



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Suomen julkisen talouden näkymät ja haasteet

Valtiovarainministeriön julkaisu – 7/2017



Talouspolitiikka

Valtiovarainministeriön julkaisu 7/2017

Suomen julkisen talouden näkymät ja haasteet



Valtiovarainministeriö

ISBN: 978-952-251-832-3

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

Helsinki 2017

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö		Helmikuu 2017
Tekijät	Valtiovarainministeriön kansantalousosasto		
Julkaisun nimi	Suomen julkisen talouden näkymät ja haasteet		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisu 7/2017		
Teema	Talouspolitiikka		
ISBN PDF	978-952-251-832-3	ISSN PDF	1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-832-3		
Sivumäärä	56	Kieli	Suomi
Asiasanat	julkinen talous, julkisen talouden näkymät, haasteet		
Tiivistelmä	<p>Hallituskausi on nyt puolessa välissä, joten on hyvä hetki tarkastella julkisen talouden ja työmarkkinoiden kehitystä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Tässä raportissa esitetyt julkisen talouden ja työmarkkinoiden tilaa kuvailevat tarkastelut osoittavat, että hallitus on jäämässä jälkeen eräistä keskeisistä tavoitteistaan. Vaikka viime kuukausina on kuultu joitakin suotuisia talousuutisia, eivät ongelmat julkisessa taloudessa ja työmarkkinoilla ole poistuneet.</p> <p>Tarkastelun perusteella voidaan todeta, että hallitusohjelman mittaluokka ja toimien suunniteltu ajoitus vaikuttavat edelleen oikeilta. Kaikki toimet eivät kuitenkaan ole toteutumassa suunnitellun laajuudessa tai ne eivät vaikuta riittävän ajoissa.</p> <p>Näillä näkymin jo toteutetut työllisyys- ja kasvutoimet eivät riitä vahvistamaan julkista taloutta hallitusohjelmassa tavoitteeksi asetetulla 2 mrd. eurolla. Työllisyystavoitteen saavuttaminen on epätodennäköistä ilman tehokkaita politiikkatoimia, jotka vahvistavat työn kysyntää ja tarjontaa.</p> <p>Julkisen talouden tehtäviä ja veloitteita karsimalla tavoiteltu 1 mrd. euron säästö ei ole vielä puoliksiakaan koossa. Siten tavoitellun säästön saavuttamiseksi tarvitaan vielä huomattava määrä uusia varmuudella säästöjä tuottavia päätöksiä.</p> <p>Hallitus voi saavuttaa keskeiset tavoitteensa toteuttamalla määrätietoisesti hallitusohjelmassa linjatut tai niille vaihtoehtoiset toimet julkisen talouden vahvistamiseksi ja työllisyysasteen nostamiseksi. Julkista taloutta vahvistavat toimet tulisi kohdistaa ensisijaisesti valtiontalouteen, sillä valtio on jäämässä selvästi sille asetetusta alijäämätavoitteesta. Tämä tukisi myös EU-veloitteiden noudattamista.</p>		
Kustantaja	Valtiovarainministeriö		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet	Februari 2017	
Författare	Finansministeriets ekonomiska avdelning		
Publikationens titel	Suomen julkisen talouden näkymät ja haasteet		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 7/2017		
Tema	Finanspolitiken		
ISBN PDF	978-952-251-832-3	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-832-3		
Sidantal	56	Språk	Finska
Referat	<p>Eftersom halva regeringsperioden nu har gått är det bra läge att granska den offentliga ekonomins och arbetsmarknadens utveckling i relation till de uppställda målen. Beskrivningen av läget för den offentliga ekonomin och arbetsmarknaden i denna rapport visar att regeringen håller på att halka efter vissa centrala mål. Även om en del positiva ekonomiska nyheter har publicerats under de senaste månaderna, har problemen inom den offentliga ekonomin och på arbetsmarknaden inte skingrats.</p> <p>Utifrån granskningen kan det konstateras att regeringsprogrammets omfattning och tidsschemat för de planerade åtgärderna fortfarande verkar vara relevanta. Alla åtgärder är dock inte lika omfattande eller påverkar inte utvecklingen lika snabbt som planerat.</p> <p>De redan vidtagna sysselsättnings- och tillväxtfrämjande åtgärderna kommer antagligen inte att hinna stärka den offentliga ekonomin med 2 miljarder euro, vilket är målet enligt regeringsprogrammet. Sysselsättningsmålet kommer knappast att uppnås utan effektiva politiska åtgärder som främjar efterfrågan på och utbudet av arbete.</p> <p>Mindre än hälften av de målsatta besparingarna på 1 miljard euro genom nedskärningar i den offentliga ekonomins uppgifter och skyldigheter har realiserats. Därför behövs det ett stort antal nya beslut som säkert ger besparingar för att uppnå de eftersträvade besparingarna.</p> <p>Regeringen kan uppnå sina centrala mål genom att konsekvent vidta åtgärderna enligt regeringsprogrammet eller alternativa åtgärder för att stärka den offentliga ekonomin och höja sysselsättningsgraden. Åtgärderna som stärker den offentliga ekonomin borde i första hand riktas till statsekonomin, eftersom staten helt klart håller på att halka efter underskottsmålet. Detta skulle också stödja iakttagandet av EU-skyldigheterna.</p>		
Förläggare	Finansministeriet		
Beställningar/distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Finance	February 2017	
Authors	Economics Department of the Ministry of Finance		
Title of publication	Suomen julkisen talouden näkymät ja haasteet		
Series and publication number	Ministry of Finance publications 7/2017		
Subject	Economic Policy		
ISBN PDF	978-952-251-832-3	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-832-3		
Pages	56	Language	Finnish
<p>Abstract</p> <p>The government term is at its halfway point so this is a good time to examine the development of public finances and the labour markets in relation to the targets set for them. This report evaluates the situation in public finances and the labour market, and finds that the government is falling short of some of its key targets. Although there has been some positive economic news during the past few months, the problems in public finances and the labour market have not disappeared.</p> <p>On the basis of this review we can state that the scale of the government programme and the planned timing of actions to be taken still seem to be correct. However, not all actions have been executed to the extent intended or their impact has been delayed.</p> <p>It seems that the measures already taken in respect of employment and growth are not sufficient to strengthen public finances by the EUR 2 billion that was set as the target in the government programme. Achieving the employment targets is unlikely without effective policy measures that would strengthen the demand and supply of labour.</p> <p>Savings of EUR 1 billion by eliminating tasks and obligations of public finances have not yet been reached even in half. In order to achieve the targeted savings, a significant number of decisions that will definitely result in further savings are needed.</p> <p>The government could achieve its key targets by determined implementation of the actions contained in the government programme or by implementing alternative measures to strengthen public finances and increase employment rate. Measures to strengthen public finances should be focussed primarily on central government finances because the central government is not expected to meet the deficit target. This would also support meeting EU obligations.</p>			
Publisher	Ministry of Finance		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

