuvattu hallituksen päättämien julkisiin tuloihin ja menoihin vaikuttavien toimenpiteiden mittaluokka kumulatiivisesti budjettivuosittain. Istuvan hallituksen toimien vertailukohtana on kevään 2023 tekninen julkisen talouden suunnitelma ja luvut on esitetty budjetoidun mukaisesti.

Kuviossa on vihreällä palkilla esitetty istuvan hallituksen kaikki meno- ja tulopäätökset. Tumman sinisellä palkilla kuvataan myös edellisen vaalikauden päätöksiä, jotka liittyvät varautumiseen Venäjän Ukrainaan kohdistuvan hyökkäyssodan vuoksi, ja jotka vaikuttavat olennaisesti vielä julkisen talouden lähiajan näkymiin. EU:n elpymis- ja palautumistukivälineellä (vaaleansininen palkki) on vähenevä vaikutus julkiseen talouteen ennustejaksolla.

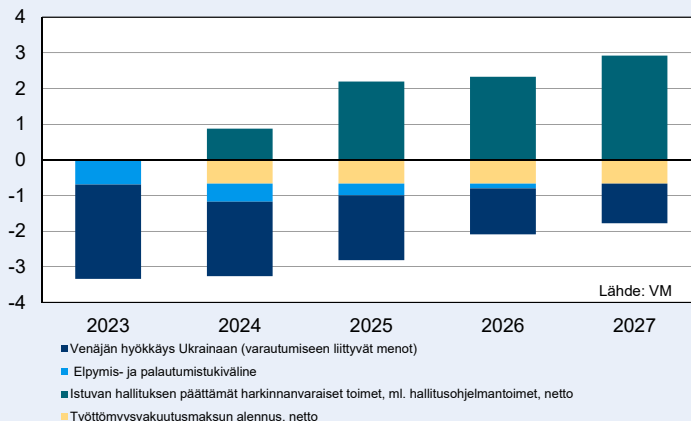
Hallitus on päättänyt julkisen talouden säästötoimista¹, jotka ovat hieman yli 3 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla². Arviossa on huomioitu myös veropäätökset, jotka ovat fiskaalisesti neutraaleja vaalikauden aikana. Laskelmassa on huomioitu työttömyysvakuutusmaksun alentaminen, joka heikentää huomattavasti julkisen talouden rahoitusasemaa vuodesta

- 1 Monilla meno- ja tulotoimilla on myös välillinen vaikutus verotuloihin, toimissa on huomioitu nettovaikutus julkiseen talouteen.
- 2 Sivun 78 kehikossa Hallituksen talouspoliittinen kokonaisuus kuvataan toimia, mitkä ovat sisällytetty ennusteeseen.

2024 alkaen. Hallitus päätti syksyn 2024 budjettiriihessä imuroida sen osan maksualennuksesta takaisin valtiolle verotusta kiristämällä, minkä hallituksen toimilla arvioitiin olevan vaikutusta maksualennukseen. Laskelmassa on huomioitu myös hallituksen investointipaketti niiltä osin, kuin investointipakettia on budjetoitu tuleville vuosille. Kokonaisuudessaan julkinen talous vahvistuu noin 1 mrd. euroa vaalikauden lopulla.

Finanssipolitiikka muuttuu kiristävämmäksi vaalikauden loppua kohden.

Harkinnanvaraisia toimenpiteitä 2023-2027 vaikutus julkiseen talouteen, mrd. euroa



Hallitusohjelman talouspoliittinen kokonaisuus

Pääministeri Orpon hallituksen tavoitteena on, että julkisen talouden rahoitusasema kohenee siten, että julkisen talouden alijäämä on korkeintaan yhden prosentin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2027. Tavoitteena on vakauttaa velkasuhde ja kääntää se pidemmällä aikavälillä pysyvämmiin alenevalle uralle lopulta muiden Pohjoismaiden tasolle.

Tavoitteiden toteutumiseksi julkisen talouden menoja sopeutetaan hallituksen päätöksin nettomääräisesti noin 4 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla. Osana sopeutustoimia hallitus on lisäksi linjannut rakennepoliittisista toimista, joilla tavoitellaan 100 000 uutta työllistä ja julkisen talouden vahvistumista noin 2 mrd. eurolla vuoden 2027 tasolla. Hallitus toteuttaa vaalikauden aikana määräaikaisen neljän miljardin euron investointiohjelman. Ohjelma rahoitetaan valtion omaisuuden myynnistä kertyvillä tuloilla.

Valtiovarainministeriön syksyn 2023 kokonaistaloudellisessa ennusteessa on huomioitu ne hallitusohjelman toimet, joista on tehty päätös syksyn 2024 budjettiriihen yhteydessä. Kaikkia toimia ei kuitenkaan ole huomioitu sellaisenaan. Tässä kehikossa käydään läpi, kuinka 6 mrd. kokonaisuus on käsitelty ennusteessa.

Neljän miljardin euron säästöpaketista on huomioitu ennusteessa reilu 3 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla. Merkittävin ero liittyy hyvinvointialueiden omiin säästöihin. Niitä ennusteissa huomioidaan sitä mukaan, kun säästöt ovat riittävällä varmuudella päätetty hyvinvointialueiden toimesta.

Sosiaaliturvaan tehtävät muutokset vahvistavat julkista taloutta muiden sosiaaliturvarahastojen kautta. Tällä ei ole vaikutusta julkisen velkasuhteen kehitykseen ilman erillisiä päätöksiä. Lisäksi Työllisyysrahasto on ehdottanut työttömyysvakuutusmaksuun huomattavaa alentamista. Alennuksesta hyötyvät työntekijät ja työnantajat. Vaikka työttömyysvakuutusmaksun alentaminen vähentää julkisen talouden menoja ja kasvattaa verotuloja, koko julkisyhteisöjen tasolla alennus on alijäämää kasvattava. Hallitus linjasi syksyn 2024 budjettiriihessä, että ensi vuoden alusta verotusta kiristetään niiltä osin, kuin hallitusohjelman säästöillä katsotaan olevan vaikutusta työttömyysvakuutusmaksun alentamiseen. Verotulot¹ kasvavat yhteensä

1 Budjettiriihessä päätetyn veronkiristyksen osuus on noin 145 milj. euroa ja 55 milj. euroa on automaattista verotulojen kasvua työttömyysvakuutusmaksun alentamisen johdosta.

0,2 mrd. euroa . Siten sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvista säästöistä voidaan arvioida olevan kotiutettu velkaa kerryttäville sektoreille vastaava summa.

Hallituksen rakennepoliittinen kokonaisuus on myös huomioitu osin reaalityalouden ennusteessa. Toimet koostuvat pitkälti työvoiman tarjontaa lisäävistä ja työmarkkinoiden toimintaa uudistamaan pyrkivistä toimista. Jotta haluttu vaikutus saavutettaisiin, vaatisi se myös työvoiman kysynnän merkittävää kasvua ja kansainvälisen talouden vetoapua. Ennusteessa talouden kasvu on vaatimatonta lyhyellä aikavälillä eikä merkittävästi lisää työvoiman kysyntää. Kaikkien toimien valmistelua ja yksityiskohtaista määrittelyä ei myöskään ole vielä aloitettu. Osalla toimien kohteena olevista henkilöistä on työmarkkinoiden tarpeiden näkökulmasta puutteita osaamisessa, jolloin työllistymisen todennäköisyys pienenee tai sopivan paikan löytymisessä on viiveitä. Toimilla on kuitenkin runsaasti potentiaalia ja pidemmällä aikavälillä työvoiman arvioidaan lisääntyvän niiden seurauksena. Ennusteessa tälle kokonaisuudelle arvioitu noin 2 mrd. euron, nopeutuvan talouskasvun kautta syntyvä potentiaali ei siten vielä ole mukana.

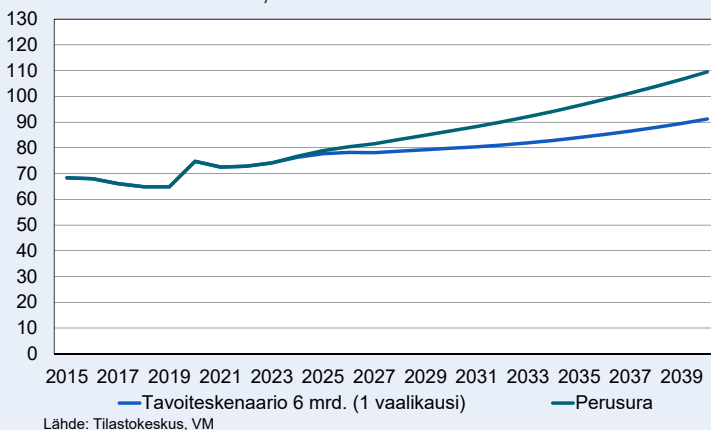
Neljän miljardin euron investointipaketista on linjattu, että menoja käytetään sitä mukaan, kun niiden rahoittamiseksi pystytään kohdistamaan tuloja. Syksyn 2024 budjettiriihessä hallitus kohdensi osan investointipaketin toimista. Yhteensä investointeja päätettiin noin 0,6 mrd. euroa vuosille 2024-2027. Tätä vasten valtion budjettiin siirretään rahaa Valtion asuntorahastosta noin 0,8 mrd. euroa. Loppu investointipaketista jää kehysvaraukseksi, eikä toimia ole huomioitu vielä ennusteessa. Investointipaketti kasvattaa kansantalouden tilinpidon mukaista alijäämää. Kansantalouden tilinpidossa omaisuuden myynnit ja valtionhallinnon sisäiset siirrot eivät kirjaudu julkisyhteisöjen kokonaistuloihin. Vaikka omaisuusmyynnit tai varojen siirrot eivät vaikuta alijäämään, vähentävät ne velkaantumista.

Hallitus on päättänyt valtiontalouden kehystasoa asettaessa eri vuosille lisätalousarviovarauksista ja jakamattomasta varauksesta. Varauksien täysimääräinen käyttö lisäksi julkista velkaa yhteensä noin 2 mrd. euroa vaalikauden 2024-2027 aikana. Viime vuosina tapana on ollut käyttää varaukset kokonaisuudessaan. Varausten käyttö huomioidaan ennusteessa sitä mukaan, kun toimet kohdentuvat tarpeeksi ja niistä on päätökset.