ALKUSANAT

Hallitus on asettanut tavoitteeksi julkisen talouden velkaantumisen pysäyttämisen, työllisyysasteen nostamisen 72 prosenttiin ja kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi tarvittavien päätösten tekemisen. Hallituskausi on nyt puolessa välissä, joten on hyvä hetki tarkastella julkisen talouden ja työmarkkinoiden kehitystä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Raportti on laadittu tätä tarkoitusta varten. Raportissa ei ole pääsääntöisesti tarkasteltu yksittäisiä mahdollisia toimenpiteitä asetettuihin tavoitteisiin pääsemiseksi, sillä esimerkiksi työllisyystoimia ja yritysverotusta pohditaan työryhmissä, joiden tulokset valmistuvat tammi-helmikuussa 2017. Arviot perustuvat valtiovarainministeriön kansantalousosaston joulukuun 2016 ennusteeseen sekä joiltain osin syyskuun 2016 ennusteeseen.

Luvussa 1 esitetään julkisen talouden tilannekuva sekä tarkastellaan hallituksen finanssipoliittisten tavoitteiden toteutumista keskipitkällä aikavälillä. Luvussa 2 tarkastellaan julkisen talouden kestävyttä pitkällä aikavälillä sekä hallituksen kestävyysvajeen umpeen kuromiseen tähtäävien toimien etenemistä. Luku 3 sisältää työmarkkinakatsauksen sekä arvion, mihin erityisryhmiin kohdennetut työllisyystoimet olisivat tutkimustiedon valossa tehokkaimpia. Luvussa 4 esitetään kaksi erilaista skenaariota julkisen talouden kehityksestä, kun toteutetaan joko työllisyys- tai sopeutustoimia.

Sisältö

Yhteenveto ja johtopäätökset	11
1 Julkisen talouden tilannekuva ja finanssipoliittiset tavoitteet	15
1.1 Julkisen talouden nykytila	15
1.2 Julkisen talouden näkymät lähivuosina.....	17
KEHIKKO 1. Matalan korkotason vaikutus julkisyhteisöjen rahoitusasemaan	18
1.3 Hallituksen asettamat tavoitteet suhteessa ennustettuun kehitykseen	19
1.3.1 Julkisen talouden alasektoreiden tasapainotavoitteet.....	20
1.4 EU:ssa yhteisesti sovitut veloitteet	21
2 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä	22
2.1 Kestävyysvaje.....	22
2.2 Kestävä menojen kasvu pitkällä aikavälillä	25
2.3 Hallituksen 10 mrd. euron tavoitteen toimeenpanon tilanne osatekijöittäin...	26
2.3.1 Välittömät sopeutustoimet	27
2.3.2 Työllisyys- ja kasvutoimet	27
KEHIKKO 2. Fiskaalinen devalvaatio ja verotuksen rakenne.....	28
2.3.3 Sote-uudistukseen liittyvät riskit.....	29
2.3.4 Julkisen talouden tehtävien ja veloitteiden karsiminen	30
KEHIKKO 3. Työeläkejärjestelmän tila on vakaa muttei riskitön	31
KEHIKKO 4. Puolustushankinnat luovat merkittäviä paineita julkiseen talouteen 2020-luvulla.....	32
3 Työllisyyden merkitys julkiselle taloudelle	33
3.1 Työllisyysasteiden kehitys viime vuosina	33
3.2 Työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys	38
KEHIKKO 5. Työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta maakunnittain	39
3.3 Nuorisotyöttömyys.....	44
4 Vaihtoehtolaskelmia julkisesta taloudesta	47
4.1 Skenaario 1: Työllisyysaste nousee 72 prosenttiin vuonna 2019	47
4.2 Skenaario 2: Välittömät sopeutustoimet vuosina 2018–2019.....	50
4.3 Yhteenveto eri skenaarioiden vaikutuksista julkiseen talouteen.....	51
LIITE 1: Vakaus- ja kasvusopimuksen veloitteet	53

Yhteenveto ja johtopäätökset

Hallituksen tavoitteet julkisen talouden tilan kohenemisesta ja työllisyysasteen noususta eivät ole täyttymässä

Suomen julkisen talouden tila on ollut heikko jo lähes vuosikymmenen. Teollisuuden rakennemuutos ja väestön ikääntyminen ovat heikentäneet julkista taloutta. Suhdannetilanteen normalisoituminen ei riitä parantamaan julkisen talouden tilaa olennaisesti, sillä väestön ikääntyminen jatkuu ja rakenteellinen työttömyys on korkea. Myös ensi vuosikymmenellä on varauduttava vaatimattomaan talouskasvuun.

Keskeiset hallituksen asettamat tavoitteet eivät täyty. Tavoitteesta, jonka mukaan lisävelkaa ei oteta vuoden 2021 jälkeen, ollaan vielä kaukana. Julkinen velka suhteessa BKT:hen kääntynee kuitenkin tavoitellusti lievään laskuun vuosikymmenen lopussa, mutta velkasuhde uhkaa kääntyä uudelleen kasvuun 2020-luvulla. Työllisyysaste on jäämässä kaksi prosenttiyksikköä tavoiteltua 72 prosenttia alhaisemmaksi vuonna 2019.

Tavoite, ettei kokonaisveroaste nouse kuluvalle vaalikaudella, on toteutumassa. Kilpailukyky- ja kysyntäliittymien veronalennusten vuoksi kokonaisveroasteen arvioidaan laskevan selvästi. Yksi mahdollisuus julkisen talouden kohentamiseksi olisi hyödyntää kokonaisveroasteen laskun tuoma tila korottamalla maltillisesti välillistä verotusta, mikäli muut julkista taloutta kohentavat toimet jäävät riittämättömiksi. Suomen tapauksessa välillisen verotuksen korotus olisi taloustieteellisesti perustelluinta tehdä korottamalla alennettuja arvonlisäverokantoja.

Koko julkisen talouden tila on jäämässä tavoiteltua heikommaksi vaalikauden lopulla valtion alijäämäisyyden vuoksi. Muut julkisen talouden alasektorit näyttäisivät keskimäärin pääsevän asetettuun tavoitteeseen. Siten toimet julkisen talouden kohentamiseksi tulisi ensisijaisesti kohdistaa valtiontalouteen.

EU-velvoitteita tarkasteltaessa alijäämä pysyy alle kolmessa prosentissa, mutta velkasuhde on ylittänyt 60 prosentin rajan. Lisäksi lähentyminen kohti julkisen talouden rakenteelliselle alijäämälle asetettua keskipitkän aikavälin tavoitetta on ennusteen mukaan jäämässä

vaadittua hitaammaksi. Siten on olemassa riski, että vakaus- ja kasvusopimuksen veloitteita ei täytetä lähivuosina. Syksyllä 2016 hallitus sitoutui keväällä 2017 päättämään mahdollisesti tarvittavista lisätoimista, joilla varmistetaan EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattaminen.

Toteutuakseen tavoite julkisen talouden pitkän aikavälin kestävydestä edellyttää suunniteltujen toimien määrätietoista toimeenpanoa

Pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino eli kestävyysvaje on runsaat 3 % suhteessa BKT:hen eli n. 7 mrd. euroa. Epätasapaino johtuu julkisen talouden heikosta lähtötilanteesta ja väestön ikääntymisen aiheuttamista tulevaisuuden menopaineista. Odotuksia nopeampi talouskasvu ei ratkaise kestävyysvajetta, vaan tarvitaan toimia työllisyysasteen nostamiseksi ja julkisen palvelutuotannon tehostamiseksi. Lisäksi hävittäjäkaluston uusiminen ja muut investointitarpeet luovat merkittäviä paineita julkiseen talouteen 2020-luvulla.

Kevääseen 2015 verrattuna talouden iso kuva on pysynyt siinä määrin ennallaan, että hallitusohjelman 10 mrd. euron toimenpidekokonaisuuden mittaluokasta tai toimeenpanosta ei ole syytä tinkiä. Välittömät sopeustoimet vahvistavat julkista taloutta suunnitellusti 4 mrd. eurolla. Työllisyys- ja kasvutoimien vaikutus julkiseen talouteen vuoteen 2021 mennessä on jäämässä selvästi tavoitellusta 2 mrd. eurosta, joten lisätoimet työllisyysasteen nostamiseksi ovat tarpeen. Sote-uudistuksella tavoitellun 3 mrd. euron säästötavoitteen saavuttamiseen liittyy monia riskejä, jotka tulisi huomioida jatkovalmistelussa. Julkisen talouden tehtävien ja veloitteiden karsimisella tavoitellun 1 mrd. euron säästön saavuttamiseksi tarvitaan vielä huomattava määrä uusia päätöksiä, jotka tuottavat varmuudella säästöjä.