Kuviossa 1 on esitetty julkisen talouden velkasuhteen perusura sekä hallituksen tavoiteura, jossa hallitusohjelman talouspoliittinen kokonaisuus kuluvan vaalikauden toteutuu täysimääräisesti, kuten hallitusneuvottelujen aikaan arviointiin. Perusurassa suurten alijäämien, kasvaneiden velanhoitokustannusten sekä vaimeahkon talouskasvun yhteisvaikutuksesta velkasuhde jatkaa kasvuaan pitkälle tulevaisuuteen.

Julkisyhteisöjen velka

suhteessa BKT:hen, %



Tavoiteskenaario sisältää hyvinvointialueiden omat säästöt sekä 2 mrd. euron julkisen talouden vahvistumisen velkaa kerryttävillä sektoreilla suotuisamman työllisyyskehityksen kautta. Lisäksi se pitää sisällään oletuksen, että loput hallitusohjelman säästöpakettin sosiaaliturvarahastoja vahvistavat säästöt otetaan hyödyntämään velkaa kerryttäviä sektoreita.

Julkisen talouden tilanne on heikentynyt verrattuna suhteessa alkukesästä 2023 arvioituun, joten hallituksen toimet eivät kohenna julkista taloutta odotetun mukaisesti. Velkasuhde kuitenkin vakiintuu hetkellisesti vaalikauden aikana, joskin korkeammalle tasolle kuin vielä kesällä 2023 arvioitiin. Julkisen talouden rahoitusasema jäisi vaalikauden lopulla asetetusta tavoitteesta.

2.1.1 Julkisyhteisöjen velka

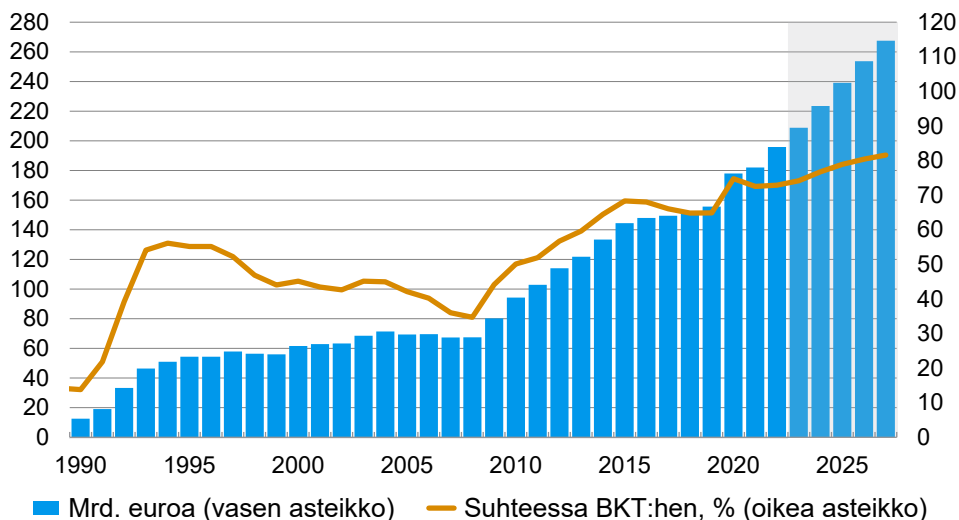
Julkisyhteisöjen velkasuhde kasvoi viime vuonna 72,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Velan määrä kasvoi 13,8 mrd. euroa ja oli 195,8 mrd. euroa. Velkasuhteen kasvu jatkuu tänä vuonna mittavaksi arvioidun alijäämän ja hitaan talouskasvun myötä. Velkasuhteen kasvu jatkuu koko ennustekauden. Velkasuhde on noin 81,6 prosenttia vuonna 2027.

Velka kasvaa tulevina vuosina erityisesti valtionhallinnossa, yli 10 mrd. euroa vuosittain, mutta myös kuntahallinto ja hyvinvointialueet velkaantuvat edelleen yhteensä noin 2-3 mrd. euroa vuosittain. Sosiaaliturvarahastojen velka supistuu hieman Työllisyysrahaston velkojen erääntyessä.

Velkasuhteen muutokseen vaikuttavia tekijöitä on eritelty ohessa (taulukko 17). Velkasuhdetta kasvattavat lähivuosina syvä valtion- ja paikallishallinnon perusalijäämä sekä nopeasti kasvavat korkomenot. Perusalijäämä heikkenee aluksi ja paranee vuosina 2026-2027 hieman. Talouskasvu puolestaan pienentää velkasuhdetta, mutta sen vaikutus vaimenee ja velkasuhde alkaa kasvaa nopeammin. Muut syyt kuvaavat menoja tai tuloja, jotka eivät vaikuta kansantalouden tilinpidon mukaiseen alijäämään, mutta vaikuttavat velanottoon. Hävittäjähankkeen rahoitus alkaa lisätä velanottotarvetta kuluvasta vuodesta alkaen. Hävittäjähankintojen alijäämävaikutus alkaa näkyä vasta vuodesta 2025 alkaen arvioitujen toimitusten mukaisesti. Myös ARA-korkotukilainakanta arvioidaan kasvavan 1,1 mrd. euroa vuosittain, kasvattaen julkista velkaa. Investointipaketin rahoitus omaisuusmyynnein tai siirtämällä varoja rahastoista ei vaikuta alijäämään, mutta vähentää velkaantumista.

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 kuntataustaisiin vuokratyöyhtiöihin liittyvien korkotukilainojen määrän verran velkaa. Sosiaaliturvarahastojen velka koostuu Työllisyysrahaston velasta ja työeläkelaitosten johdannaisiin liittyvistä käteisvakuuksista.

Julkisyhteisöjen velka



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 16. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät

	2021	2022	2023**	2024**	2025**	2026**	2027**
Velkasuhde, suhteessa BKT:hen, %	72,5	72,9	74,2	76,8	78,9	80,4	81,6
Velkasuhteen muutos	-2,2	0,4	1,3	2,6	2,2	1,5	1,2
Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät							
Perusrahoitusasema (pois lukien työeläkesektori)	3,1	1,2	2,6	3,0	3,3	2,9	2,6
Korkomenot	0,5	0,5	0,8	1,2	1,3	1,4	1,6
Muut tekijät ¹	-2,0	3,4	1,2	0,8	0,5	0,3	0,0
BKT:n arvon muutos	-3,8	-4,8	-3,3	-2,4	-3,0	-3,1	-3,0
Työeläkesektorin ylijäämä (ei vaikuta velanottoon)	0,7	0,9	1,0	1,0	1,3	1,3	1,3

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.

Julkisyhteisöjen velkasuhteen stokastinen tarkastelu

Talouden ja julkisen talouden tulevaan kehitykseen liittyy huomattavaa epävarmuutta. Ennusteessa kuvataan bruttokansantuotteen, korkotason ja julkisen talouden tunnuslukujen kehitystä lähivuosina, mutta tiedontarve julkisen talouden kehityksestä ja siihen liittyvän epävarmuuden suuruudesta jatkuu myös tavanomaista ennustejaksoa pidemmälle.

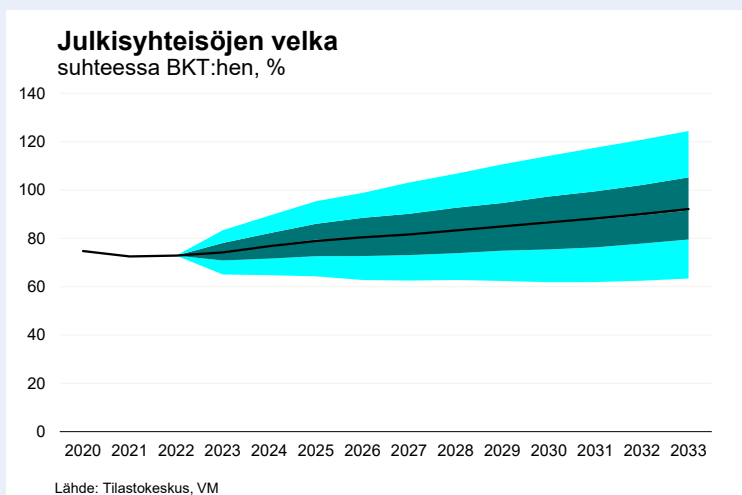
Julkisen sektorin velkasuhteen (velka suhteessa BKT:hen) tulevaan kehitykseen liittyvää epävarmuutta voidaan tarkastella hyödyntämällä stokastisia simuloitunteja. Velkasuhteen kehitykseen liittyvä epävarmuus on suoraan kytköksissä niin sanottujen velka-ajureiden (bruttokansantuotteen kasvu, implisiittinen reaalkorko ja perusjäämä suhteessa BKT:hen) tulevaan kehitykseen liittyvään epävarmuuteen. Velka-ajureiden ja edelleen velkasuhteen kehitykseen liittyvä epävarmuus on mahdollista huomioida velkasuhde tarkasteluissa stokastisten velkasimulaatioiden avulla.

Yleisesti stokastisia velkasimulaatioita tuotetaan hyödyntämällä edellä mainittujen velka-ajureiden historiallista kehitystä. Stokastisissa simulaatioissa velka-ajureille ja edelleen velkasuhteen kehitykselle lasketaan 1000 vaihtoehtoista kehityskulkua, jotka perustuvat menneisyydessä tapahtuneeseen tilastolliseen vaihteluun. Näiden avulla velka-uralle on mahdollista tehdä todennäköisyystarkasteluja ja muodostaa erilaisia viuhkakuvioita.¹²

Kuvio 1 esittää velkasuhteen ennusteen perusuran, jota on jatkettu julkisen talouden pitkän aikavälin painelaskelman mukaisesti. Lisäksi kuviossa havainnollistetaan velkasuhteen simuloitujen arvojen kehitys vuosille 2023-2033. Esitetystä viuhkakuviossa uloin väli kattaa 90 % velkasuhteen simuloitujen vaihtelusta ja sisimmän vaihteluvälin (tumma sinivihreä alue) sisälle jää vaihtelusta 50 %.