Työeläkejärjestelmän tila on vakaa, muttei riskitön. Mikäli pidemmän aikavälin talousnusteet heikkenevät olennaisesti nykyisestä, eläkemaksujen korotuspaineet 2020–2030-luvuilla alkavat käydä kestävämmän suuriksi. Vuoden 2017 eläkeuudistuksen vaikutuksia on syytä seurata tarkasti mahdollisten ennakoimattomien käyttäytymisvaikutusten varalta. Erilaisia varhaisen työelämästä poistumisen reittejä olisi syytä tarkastella jatkossa kriittisesti. Yksi keino hillitä työeläkemenojen kasvua voisi olla myös työeläkkeiden indeksikorotusten rajaaminen.

Työllisyysasteen nostamiseksi tarvitaan lisää tehokkaita toimia työn kysynnän ja tarjonnan lisäämiseksi

Suomen työllisyysaste on matala ja työttömyysaste korkea verrattuna muihin Pohjoismaihin. Ongelmana on sekä työn kysynnän että työn tarjonnan riittämättömyys. Korkea työttömyys on rasite julkiselle taloudelle. Vuonna 2015 työttömyydestä aiheutuneet suorat menot (työttömyyskorvaukset, työttömille kotitalouksille maksetut asumistuet sekä osa toimeentulotukimenoista) olivat noin 6 mrd. euroa.

Pitkäaikaistyöttömiä on enemmän kuin kertaakaan 1990-luvun laman jälkeen. Erityisesti 25–54-vuotiaiden ikäryhmässä tarvitaan lisätoimia työttömyysjaksojen katkaisemiseksi. 55–64-vuotiaiden miesten työllisyysaste on noin 60 %, kun Ruotsissa se on 77 %. Tämän ikäryhmän varhaista työelämästä poistumista ei tulisi kannustaa, vaan pikemminkin varhaisen työelämästä poistumisen reittejä tulisi tukkia.

25–34-vuotiaiden naisten työllisyysaste on 10 prosenttiyksikköä matalampi kuin Ruotsissa. On olemassa näyttöä siitä, että kotihoidon tuki kannustaa osaltaan naisia pysymään työmarkkinoiden ulkopuolella.

Erityisesti pääkaupunkiseudulla korkeat asumiskustannukset ja korkeat asumisen tuet vähentävät yhdessä työllistymisen kannustimia. Toimenpiteitä tarvittaisiin asumiskustannusten nousun hillitsemiseksi ja asumisen tukien aiheuttamien kannustinongelmien purkamiseksi.

Nuorten työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys ovat nousseet viime vuosina samassa tahdissa kuin muiden ikäryhmien työttömyys. Viimeaikaisten eurooppalaisten tutkimusten perusteella nuorten työllistymistä voivat parantaa tehostettu työnhakuneuvonta, sanktiot työtarjouksesta kieltäytyttäessä sekä palkkatuki yksityiselle sektorille työllistyessä.

Työttömyyden pitkittyessä työllistymisen todennäköisyys pienenee. Keskeistä on työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen, sillä rakenteelliseksi muututtuaan työttömyys ei välttämättä alene edes suhdannetilanteen parantuessa. Toimenpiteet on kohdennettava tehokkaasti, sillä samat toimet eivät toimi kaikille. Osa työttömistä tarvitsee vahvistusta perustaidoissa tai koulutus ja osaaminen ovat vanhentuneet. Toisilla taas osaaminen on kunnossa ja ainoa ongelma on työpaikan puute.

Johtopäätökset

Tässä raportissa esitetyt julkisen talouden ja työmarkkinoiden tilaa kuvailevat tarkastelut osoittavat, että hallitus on jäämässä jälkeen eräistä keskeisistä tavoitteistaan. Vaikka viime kuukausina on kuultu joitakin suotuisia talousuutisia, eivät ongelmat julkisessa taloudessa ja työmarkkinoilla ole poistuneet.

Tarkastelun perusteella voidaan todeta, että hallitusohjelman mittaluokka ja toimien suunniteltu ajoitus vaikuttavat edelleen oikeilta. Kaikki toimet eivät kuitenkaan ole toteutumas-
sa suunnitellun laajuksena tai ne eivät vaikuta riittävän ajoissa.

Näillä näkymin jo toteutetut työllisyys- ja kasvutoimet eivät riitä vahvistamaan julkista taloutta hallitusohjelmassa tavoitteeksi asetetulla 2 mrd. eurolla. Työllisyystavoitteen saavuttaminen on epätodennäköistä ilman tehokkaita politiikkatoimia, jotka vahvistavat työn kysyntää ja tarjontaa.

Julkisen talouden tehtäviä ja velvoitteita karsimalla tavoiteltu 1 mrd. euron säästö ei ole vielä puoliksikaan koossa. Siten tavoitellun säästön saavuttamiseksi tarvitaan vielä huomattava määrä uusia varmuudella säästöjä tuottavia päätöksiä.

Hallitus voi saavuttaa keskeiset tavoitteensa toteuttamalla määrätietoisesti hallitusohjelmassa linjatut tai niille vaihtoehtoiset toimet julkisen talouden vahvistamiseksi ja työllisyysasteen nostamiseksi. Julkista taloutta vahvistavat toimet tulisi kohdistaa ensisijaisesti valtiontalouteen, sillä valtio on jäämässä selvästi sille asetetusta alijäämätavoitteesta. Tämä tukisi myös EU-velvoitteiden noudattamista.

1 Julkisen talouden tilannekuva ja finanssipoliittiset tavoitteet

1.1 Julkisen talouden nykytila

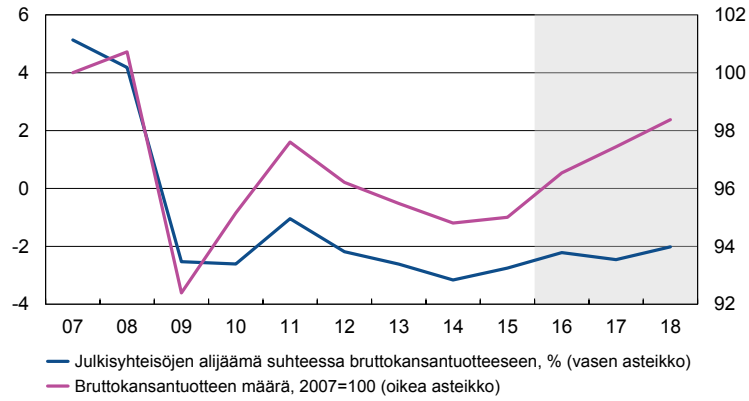
- Suomen julkisen talouden tila on ollut heikko jo lähes vuosikymmenen.
- Teollisuuden rakennemuutos ja väestön ikääntyminen ovat heikentäneet julkista taloutta.

Suomen julkinen talous on ollut vuodesta 2009 lähtien syvästi alijäämäinen. Julkisen talouden alijäämä johtuu ennen kaikkea pitkästä heikon talous- ja työllisyyskehityksen kaudesta (ks. kuvio 1). Kansainvälinen ja erityisesti eurooppalainen talouskehitys ovat olleet heikkoja, mikä on näkynyt Suomen viennin kannalta tärkeiden investointitavaroiden kysynnän hiipumisena. Lisäksi suomalaisen matkapuhelinliiketoiminnan romahdus ja painopaperin kysynnän väheneminen ovat pienentäneet Suomen vientituloja ja sitä kautta hyvinvointiyhteiskunnan rahoituspohjaa merkittävästi. Tätä havainnollistaa kuvio 2, jonka mukaan syy siihen, että BKT oli vuonna 2015 lähes kuusi prosenttia pienempi kuin vuonna 2008, on teollisuuden (etenkin elektroniikkateollisuuden) arvonlisäyksen supistuminen.

Toisaalta väestön ikärakenteen muutos ja suurten ikäluokkien jääminen eläkkeelle ovat kasvattaneet erityisesti eläkemenoja viime vuosina. Muun muassa eläkemenojen kasvusta johtuen julkisen talouden alijäämä on pysynyt suurena, vaikka alijäämää on viime vuosina pyritty pienentämään menoleikkauksin ja veronkorotuksin. Tämä nähdään kuviosta 3, jonka mukaan julkisen talouden alijäämä ei ole juuri supistunut vuodesta 2009, mutta alijäämä ilman työeläkelaitoksia on supistunut merkittävästi vuoteen 2009 verrattuna.

Kuvio 1.

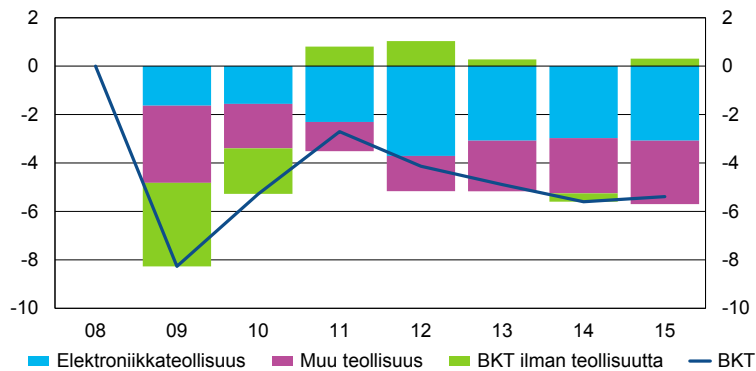
Bruttokansantuotteen ja julkisyhteisöjen alijäämän kehitys



Lähde: Tilastokeskus, VM

Kuvio 2.

Eri toimialojen arvonlisäyksen tasomuutosten vaikutus¹ bruttokansantuotteen tasoon, %

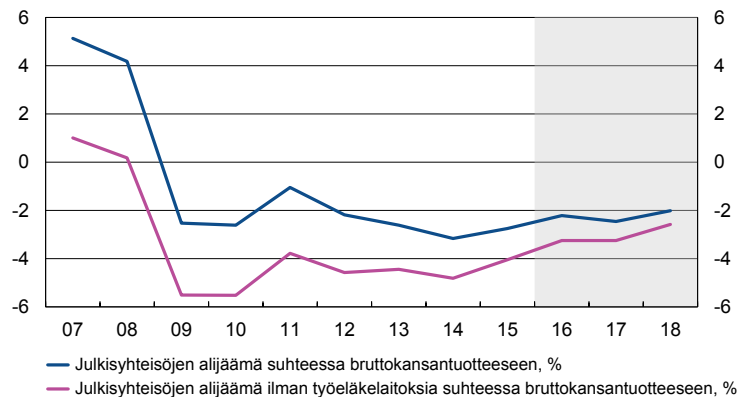


¹ Kumulatiiviset kasvukontribuutiot

Lähde: Tilastokeskus, VM

Kuvio 3.