-
- 1 Valtiovarainministeriön käyttämä menetelmä on kuvattu [menetelmäkuvaksessa](#)
 - 2 Simulaatioiden avulla saadut tulokset riippuvat simulaatioissa käytettävistä oletuksista. Etenkin oletukset simulaatioissa käytettävien satunnaisten shokkien jakaumasta ja niiden keskinäisestä ajallisen riippuvuuden luonteesta vaikuttavat olennaisesti simulaatioiden lopputulemiin. Tässä tarkastelussa simulaatioissa käytetyt shokit ovat johdettu normaalijakaumasta. Lisäksi oletetaan, että shokit ovat ajassa riippumattomia ja niiden odotusarvo on 0.

Kuvio 1. Julkisyhteisöjen velkasuhteen kehitykseen liittyy epävarmuutta pitkällä aikavälillä.



Ennusteessa velkasuhde nousee lähes 82 prosenttiin vuonna 2027 ja julkisen talouden pitkän aikavälin painelaskelmassa reiluun 91 prosenttiin vuonna 2033. Epävarmuus on kuitenkin suurta ja kasvaa ajassa: julkisyhteisöjen velkasuhde on vuonna 2033 90 prosentin varmuudella 63 prosentin ja 124 prosentin välillä ja 50 prosentin varmuudella 80 prosentin ja 105 prosentin välillä.

Ennusteen perusurassa ei ole huomioitu kaikkia hallitusohjelman toimia (ks. kehikko Hallitusohjelman talouspoliittinen kokonaisuus). Simulointiin perustuvan arvion mukaan todennäköisyys sille, että julkisyhteisöjen velkasuhde ilman lisätoimia olisi kahden vaalikauden jälkeen vuonna 2031 pienempi kuin vuonna 2022 on 20 prosenttia (katso taulukko 1). Tarkastelun perusteella voidaan päätellä, että Suomen velkasuhteen kehityksen kääntymien merkittävästi alenevalle uralle on hyvin epätodennäköistä. Sen sijaan merkittävästi ennustetta ja painelaskelmaa heikompi tulema, jossa velkasuhde olisi yli 100 prosentin vuonna 2031 on mahdollinen 20 prosentin todennäköisyydellä, eli merkittävästi heikompi kehityskulku on kohtalaisen todennäköinen.

Taulukko 1. Eri velkasuhteiden todennäköisyyksiä ilman lisätoimenpiteitä julkisen talouden vakauttamiseksi.³

	2024	2027	2031
Todennäköisyys, että velkasuhde alle 60 prosenttia:	0 %	0 %	0 %
Todennäköisyys, että velkasuhde alle 75 prosenttia:	40 %	30 %	20 %
Todennäköisyys, että velkasuhde alle 80 prosenttia:	70 %	50 %	30 %
Todennäköisyys, että velkasuhde yli 100 prosenttia:	0 %	10 %	20 %
Todennäköisyys, että velkasuhde pienempi kuin vuonna 2022:	30 %	20 %	20 %

3 Taulukossa esitetyt todennäköisyydet ovat laskettu hyödyntämällä velkasuhteen simuloituja arvoja.

2.2 Valtionhallinto

Valtionhallinnon rahoitusasema heikkenee tuntuvasti vuonna 2023 ja pääministeri Orpon hallituksen säästötoimista huolimatta valtionhallinnon rahoitusasema on jäämässä syvästi alijäämäiseksi vuoden 2025 jälkeen. Rahoitusaseman heikkenemiseen vaikuttavat aikaisemmat menoja kasvattavat toimet, hidas talouskasvu ja korkomenojen kasvaminen. Ilman sopeutustoimia rahoitusasema olisi nykyistä arviota heikempi. Ennustejakson lopussa valtionhallinnon investoinnit nousevat tuntuvasti F35-monitoimihävittäjien toimituksista johtuen. Valtionhallinnon menoja rasittavat Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamat lisämenot maanpuolustukseen, maahanmuuttoon ja huoltovarmuuteen. Lisäksi valtiohallinnon velanhoitokustannukset nousevat ennustejakson lopussa yli neljään miljardiin euroon.

Valtionhallinnon ennusteessa on huomioitu päätökset, jotka ovat mukana julkisen talouden suunnitelmassa tai vuoden 2024 talousarvioesityksessä. Sopeutustoimilla valtionhallinto on saavuttamassa vuodesta 2024 lähtien menosäästöjä,

jotka kasvavat hallituskauden loppua kohden¹. Tuntuvimmat säästökokonaisuudet liittyvät sosiaalietuuksien rahoitusosuuksiin sekä hyvinvointialueiden tehtävien vähentämisen seurauksena tehtäviin leikkauksiin alueiden rahoitukseen. Lisäksi toimintameno säästöjä kohdistuu lähes kaikille eri hallinnonaloille.

Vuoden 2023 valtionhallinnon rahoitusasema on jäämässä merkittävästi edellistä vuotta heikommaksi. Heikennystä aiheuttavat etenkin tulojen kasvun hidastuminen talouskasvun pysähtyttyä nollan tuntumaan ja useat varautumiseen liittyvät menot. Puolustusvoimien rahoitusta kasvatetaan ja maahanmuuttoon liittyvien menojen oletetaan pysyvän aiempia vuosia korkeammalla tasolla Ukrainasta saapuneiden pakolaisten takia. Erilaiset sähkötuotet näkyvät sekä valtion menoja kasvattaen että tuloja pienentäen vaikkakin osa budjetoiduista tuista on jäämässä käyttämättä. Menojen kasvua hidastavat covid-19-epidemian aiheuttamien kulujen poistuminen ja aiemmin sovittujen tulevaisuusinvestointien päättymisen.

Vaikka talouskasvu on nopeutumassa vuonna 2024 ja hallituksen sopeutusohjelman toimet astuvat voimaan, alijäämä on jäämässä mittavaksi. Säästötoimista tuntuvimmat kohdistuvat sosiaalietuuksiin ja hyvinvointialueiden tehtäviin ja rahoitukseen. Investointeja kasvattavat mm. korjausvelan purkamiseen kohdistuvat toimet ja lisäksi aiemmat päätökset T&K-rahoituslaista lisäävät 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.

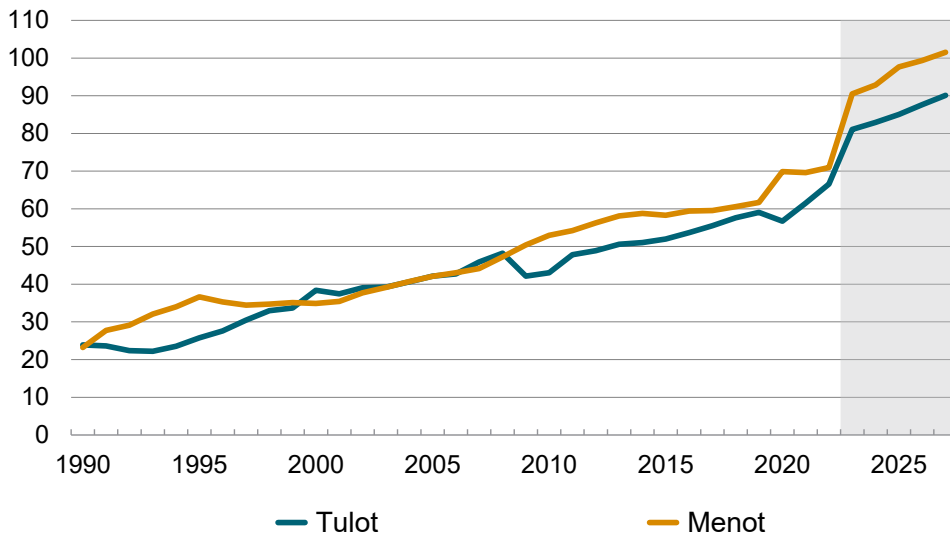
Vuosien 2025-2027 alijäämä on huomattava muttei ole enää heikkenemässä. Vuodesta 2025 lähtien menoja kasvattavat merkittävästi monet päätösperäiset toimet: puolustusvoimien F35-hankkeen menot, T&K-toiminnan lisärahoituksen kasvaminen, puolustusvoimille suunnatut lisärahoitukset ja rajavartiointiin liittyvät lisäykset vuosina 2025-2026. Ennustejakson lopussa investointeja kasvattavat myös merivoimien alushankinnat. Suomen maksuosuus elpymisvälineen rahoituksesta tulee maksettavaksi vuosina 2028–2058. Vuonna 2025 TE-palveluiden järjestämisvastuu

1 Hallituksen sopeutustoimista enemmän kehikossa 'Vuoden 2024 budjetti ja valtiontalouden kehikset'

siirtyy valtionhallinnolta kunnille. Uudistus on valtionhallinnolle kustannusneutraali, kun järjestämisvastuusta koituvat kustannukset hyvitetään kasvaneina tulonsiirtoina kunnille.