Julkisyhteisöjen alijäämä ja alijäämä ilman työeläkelaitoksia



Lähde: Tilastokeskus, VM

1.2 Julkisen talouden näkymät lähivuosina

- Suhdannetilanteen normalisoituminen ei riitä parantamaan julkisen talouden tilaa olennaisesti.
- Myös ensi vuosikymmenellä on varauduttava vaatimattomaan talouskasvuun.

Suomen talouden orastava elpyminen on perustunut kotimaiseen kysyntään. Viennin näkymät eivät ole olennaisesti vahvistumassa. Kilpailukyky sopimus tukee vientiä, mutta se ei yksin riitä vauhdittamaan vientiä selvään kasvuun. Talouden matalasuhdanteen väistyessä julkisen talouden alijäämä alkaa supistua vähitellen hallituksen toimien tukemana. Kilpailukyky sopimukseen liittyvät veronkevennykset kasvattavat julkisen talouden alijäämää ennen kuin sopimuksen myönteiset vaikutukset alkavat näkyä. Julkisen talouden alijäämä ei kuitenkaan ole kokonaan poistumassa, sillä suhdannetilanteen normalisoitumisen julkista taloutta kohentava vaikutus jää pieneksi.

Taulukko 1. BKT:n kasvu sekä julkisen talouden keskeisiä ennustelukuja*, % suhteessa BKT:hen

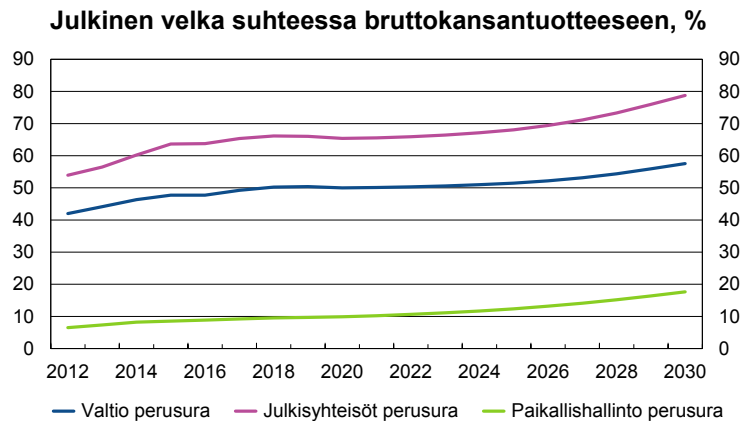
	2015*	2016**	2017**	2018**	2019**	2020**
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	0,2	1,6	0,9	1,0	1,2	1,2
Julkisen talouden alijäämä	-2,8	-2,2	-2,5	-2,0	-1,5	-1,2
Valtionhallinto	-3,0	-2,6	-2,6	-2,1	-1,7	-1,3
Paikallishallinto	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Sosiaaliturvarahastot	0,9	0,9	0,7	0,6	0,7	0,7
Julkisyhteisöjen velka	63,6	63,7	65,3	66,1	66,0	65,4
Valtionvelka	47,7	47,7	49,2	50,2	50,4	50,0

*Ennusteluvut perustuvat joulukuun 2016 kokonaistaloudellisen ennusteen perusurään vuosille 2016–2018 ja sen päälle laskettuun karkeasti arvioituun tekniseen keskipitkän aikavälin uraan vuosille 2019–2020. Kyseessä ei ole uusi ennuste. Uusi ennuste laaditaan hallituksen puolivälin-tarkastelua varten ja se julkaistaan huhtikuussa 2017.

Lähivuosisikymmeninä on varauduttava siihen, että Suomen talouskasvu ei palaudu finanssikriisiä edeltävien vuosien ja vuosikymmenten vauhtiin. Tulevan talouskasvun mahdollisuuksia rajoittavat korkea rakenteellinen työttömyys sekä työikäisen väestön määrän supistuminen. Myös tuottavuuskehitys näyttäisi jäävän aiempaa maltillisemmaksi. Lisäksi väestörakenteen muutoksen myötä julkisten menojen automaattinen kasvu jatkuu myös 2020-luvulla. Siten julkisen talouden tulot eivät riitä ylläpitämään kaikkia nopeamman talouskasvun varaan rakennettuja julkisen sektorin rakenteita ja tehtäviä.

Kuviossa 4 on esitetty valtion, paikallishallinnon ja julkisen talouden velkasuhteen kehitys seuraavalla vuosikymmenellä. Kyseessä on painelaskelma vuodesta 2020 eteenpäin, jossa ikäsidonnaiset menot kasvattavat valtion ja paikallishallinnon alijäämää ja sitä kautta velkaantumista¹. Julkista taloutta koskevat tulo- ja menoperusteet pysyvät tarkastelussa muuttumattomina vuodesta 2021 alkaen. Laskelmassa ei huomioida sote-uudistuksella tavoiteltuja vaikutuksia.