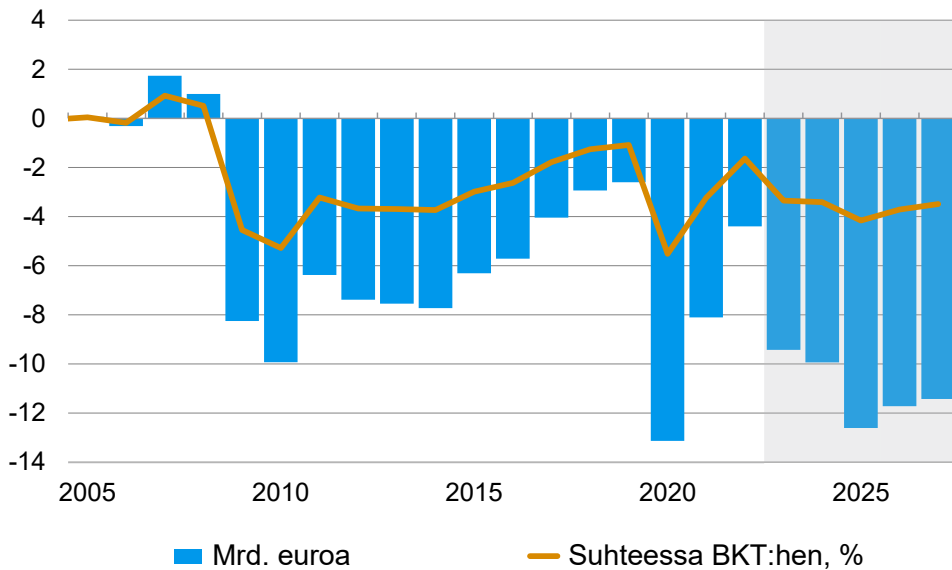
Valtionhallinnon tulot ja menot

mrd. euroa



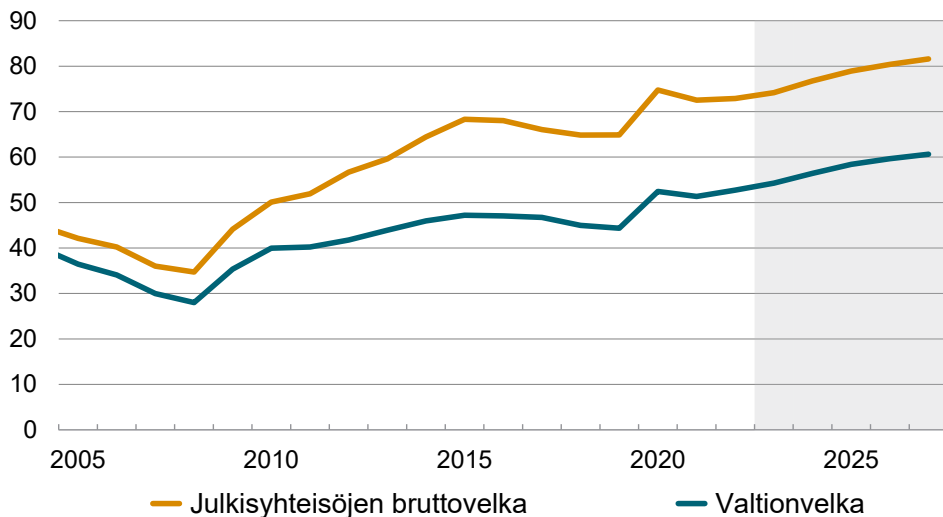
Lähde: Tilastokeskus, VM

Valtionhallinnon rahoitusasema



Lähde: Tilastokeskus, VM

Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 17. Valtionhallinto¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	13,4	16,3	19,1	32,4	34,1	35,1
Tuotannon ja tuonnin verot	33,1	34,7	36,4	36,4	36,8	37,8
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä ²	47,3	51,8	56,4	70,0	71,8	73,9
Myynti- ja maksutulot	4,3	4,3	4,4	4,7	4,8	4,9
Omaisustulot	1,8	2,0	2,0	2,2	2,2	2,3
Muut tulot	3,4	3,4	3,7	4,1	4,1	4,0
Kokonaistulot	56,7	61,5	66,6	81,1	82,9	85,0
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	14,8	15,6	16,7	19,0	19,4	19,7
Omaisusmenot	1,6	1,2	1,3	1,9	2,9	3,4
Tukipalkkiot	3,9	3,5	2,5	2,2	2,2	2,2
Sosiaalietuudet ja -avustukset	4,7	4,8	4,9	5,5	5,6	5,5
Muut tulonsiirrot	39,1	38,7	39,2	55,3	56,2	58,9
siitä muille julkisyhteisöille	33,2	32,6	33,1	49,2	50,5	53,0
Pääoman bruttomuodostus	4,7	4,1	4,6	5,2	5,8	7,3
Muut menot	0,9	1,7	1,6	1,6	0,7	0,7
Kokonaismenot	69,9	69,6	71,0	90,5	92,9	97,6
Kulutusmenot	15,1	16,0	17,3	19,4	19,9	20,2
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-13,1	-8,1	-4,4	-9,4	-9,9	-12,6
Perusjäämä ³	-11,6	-6,9	-3,1	-7,5	-7,0	-9,2

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

Vuoden 2024 budjetti ja valtiontalouden kehyykset

Vuoden 2024 talousarvioesitys pohjautuu maaliskuussa 2023 julkaistuun ns. tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan sekä pääministeri Orpon hallituksen ohjelmaan. Vuoden 2024 talousarvioesitys on 11,5 mrd. euroa alijäämäinen, mikä katetaan ottamalla lisää velkaa. Valtion budjettitalouden tasapaino heikkenee 3,2 mrd. eurolla verrattuna vuoden 2023 varsinaiseen talousarvioon. Jos verrataan vuodelle 2023 budjetoituun (ml. toinen lisätalousarvioesitys), tasapaino heikkenee 1,3 mrd. eurolla.

Talousarvioesityksen määrärahoiksi ehdotetaan 87,9 mrd. euroa, mikä on 6,5 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa. Määrärahatason kasvua vuoteen 2023 verrattuna selittävät suurimpina tekijöinä mm. vuoden 2024 lakisääteiset ja sopimusperusteiset indeksitarkistukset (1,7 mrd. euroa), korkomenot (1,6 mrd. euroa) sekä muutokset hyvinvointialueiden valtion rahoituksessa (3,4 mrd. euroa ilman indeksitarkistusta).

Hyvinvointialueiden rahoituksen kasvua selittää mm. se, että vuoden 2023 rahoituksesta 1,9 mrd. euroa maksettiin jo joulukuussa 2022, mikä pienentää vuoden 2023 vertailulukua. Toisaalta menotaso alentavat hallitusohjelman mukaiset uudistukset ja menosäästöt.

Vuonna 2024 budjettitalouden tulojen (pl. lainanotto) arvioidaan olevan noin 76,3 mrd. euroa ja verotulojen noin 66,8 mrd. euroa. Tulot kasvavat noin 3,3 mrd. eurolla verrattuna vuoden 2023 varsinaiseen talousarvioon. Tuloarviossa on otettu huomioon hallitusohjelmassa linjatut veroperustemuutokset. Valtiontalouden kannalta hallituksen esittämät uudet veroperustemuutokset ovat kokonaisuutena lievästi kiristävät v. 2024.

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

	2023	2024	2025	2026	2027
Tulot	73,1	76,3	77,5	79,9	81,9
Menot ¹	83,2	87,9	90,2	91,1	92,5
Tasapaino	-10,2	-11,5	-12,7	-11,3	-10,6

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

Vaalikauden kehys vuosille 2024–2027

Hallitus on sitoutunut valtiontalouden menoja koskevaan kehysmenettelyyn. Hallitusohjelman kirjauksia ja muita toimenpiteitä toteutetaan vaalikauden kehysten mahdollistamissa rajoissa. Kehysmenettelyllä varmistetaan valtiontalouden vastuullinen, pitkäjänteinen ja taloudellista vakautta edistävä menopolitiikka. Kehysmenettely asettaa enimmäismäärän n. 85 prosentille valtion talousarviomenoista vuoden 2024 tasolla. Valtiontalouden kehysten ulkopuolelle jäävät mm. suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaisesti muuttuvat menot, valtionvelan korkomenot ja finanssisijoitukset.

Hallitus on asettanut reaalisen valtiontalouden kehysten vuosille 2024–2027 julkisen talouden suunnitelmassaan 9.10.2023. Pohjana on edellisen hallituksen ns. tekninen kehyspäätös (23.3.2023). Kehystason asettamisessa on otettu huomioon hallitusohjelman mukaiset menonlisäykset ja -vähennykset kehysvuosille jaksotettuina. Kehystasosta varataan lisätalousarviota varten 400 milj. euroa vuodessa sekä asteittain kasvava jakamaton varaus, joka on 250 milj. euroa vuodelle 2027.

Vuosina 2024–2027 BKT:n arvo kasvaa keskimäärin n. 3,9 % vuodessa. Verotulot kasvavat vastaavana ajanjaksona keskimäärin n. 3,6 % vuodessa. Veropohjien kehitys määräytyy pääosin yleisen taloudellisen aktiviteetin mukana. Valmisteverojen veropohjien kehitys on kuitenkin tätä heikompaa, minkä vuoksi verotulot kokonaisuutena kasvat BKT:n arvon kehitystä hitaammin.

Kehyskaudella alijäämä supistuu vuoteen 2027 mennessä 10,6 mrd. euroon. Alijäämän pysymistä suurena selittävät mm. kasvaneet korkomenot, hyvinvointialeuiden kasvava rahoitustarve, valmisteverotulojen heikko kehitys, HX-hankkeen menot, edellisellä vaalikaudella päätetyt lisäpanostukset turvallisuuteen ja Ukrainan tukeen (ml. vastaanottomenot) sekä T&K-määrärahojen nousu.

Huomioita edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan (JTS) verrattuna

Kevään tekniseen JTS:aan verrattuna arvio valtiontalouden alijäämästä on pienentynyt vuosien 2024–2027 osalta keskimäärin n. 0,2 mrd. eurolla. Vuosien 2024–2027 menoarvio on pienentynyt keskimäärin 0,8 mrd. eurolla kevään JTS:aan nähden. Toisaalta arvio kertyvistä verotuloista on heikentynyt merkittävästi koko tarkastelujaksolla, keskimäärin n. 1,1 mrd. eurolla.

Menoarvion pienentyminen selittyy pitkälti hallitusohjelman mukaisilla uudistuksilla ja säästöillä. Toisaalta myös verotuloja arvioidaan kertyvän selvästi kevään JTS:ssa arvioitua vähemmän, mikä johtuu mm. ennakoitua heikommista kertymätiedoista ja heikentyneistä näkymistä sekä muista ennakoimattomista tekijöistä. Sen sijaan sekalaisia tuloja koskevaa arviota on nostettu, koska Valtion asuntorahastosta tehdään vuosina 2024–2026 yhteensä 800 milj.

euron ylimääräiset tuloutukset valtion talousarvioon hallitusohjelmassa linjatun investointiohjelman rahoittamiseksi. Lisäksi EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä kertyvien tulojen ajoitus on myöhentynyt, mikä kasvattaa tuottoarviota 0,4 mrd. eurolla v. 2024.

Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna kevään 2023 julkisen talouden suunnitelmaan, mrd. euroa

	2024	2025	2026	2027
Tasapainoarvio, julkisen talouden suunnitelma kevät 2023	-11,6	-11,8	-11,3	-12,0
Menoarvion tarkentuminen	0,4	0,1	0,7	2,2
Hallitusohjelman mukaiset menotoimet (liite B, netto)	0,8	1,4	1,8	2,5
Hallitusohjelman mukainen investointiohjelma (tähän mennessä budjetoidut menot)	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1
Muut hallituksen päättämät menotoimet	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1
Ukrainan tukipaketit (puolustusmateriaalihankinnat)	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Lisävarautuminen hyvinvointialueiden rahoituksen jälkikäteistarkistuksiin	0,0	-0,7	-0,3	0,0
Valtionvelan korkomenoarvion muutos	0,2	0,1	0,0	0,1
EU-jäsenmaksu (ajoitusmuutos)	0,3	-0,1	-0,2	-0,3
Muu menojen muutos (netto), sisältäen mm. indeksitarkistusten tarkentumisen	-0,5	-0,3	-0,1	0,2
Tuloarvion tarkentuminen	-0,3	-1,0	-0,7	-0,7
Uudet veroperustemuutokset (netto)	0,1	0,1	0,0	-0,1
Korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos	0,1	0,0	0,0	0,0
Sekalaisia tuloja koskevan arvion muutos	1,3	0,3	0,2	0,1
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	-1,8	-1,3	-0,9	-0,7
Muutos yhteensä	0,1	-0,9	0,0	1,4
Tasapainoarvio, julkisen talouden suunnitelma syksy 2023	-11,5	-12,7	-11,3	-10,6

Taulukko 18. 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
Energiavero	178	64	24	8	15	0
Muut välilliset verot	62	62	44	-0	0	0
Sosiaaliturvamaksut	-338	285	-512	161	-379	-16

2.3 Kuntahallinto

Kansantalouden tilinpidon mukaan paikallishallinnon alijäämä suhteessa BKT:hen pieneni viime vuonna 0,2 prosenttiin. Myös vuosi 2023 näyttää kuntahallinnossa¹ kohtuullisen hyvältä, mutta sote-uudistuksen vuoksi siihen liittyy edelleen epävarmuutta. Käännös heikompaan on kuitenkin edessä alkuvuoden suotuisan tulokehityksen hiipuessä. Kuntahallinnossa paineita aiheuttaa etenkin kustannusten nopea nousu, sillä henkilöstökulut muodostavat kuntahallinnon suurimman kuluerän ja vuoden 2023 sopimuskorotukset kertaerineen nostivat palkkoja tavallista enemmän.

Kuntahallinnon kulutusmenot kasvavat vuosina 2024–2027 pääasiassa hintojen kasvun vuoksi, sillä koulutuksen (ml. varhaiskasvatus) palvelutarve pysyy painelaskelmassa kehysvuosina laskevana syntyvyyden laskun ja ikäluokkien pientymisen vuoksi. Poikkeuksen tähän muodostaa ainoastaan vuosi 2025, jolloin kunnille

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

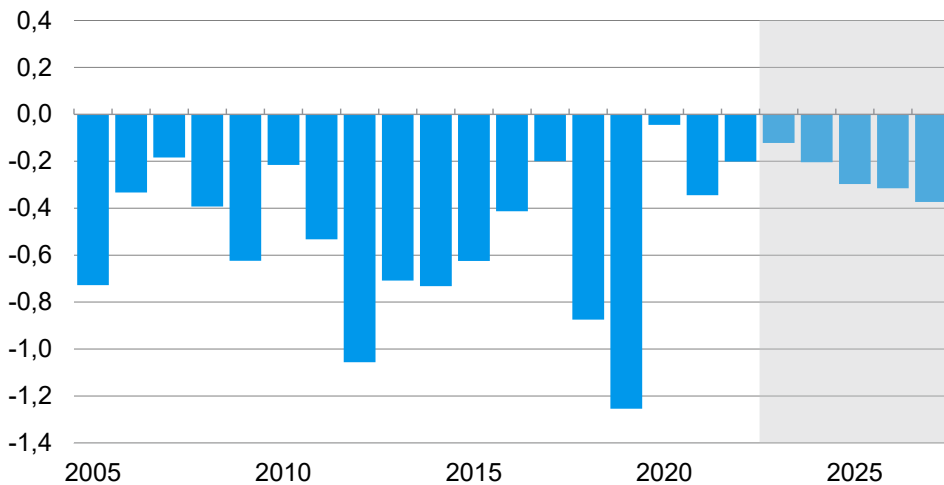
siirtyy vastuu työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä ja samalla niiden rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan. Kunta-alan sopimuskorotukset nostavat henkilöstökustannuksia n. 3 prosenttia vuonna 2024. Sopimuskorotusten kasvu jää vuonna 2024 kuluvaan vuoteen huomattavasti maltillisemmalle tasolle kunta-alan henkilöstölle vuonna 2023 maksettujen kertaerien poistumisen vuoksi. Henkilöstökustannusten kasvua hillitsee ensi vuonna työttömyysvakuutusmaksun merkittävä alentaminen, jonka vaikutus ulottuu myös verotuloihin positiivisesti. Vuosina 2025-2027 kunta-alan ansiokehityksen oletetaan olevan talouden yleistä ansiokehitystä hieman nopeampaa kunta-alalle sovitun palkkausjärjestelmien kehittämissuunnitelman vuoksi. Kuntien kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 3,1 prosenttia vuodessa vuosina 2024-2027.

Kokonaisuudessaan mittaviin julkisen talouden sopeutustoimiin tähtäävän hallitusohjelman vaikutuksia kuntahallintoon voidaan pitää toistaiseksi varsin maltillisina. Hallituksen päätösten merkittävimmät suoraan kuntiin vaikuttavat panostukset kohdistuvat mm. perusopetuksen vahvistamiseen ja tasa-arvon edistämiseen opeutuksessa. Lisäksi hallituksen päätös kiinteistöveron alarajan korotuksesta lisää kuntien verotuloja n. 108 milj. euroa vuodesta 2024 alkaen. Suurin hallituksen suoraan kuntiin kohdistama leikkaus on valtionosuuksien yhden prosenttiyksikön indeksijarru vuosina 2024-2027, jonka vaikutus kumuloituu vuoteen 2027 mennessä 111 milj. euroon. Kehitysarviossa ei ole oletettu, että kunnat sopeuttaisivat menojaan välittömästi indeksileikkauksen seurauksena. Valtionosuuksia laskee indeksijarrun lisäksi myös sote-siirtolaskelmien tarkentuminen, jonka vaikutus täsmäytetään valtionosuuksien kautta vuodesta 2024 alkaen. Lisäksi kuluvan vuoden osalta hyvinvointialueille siirtyneiden tulojen ja menojen välinen epätasapaino leikataan kuntien valtionosuuksista vuosina 2024 ja 2025.

Kuntahallinnon investointipaineiden arvioidaan pysyvän mittavina muun muassa rakennuskannan iän, muuttoliikkeen ja vihreän siirtymän vuoksi. Investointiympäristön epävarmat näkymät ja noussut korkotaso voivat kuitenkin lykätä investointeja eteenpäin tai estää niiden toteutumisen. Investointien oletetaan palaavan normaalille kasvu-uralleen vuoden 2023 jälkeen.

Kuntahallinnon rahoitusaseman arvioidaan olevan lähellä tasapainoa kuluvana vuonna, mutta alijäämä alkaa kasvaa jo ensi vuonna menojen kasvaessa tuloja nopeammin. Kuntahallinnon alijäämä kasvaa 0,4 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen kehyskauden lopulla, mikä merkitsee sopeutuspainetta kunnille tuleville vuosille. Alijäämät kasvattavat kuntahallinnon velkaa, mutta velkasuhde kasvaa vain hieman vuosina 2024-2027.

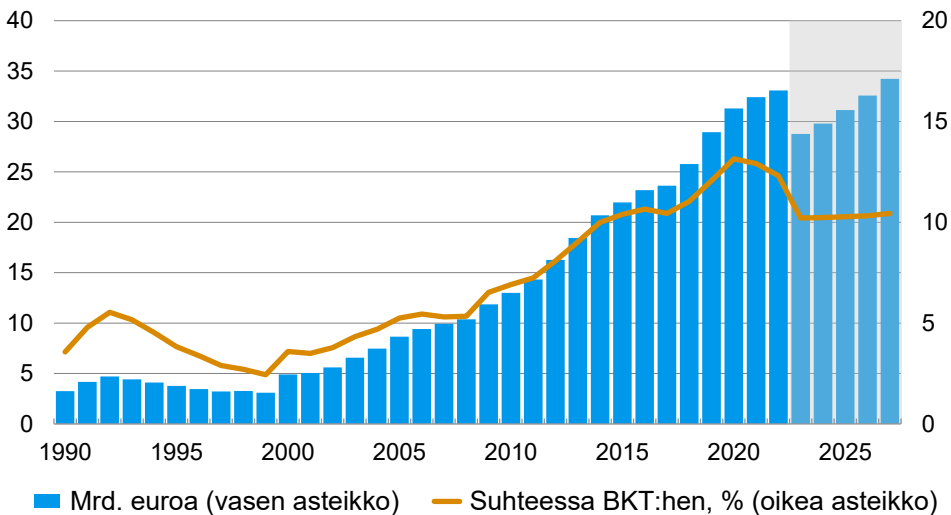
Kuntahallinnon rahoitusasema suhteessa BKT:hen, %



Ml. hyvinvointialuehallinto vuoden 2022 loppuun saakka

Lähde: Tilastokeskus, VM

Kuntahallinnon velka



■ Mrd. euroa (vasen asteikko) — Suhteessa BKT:hen, % (oikea asteikko)