Kuvio 4.



Lähde: Tilastokeskus, VM

KEHIKKO 1. MATALAN KORKOTASON VAIKUTUS JULKISYHTEISÖJEN RAHOITUSASEMAAN

Viime vuodet matala korkotaso on suosinut lainanottoa. Suomen valtion budjetissa korkomenot ovat laskeneet vuoden 2008 2,2 mrd. eurosta 1,5 mrd. euroon vuonna 2016. Samalla korkomenojen osuus bruttokansantuotteesta on puolittunut. Vastaavana ajanjaksona valtion ja kuntien yhteenlaskettu velka on lähes kaksinkertaistunut.

Korot eivät kuitenkaan pysy matalina ikuisesti: euroalueen inflaatio on antanut merkkejä kiihtymisestä ja EKP tulee aikanaan perääntymään osto-ohjelmastaan. Nousevat korot välittyvät korkomenoihin sitä myötä, kun valtiolle ja paikallishallinnolle tulee tarve laskea liikkeelle uutta velkaa.

Toisaalta, Suomen julkisyhteisöjen nettorahoitusvarallisuus on työeläkelaitosten ylijäämistä kumuloituneen sijoitusvarallisuuden vuoksi positiivinen. Matala korkotaso on heikentänyt julkisyhteisöjen rahoitusasemaa, koska työeläkelaitosten saamat korkotulot ovat pienentyneet enemmän kuin valtion maksamat korkomenot. Vaikka korkojen nousu aikanaan kohentaisikin työeläkelaitosten rahoitusasemaa, niiden ylijäämällä ei voida kattaa muiden sektoreiden alijäämiä.

¹ Laskelmassa BKT:n keskimääräinen vuosikasvu on 1,3 % vuosina 2020–2030, inflaatio (BKT-deflaattori) on keskimäärin 2 % ja ikäsidonnaisten menojen kehitys on arvioitu SOME-mallin avulla.

1.3 Hallituksen asettamat tavoitteet suhteessa ennustettuun kehitykseen

- Julkinen velka suhteessa BKT:hen kääntyyne lievään laskuun vuosikymmenen lopussa.
- Lisävelkaa otetaan yhä vuoden 2021 jälkeen ja velkasuhde kääntyy uudelleen kasvuun 2020-luvulla.
- Työllisyysaste vuonna 2019 on jäämässä kaksi prosenttiyksikköä tavoiteltua 72 prosenttia alhaisemmaksi.
- Kokonaisveroaste on laskemassa vaalikaudella selvästi kilpailukykysovimuksen ja siihen liittyvien veronalennusten vuoksi.

Pääministeri Sipilän hallitus on hallitusohjelmassaan asettanut tavoitteeksi, että julkisen talouden velkaantuminen suhteessa bruttokansantuotteeseen taitetaan vaalikauden loppuun mennessä eikä lisävelkaa oteta enää vuoden 2021 jälkeen. Tavoitteeksi on myös asetettu, että kokonaisveroaste ei nouse kuluvalla vaalikaudella.

Valtiovarainministeriön tuoreimpien arvioiden mukaan näyttää mahdolliselta, että velkasuhteen kasvu pysähtyisi vuonna 2019 ja kääntyisi lievään laskuun vuonna 2020. Lisävelanotto ei kuitenkaan näyttäisi pysähtyvän vuoteen 2021, sillä valtio ja paikallishallinto ovat selvästi alijäämäisiä vielä vuonna 2020. Kokonaisveroaste on laskemassa vaalikaudella selvästi kilpailukykysovimuksen ja siihen liittyvien veronalennusten vuoksi. Kokonaisveroasteeseen liittyen verotuksen rakennetta on tarkasteltu tarkemmin luvun 2 kehikossa 2.

Finanssipoliittisten tavoitteiden lisäksi hallitus on asettanut hallitusohjelmassaan tavoitteeksi, että työllisyysaste nousee 72 prosenttiin ja työllisten määrä kasvaa 110 000 hengellä hallituskauden aikana. Näyttää siltä, että ilman lisätoimia työllisyysasteelle ja työllisten määrälle asetettuja tavoitteita ei olla saavuttamassa. Valtiovarainministeriön tuoreimman arvion mukaan työllisyysaste nousisi lähes 70 prosenttiin vuonna 2019 ja työllisten määrä kasvaisi vuodesta 2015 vuoteen 2019 mennessä runsaalla 40 000 hengellä. Työllisyyskehitystä tarkastellaan tarkemmin luvussa 3. Lisäksi luvussa 4 tarkastellaan, kuinka suuria vaikutukset julkiseen talouteen olisivat, jos tavoiteltu 72 prosentin työllisyysaste saavutettaisiin vuonna 2019 (skenaario 1).

1.3.1 Julkisen talouden alasektoreiden tasapainotavoitteet

- Valtion alijäämästä johtuen koko julkisen talouden tila on jäämässä tavoiteltua heikommaksi vaalikauden lopulla.
- Muut julkisen talouden alasektorit näyttäisivät keskimäärin pääsevän asetettuun tavoitteeseen.
- Siten toimet julkisen talouden kohentamiseksi tulisi ensisijaisesti kohdistaa valtiontalouteen.