Ml. hyvinvointialuehallinto vuoden 2022 loppuun saakka

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 19. Kuntahallinto¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Verotulot ja sosiaaliturvamaksut	24,6	25,8	26,6	13,3	13,8	14,2
siitä kunnallisvero	20,5	20,8	21,8	9,1	9,6	9,9
yhteisövero	2,2	3,0	2,8	1,9	1,9	1,9
kiinteistövero	2,0	2,0	2,0	2,2	2,3	2,4
Myynti- ja maksutulot	10,7	11,4	12,3	9,6	9,8	9,9
Tulonsiirrot valtionhallinnolta	17,7	17,6	18,3	8,0	7,7	8,7
Muut tulot	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7	1,7
Kokonaistulot	54,6	56,5	58,9	32,5	33,0	34,5
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	40,7	43,5	45,3	24,6	25,0	25,9
Sosiaaliavustukset ja luontoismuotoiset etuudet	5,3	5,6	5,9	0,7	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	0,4	0,5	0,5
Pääoman bruttomuodostus	7,0	6,4	6,5	5,5	5,7	6,0
Muut menot	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Kokonaismenot	54,7	57,4	59,5	32,9	33,6	35,4
Kulutusmenot	38,8	41,6	43,2	20,6	21,2	22,4
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,1	-0,9	-0,5	-0,3	-0,6	-0,9
Perusjäämä ²	0,0	-0,7	-0,4	0,1	-0,1	-0,4

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

2.4 Hyvinvointialuehallinto

Hyvinvointialueet ovat toimintansa aluksi rahoitusasemaltaan alijäämäisiä. Alijäämä on 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023. Sektorin rahoitusasemaa heikentää kustannusten nopea kasvu ja erityisesti henkilöstökustannusten yleistä ansiotasoa nopeampi kasvu, mutta myös investoinnit ovat korkealla tasolla. Sektorin rahoitusasema on vuosina 2024-2027 noin -0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on useita hyvinvointialueiden tehtäviin liittyviä muutoksia, jotka vähentävät alueiden kustannuksia tai niiden kasvua ja vastaavasti valtion rahoitusta. Lisäksi hallitusohjelmassa on asetettu alueille tavoite hidastaa kustannusten kasvua noin 0,9 mrd. eurolla vuoteen 2027 mennessä. Alueiden omien toimien vaikutusta ei ole huomioitu ennusteessa, vaan ne otetaan huomioon toimien täsmentyessä ja toteutuessa. Monilla alueilla ollaan valmistelemaan toimia, joilla kustannusten kasvua hillitään.

Tänä vuonna hyvinvointialueiden menoja on kasvattanut palkkojen ja hintojen nopea kasvu. Vaikka henkilöstön saatavuusongelmat ovat vähentäneet palkkame-
nojen kasvua, palveluiden hinnat ovat kasvaneet nopeasti. Monet alueet ovat paikanneet henkilöstöpulaa ostopalveluilla. Alueiden kuluvan vuoden kehitykseen liittyy vielä tavallista enemmän epävarmuutta, sillä ensimmäisen toimintavuoden vuoksi taloustietojen arviointi ja tulkinta on vaikeampaa.

Hyvinvointialueet saavat rahoituksensa pääosin valtiolta. Valtionrahoitus kasvaa palvelutarpeen kasvun, hintatason ja alueiden tehtävämuutosten mukaisesti. Alueiden valtionrahoitus on kytketty hintojen osalta yleiseen ansiotasoon, mutta seuraaviksi vuosiksi sovitut palkankorotukset alueilla ylittävät selvästi ennakoidun yleisen ansiotason nousun, mikä heikentää alueiden rahoitusasemaa vuosittain. Ennusteessa on huomioitu varautuminen alueiden rahoituksen jälkikäteistarkistukseen julkisen talouden suunnitelmassa esitetyn kehysvarauksen suuruisena.

Hyvinvointialueiden ennuste on painelaskelman luonteinen ja sen toteutumiseen sisältyy monia riskejä. Alueiden menoja voivat kasvattaa esimerkiksi ennustettua korkeampi hintojen nousu. Menot voivat osoittautua myös painelaskelmaa alhaisemmiksi, jos alueet pystyvät toteuttamaan säästöjä ja tehostamistoimia. Voi olla, että henkilöstöpula rajoittaa myös alueiden menojen kasvua ainakin lyhyellä

aikavälillä, elleivät toimijat ajautu palkkakilpailuun työntekijöistä. Hyvinvointialueiden toiminnan aloittamiseen liittyy myös monia epävarmuuksia. Ennusteen epävarmuutta kasvattaa myös tilastoaineistoon liittyvät haasteet.

Hyvinvointialuesektoriin luetaan ennusteessa uusien hyvinvointialueiden toiminta, HUS-yhtymä sekä Helsingin kaupungin pelastustoimi ja sote-tehtävät.

Taulukko 20. Hyvinvointialueet¹

	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa		
Myynti- ja maksutulot	3,7	3,8	3,9
Tulonsiirrot valtionhallinnolta	25,7	26,5	28,3
Muut tulot	0,2	0,2	0,2
Kokonaistulot	29,6	30,5	32,5
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	23,7	24,6	25,8
Sosiaalietuudet ja luontaismuotoiset etuudet	5,7	6,0	6,3
Omaisuusmenot	0,1	0,1	0,2
Pääoman bruttomuodostus	1,1	1,1	1,1
Muut menot	0,1	0,1	0,1
Kokonaismenot	30,6	31,9	33,5
Kulutusmenot	25,5	26,5	27,9
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-1,1	-1,4	-1,0
Perusjäämä ²	-1,0	-1,3	-0,8

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

² Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja

Taulukko 21. Paikallishallinto (kuntahallinto + hyvinvointialueet)¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Myynti- ja maksutulot	10,7	11,4	12,3	13,3	13,6	13,8
Verotulot ja saadut sosiaaliturvamaksut	24,6	25,8	26,6	13,3	13,8	14,2
Tulonsiirrot valtionhallinnolta	17,7	17,6	18,3	33,7	34,2	37,0
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
Kokonaistulot	54,6	56,5	58,9	62,1	63,5	67,0
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	40,7	43,5	45,3	48,2	49,6	51,7
Sosiaaliavustukset ja luontoismuotoiset etuudet	5,3	5,6	5,9	6,5	6,8	7,3
Muut tulonsiirrot	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	2,1
Omaisuusmenot	0,1	0,1	0,2	0,5	0,6	0,7
Pääoman bruttomuodostus	7,0	6,4	6,5	6,6	6,9	7,1
Muut menot	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Kokonaismenot	54,7	57,4	59,5	63,5	65,5	68,9
Kulutusmenot	38,8	41,6	43,2	46,1	47,7	50,3
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,1	-0,9	-0,5	-1,4	-2,0	-1,9
Perusjäämä ²	0,0	-0,7	-0,4	-0,9	-1,4	-1,2
Hyvinvointialueindeksi, muutos %				3,52	2,53	2,91
Hyvinvointialueiden ansiotasoindeksi, muutos %				6,0	4,7	6,6

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan.² Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja.

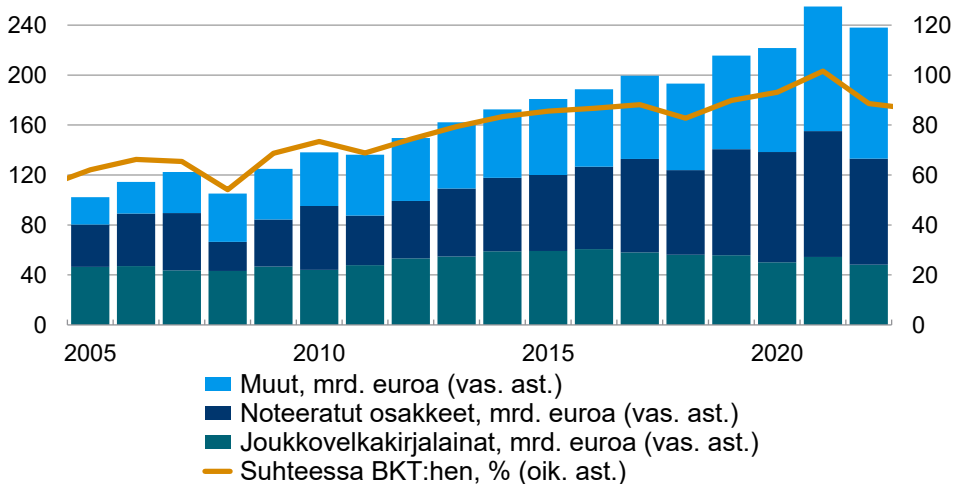
2.5 Sosiaaliturvarahastot

2.5.1 Työeläkelaitokset

Työeläkelaitosten ylijäämä oli viime vuonna 0,9 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tänä vuonna sektorin ylijäämä paranee vain hieman, 1 prosenttiin. Työeläkemenot kasvavat tänä vuonna nopeasti, yli 9 prosenttia, suurten indeksikorotusten takia. Samaan aikaan nopeasti kohonneen korkotason arvioidaan nostavan työeläkevarojen korko- ja rahastotuottoja. Viime vuoden lopussa työeläkevarat olivat 91 prosenttia suhteessa BKT:hen. Työeläkevarat ovat kasvaneet vuoden alkupuoliskolla maltillisesti. Lisäksi työeläkemaksutulot kasvavat palkkasumman kohotessa noin 4 prosenttia vuodessa seuraavat pari vuotta.

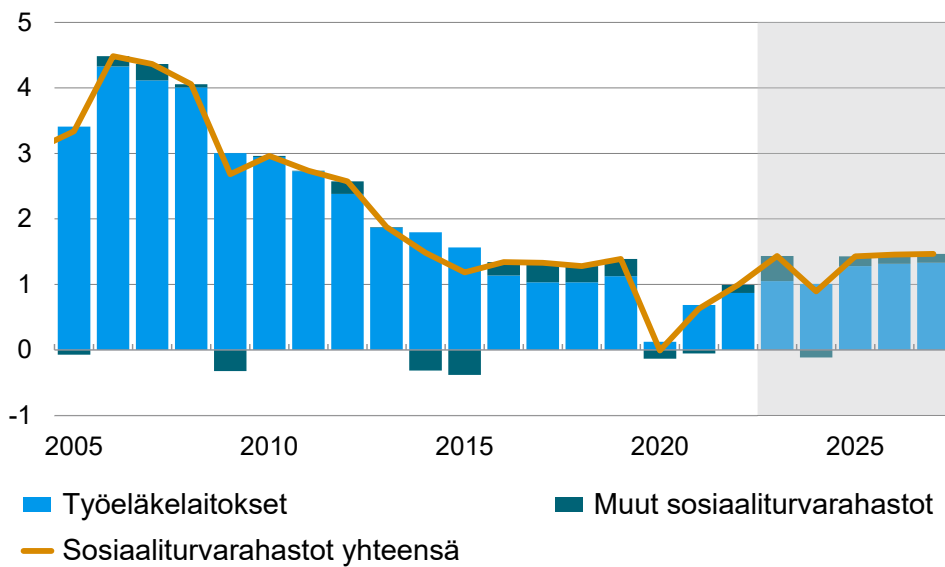
Vuonna 2024 sektorin rahoitusasema pysyy ennallaan 1 prosentissa suhteessa BKT:hen. Seuraavina vuosina sektorin rahoitusasema asettuu noin 1,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Omaisuustulot jatkavat kasvuaan ja eläkemenot kasvavat edelleen korkeiden indeksikorotusten myötä. Ylijäämä kuitenkin kasvaa, kun työeläkelaitosten tulot kasvavat nopeammin kuin niiden menot.

Työeläkeyhtiöiden sijoituskanta kaikki jäsenyhteisöt



Lähde: Työeläkevakuuttajat TEELA, Tilastokeskus, VM

Sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema suhteessa BKT:hen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 22. Sosiaaliturvarahastot¹

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa					
Omaisuuustulot	3,5	3,4	3,6	5,5	6,7	7,7
Sosiaaliturvamaksut	27,6	30,4	32,2	34,1	33,1	34,9
siitä työnantajien maksut	16,7	18,9	20,3	21,4	21,1	22,2
vakuutettujen maksut	10,8	11,5	11,9	12,7	12,1	12,8
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	17,2	16,8	16,2	16,9	17,4	17,3
Muut tulot	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
Kokonaistulot	49,2	51,5	52,9	57,5	58,1	60,8
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	1,7	1,9	1,9	2,1	2,1	2,2
Sosiaalietuudet ja -avustukset	43,8	44,4	44,8	47,7	49,8	50,7
Muut menot	3,6	3,6	3,5	3,6	3,6	3,6
Kokonaismenot	49,2	49,9	50,2	53,4	55,5	56,5
Kulutusmenot	3,8	4,1	4,2	4,3	4,5	4,6
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,0	1,6	2,7	4,0	2,6	4,3
Työeläkelaitokset	0,3	1,7	2,3	3,0	2,9	3,9
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,3	-0,1	0,3	1,1	-0,3	0,5
Perusjäämä ²	-0,0	1,6	2,7	4,1	2,6	4,3

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan.² Nettoluotonanto ilman bruttokorkomenoja.

2.5.2 Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot muodostuvat pääasiassa perussosiaaliturvaa hoitavasta Kansaneläkelaitoksesta sekä ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta vastavasta Työllisyysrahastosta. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema oli viime vuonna ylijäämäinen, 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tänä vuonna sektori on ylijäämäinen n. 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Vuonna 2024 sektorin menot alkavat supistua hallitusohjelman toimien ansiosta. Hallitusohjelman toimet pienentävät mm. työttömyysetuuksia, asumistukea, aikuis-koulutustukea sekä useita muita etuuksia. Hallitusohjelman toimien vaikutus voimistuu edelleen seuraavina vuosina. Vaikutus etuuksiin vuonna 2024 on noin yhden miljardin verran menoja vähentävä. Määrä kasvaa noin kahteen miljardiin vuoteen 2027 mennessä.

Työttömyysvakuutusmaksut puolittuvat vuonna 2024 hallitusohjelmassa linjattujen toimien sekä rahaston suhdannepuskurin hyvän tilanteen takia. Maksualennus supistaa maksutuottoja noin 1,4 miljardia euroa. Lisäksi valtion rahoitus etuuksiin supistuu. Sektorin rahoitusasema on vuonna 2024 noin -0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Sektori palaa 0,1 prosenttia ylijäämäiseksi vuonna 2025 ja pysyy ylijäämäisenä koko tarkastelujakson ajan.

Taulukko 23. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit

	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Sosiaalivakuutusmaksut¹						
Työnantajat						
Sairausvakuutus	1,34	1,53	1,34	1,53	1,14	1,35
Työttömyysvakuutus	1,26	1,43	1,51	1,54	0,82	0,82
Työeläkevakuutus (TyEL)	15,23	16,93	17,38	17,37	17,35	17,36
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	1,01	1,21
Työttömyysvakuutus	1,25	1,40	1,50	1,50	0,79	0,79
Työeläkevakuutus (TyEL)	7,47	7,47	7,47	7,47	7,47	7,46
Etuudensaajat						
Sairausvakuutus	1,65	1,65	1,50	1,57	1,52	1,54
Eläkeindeksit						
Työeläkeindeksi	2617	2631	2691	2874	3032	3096
Kansaneläkeindeksi	1633	1639	1674	1805	1906	1944

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 pidemmän aikavälin kestävyysteen. Erityisesti iäkkään vanhusväestön määrän kasvu lisää lähivuosikymmeninä hoiva- ja terveystoimen menojen, 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 näkyviin tuleviin 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.

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.

Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan noin 3 % suhteessa BKT:hen eli n. 10 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla. Viime kevääseen nähden arvio kestävyysvajeen suuruudesta ei ole olennaisesti muuttunut. Saadun tuloksen tulkinta on se, että väestön ikääntyminen luo merkittävän haasteen julkisen talouden kestävyydelle. Lisäksi julkisen talouden velkasuhteen ennustettu kasvu lisää julkisen talouden riskejä.

Kestävyysvajelaskelmassa julkisen velan ei edellytetä tasaantuvan millekään tietylle tasolle. Siten laskelman tuottama velan tasapainotaso voi olla myös suhteellisen korkea tai matala riippuen siitä, millä tasolla velkasuhde on laskelman lähtöhetkellä ja miten väestön ikääntymisen arvioidaan vaikuttavan julkisten menojen kehitykseen tulevana 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 kestävyydestä perustuu EU:n ikääntymistyöryhmässä (AWG) yhteisesti sovittuihin menetelmiin ja laskentaperiaatteisiin. Kestävyyslaskelma on luonteeltaan painelaskelma, ei ennuste todennäköisimmästä tulevasta. Laskelmassa sovelletaan muuttumattoman politiikan oletusta eli siinä projisoidaan nykyisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaista kehitystä tulevaisuuteen väestöennusteen, ikäryhmäkohtaisten meno-osuuksien ja talouskehityksen pitkän aikavälin arvioiden avulla. Kestävyysvaje-arviossa huomioidaan vain ne päätökset, joiden vaikutukset julkiseen talouteen voidaan riittäväällä varmuudella arvioida. Tarkemmin laskentamenettelyitä on kuvattu valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmien menetelmäkuvauksessa³.

Kestävyysvaje-arvio pyritään perustamaan mahdollisimman realistisille oletuksille. Kuten 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 niiden muutoksille. Näitä herkkyystarkasteluiden tuloksia on esitelty tarkemmin edellä mainitun kestävyysvajelaskelmien menetelmäkuvauksen

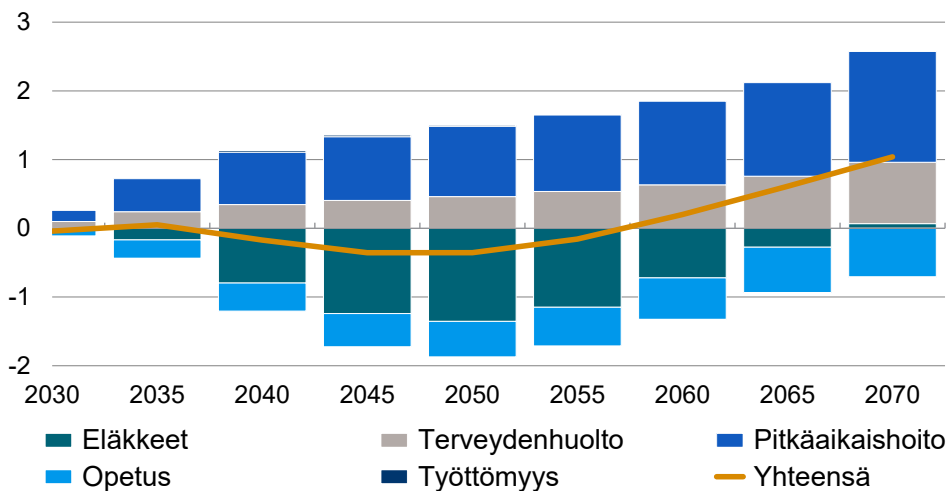
2 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162357>

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

viimeisessä luvussa. Joka tapauksessa kestävyysvajelaskelma ja sen herkkyytarkastelut tarjoavat hyödyllisen ja johdonmukaisen tavan analysoida sitä, minkä kokoluokan haasteesta väestön ikääntymisessä on kyse ja millaisilla keinoilla tähän haasteeseen voidaan vastata.

Ikäsidonnaisten menojen muutos

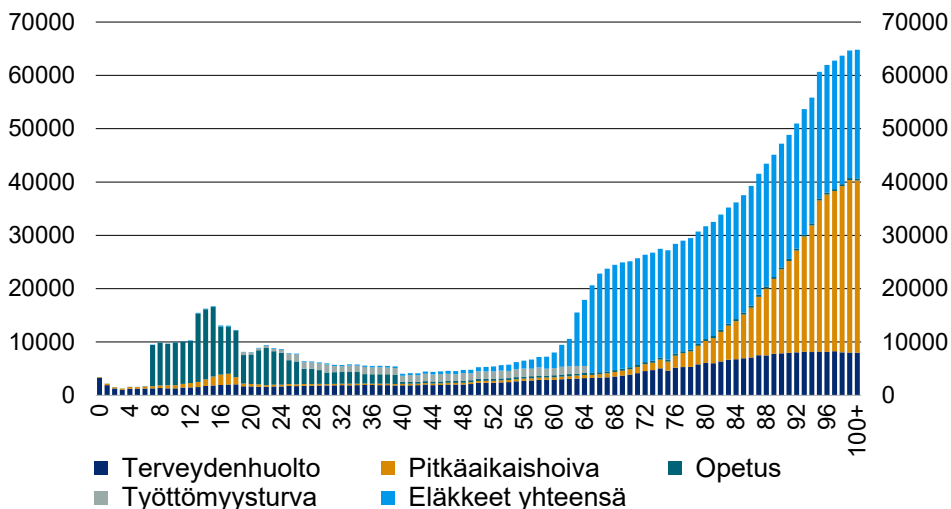
vuodesta 2027, suhteessa BKT:hen, %



Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME-mallilla

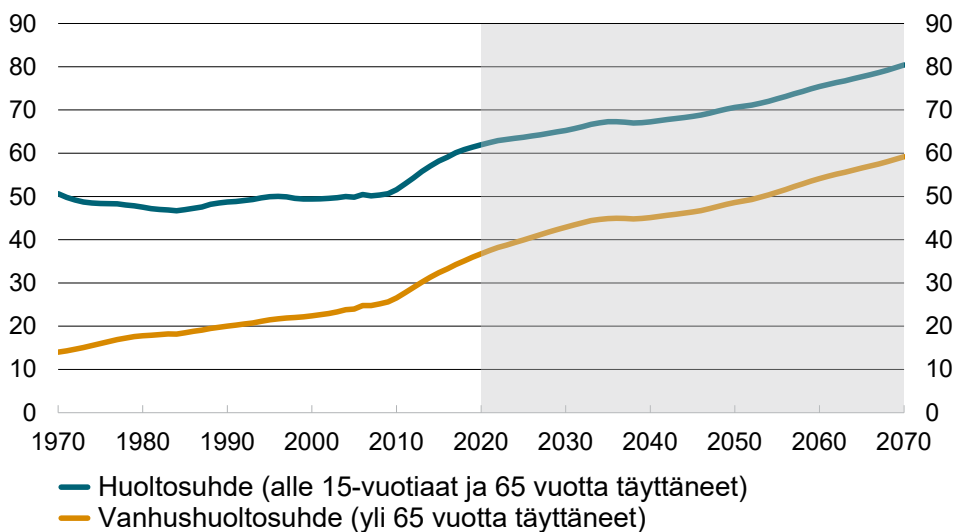
Lähde: VM

Ikäsidonnaiset menot ikäluokittain v. 2022 euroa henkeä kohden, keskiarvo



Lähde: STM:n kehittämä SOME-malli, VM

Huoltosuhte henkeä sataa työkäistä kohden



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 24. Eräiden tekijöiden vaikutus kestävyysvajeeseen

	Peruslaskelma (syksy 2023)	Muutos	Vaikutus kestävyys- vajeeseen, %-yks. ¹
Yleisen tuottavuuden (ja reaaliensioiden) kasvu vuosina 2027-2070	keskimäärin 1,3 % vuodessa	+0,5 %-yks.	-0,3
Työllisyysasteen kehitys 15–64-vuotiaiden ikäryhmässä vuosina 2027-2070	75,2 % v. 2027, josta nousee 76,8 %:iin v. 2070	+1,0 %-yks.	-0,4
Julkisten sote-palveluiden tuottavuuden kasvu vuosittain vuosina 2027-2070	0%	+0,5 %-yks.	-1,5
Julkisen talouden rakenteellinen perusjäämä ² / BKT v. 2027	-2,2%	+1,0 %-yks.	-1,0
Syntyvyys (kokonaishedelmällisyysluku)	1,45	+0,25 (= 1,7)	-0,1
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	-1,0
		Ei siirry lainkaan eliniän pidentyessä	1,0
Inflaatio (BKT-deflaattorin ja kuluttajahintojen muutos) vuosina 2027-2070	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.	likimain 0,0
Valtion ja kuntien velan reaalikorko sekä julkisen talouden kaikkien sijoitusten reaalityttö (+ vaikutus kaikkien sektoreiden diskonttokorkoon)		-0,5 %-yks.	0,6

¹ Laskelmat on tehty valtiovarainministeriön syksyn 2023 kestävyysvajelaskelmien perusteella.² Alijäämä ilman korkomenoja

Liite 1. Verotulojen laskennan keskeiset oletukset

Taulukko 1. Eräiden veronalaisiin tuloihin ja veropohjaan vaikuttavien tulo- ja kysyntäerien kehitys-arviot

	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
Ansioitasoindeksi	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	
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 2. 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
Energiavero	Sähkön kulutus ¹	1%	9
	Bensiinin kulutus	1%	12
	Dieselin kulutus	1%	15
Alkoholijuomavero	Alkoholin kulutus	1%	15
Tupakkavero	Savukkeiden kulutus	1%	10

¹ Muut kuin teollisuus, konesalit ja kasvihuoneet

Liite 2. Budjettitalouden ja kansantalouden tilinpidon eroista

Valtion budjettitalous oli 16 mrd. euroa alijäämäinen vuonna 2022. Kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan koko valtionhallinnon alijäämä oli 4,4 mrd. euroa, eli noin 11,6 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 ennätyksellinen 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, vaikka taustalla on monia eri suuntiin vaikuttavia eriä. Esimerkiksi vuonna 2022 annettu 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. Hävittäjähankkeen rahoitus rasittaa budjettia vuonna 2023, mutta tilinpidossa hävittäjähankkeen 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 hävittäjähankkeen ajoituserojen vuoksi. Vuonna 2025 tilinpidon alijäämä heikkenee suhteessa budjettiin hävittäjähankkeen menokirjausten alkaessa. Tilinpidon alijäämä on lähellä budjettitalouden alijäämää vuoteen 2027 saakka.

Hallituksen suunnittelema investointiohjelma aiotaan rahoittaa valtion rahoitusomaisuuden avulla. Vaikka tämä ei vaikuta velan määrään heikentää se kuitenkin kansantalouden tilinpidon mukaista velanottoa.

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 koronvaihtosopimukseen 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 suoriteperusteiseksi 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 1. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto¹

	2021	2022	2023**	2024**	2025**
	miljardia euroa				
Budjettitalouden ylijäämä (+) / alijäämä (-)	-9,6	-16,0	-10,0	-11,5	-12,7
Yksityistämistulot (nettotulot osakemyynnistä)	-0,5	-0,0	0,1	-0,4	-0,1
Finanssisijoitukset, netto	-0,2	-0,3	0,8	0,7	0,4
Budjetin ulkopuolisten yksiköiden tuloylijäämä	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Kassa-/suoriteperusteen korjaus	0,6	0,3	2,9	2,4	0,8
Muut erät ²	2,0	12,1	-2,8	-0,8	-0,6
Valtionhallinnon nettoluotonanto (+) / -otto (-)	-8,1	-4,4	-9,4	-9,9	-12,6

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan

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

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		Keskimmääiset ennustepoikkeamat	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yliarviointi ¹ %-yks.	Ennuste-poikkeaman suuruus ² %-yks.
BKT (määrä)	1,9	0,9	1,0	1,5
BKT (arvo)	3,7	3,5	0,1	2,2
Yksityinen kulutus (arvo)	3,7	2,8	0,9	2,5
Vaihtotase, suhteessa BKT:hen, %	-0,6	-0,8	0,2	1,9
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	49,2	0,3	4,0
Valtion nettoluotonanto, suhteessa BKT:hen, %	-2,1	-2,6	0,5	1,6
Julkisen talouden nettoluotonanto, suhteessa BKT:hen, %	-1,9	-2,1	0,2	2,0

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 ennuste-poikkeama.

² Poikkeamien itseisarvojen keskiarvo kertoo ennuste-poikkeamien 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	250 920	268 650	281 556	291 058	302 976
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	85 007	98 889	127 834	118 039	120 758	128 240
Kokonaistarjonta	323 045	349 809	396 484	399 596	411 816	431 216
Tavaroiden ja palvelujen vienti	85 187	98 955	121 493	115 534	118 698	125 333
Kulutus	179 481	189 886	202 915	214 229	220 646	229 050
yksityinen	121 754	128 204	138 279	144 755	149 134	154 602
julkisen	57 727	61 682	64 636	69 474	71 511	74 449
Investoinnit	57 231	59 179	65 086	65 331	67 891	72 131
yksityiset	45 720	48 710	53 826	53 695	55 266	57 534
julkiset	11 511	10 469	11 260	11 705	12 565	14 414
Kysyntäerät yhteensä	323 043	349 221	395 050	398 162	410 382	429 782
	Viitevuoden 2015 hintoihin; ei summautuvia					
	2020	2021	2022	2023**	2024**	2025**
Bruttokansantuote markkinahintaan	224 192	231 298	235 010	235 092	237 877	242 075
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	85 180	90 317	97 773	94 018	97 370	101 567
Kokonaistarjonta	309 363	321 498	332 702	328 660	334 865	343 275
Tavaroiden ja palvelujen vienti	84 510	89 425	92 550	91 775	95 528	99 117
Kulutus	171 942	178 146	180 631	181 439	182 639	185 039
yksityinen	117 172	121 227	123 275	123 049	124 329	126 529
julkisen	54 793	56 941	57 386	58 416	58 342	58 554
Investoinnit	51 789	52 327	54 012	52 337	53 462	55 812
yksityiset	41 112	42 868	44 428	42 811	43 262	44 248
julkiset	10 704	9 441	9 561	9 511	10 196	11 589
Kysyntäerät yhteensä	309 359	320 837	331 370	327 330	333 532	341 937

Liitetaulukko 3. Kansantalouden rahoitustasapaino

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

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 978-952-367-681-7 (pdf)

Lokakuu 2023