Velkatavoitteen rinnalle ja konkretisoimiseksi hallitus on asettanut julkisen talouden alasektoreille ali- ja ylijäämätavoitteet. Jos tavoitteet saavutetaan, julkisen talouden pitäisi lähes tasapainottua vaalikauden loppuun mennessä.

Valtiontalouden alijäämätavoitteeksi on asetettu noin 0,5 % suhteessa BKT:hen. Valtio on julkisen talouden alasektorista voimakkaimmin alijäämäinen, lähes kolme prosenttia suhteessa BKT:hen. Alijäämän ennakoidaan supistuvan reiluun puoleentoista prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2019 mennessä. Siten valtion osalta hallituksen asettamasta alijäämätavoitteesta ollaan vielä kaukana. Luvussa 4 on tarkasteltu skenaariota, jossa vuodelle 2019 asetettuun valtion alijäämätavoitteeseen pyritään pääsemään pelkästään julkista taloutta sopeuttamalla.

Paikallishallinnon rahoitusasemalle asetettu alijäämätavoite on noin 0,5 % suhteessa BKT:hen. Paikallishallinnon alijäämä on ollut viime vuosina likimain puoli prosenttia suhteessa BKT:hen ja sen ennustetaan pysyvän ennallaan lähivuodet. Siten paikallishallinnon osalta hallituksen asettama alijäämätavoite oltaisiin saavuttamassa olettaen, että valtion linjaamat sopeutustoimet viedään läpi kuntataloudessa.

Työeläkelaitosten rahoitusasemalle asetettu tavoite on noin prosentin ylijäämä suhteessa BKT:hen. Työeläkelaitosten ylijäämä on supistunut viime vuosina reiluun prosenttiin, kun eläkemenot ovat kasvaneet ripeästi ja alhainen korkotaso on leikannut omaisuustuloja. Työeläkelaitosten ylijäämän arvioidaan supistuvan puoleen prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2019 mennessä. Siten työeläkelaitosten osalta oltaisiin hieman jäämässä hallituksen asettamasta ylijäämätavoitteesta.

Muiden sosiaaliturvarahastojen osalta hallitus on asettanut tavoitteeksi likimain tasapainon vuonna 2019. Muut sosiaaliturvarahastot ovat olleet viime vuosina lievästi alijäämäisiä työttömyysmenojen kasvun vuoksi. Muiden sosiaaliturvarahastojen talous tasapainottuu ja kääntyy jopa lievästi ylijäämäiseksi vuoteen 2019 mennessä työllisyystilanteen hiljalleen parantuessa. Siten muiden sosiaaliturvarahastojen osalta oltaisiin hyvinkin pääsemässä hallituksen asettamaan tavoitteeseen.

Yhteenvetona muut julkisen talouden alasektorit näyttäisivät keskimäärin pääsevän asetettuun tavoitteeseen, mutta valtion alijäämä on jäämässä selvästi tavoiteltua suuremmaksi. Samalla valtion alijäämästä johtuen koko julkisen talouden tila on jäämässä tavoiteltua heikommaksi. Siten toimet julkisen talouden kohentamiseksi tulisi ensisijaisesti kohdistaa valtiontalouteen.

1.4 EU:ssa yhteisesti sovitut velvoitteet

- Alijäämä pysyy alle kolmessa prosentissa, mutta velkasuhde on ylittänyt 60 prosentin rajan.
- Lähentyminen kohti julkisen talouden rakenteelliselle alijäämälle asetettua keskipitkän aikavälin tavoitetta on ennusteen mukaan jäämässä vaadittua hitaammaksi.
- On olemassa riski, että vakaus- ja kasvusopimuksen velvoitteita ei täytetä lähivuosina.
- Syksyllä 2016 hallitus sitoutui keväällä 2017 päättämään mahdollisesti tarvittavista lisätoimista, joilla varmistetaan EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattaminen.

Hallituksen omien finanssipoliittisten tavoitteiden lisäksi on luontevaa tarkastella julkisen talouden hoidolle EU:ssa yhteisesti sovittujen velvoitteiden toteutumista. Suomen julkisen talouden alijäämä on ja sen ennustetaan pysyvän alle kolmessa prosentissa suhteessa BKT:hen. Sen sijaan julkinen velka on kasvanut yli 60 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Suomi ei kuitenkaan ole toistaiseksi joutunut liiallisen alijäämän menettelyyn².

On olemassa riski, että vakaus- ja kasvusopimuksen velvoitteita ei täytetä lähivuosina. Lähentyminen kohti julkisen talouden rakenteelliselle alijäämälle asetettua keskipitkän aikavälin tavoitetta on ennusteen mukaan jäämässä vaadittua hitaammaksi. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan rakenteellisen jäämän sopeutus on vuosina 2017 ja 2018 jäämässä selvästi edellytettyä pienemmäksi. Myös menosäännöstä ollaan poikkeamassa tänä ja ensi vuonna.

Syksyllä 2016 hallitus sitoutui³ keväällä 2017 päättämään mahdollisesti tarvittavista lisätoimista, joilla varmistetaan EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattaminen⁴. Vakaus- ja kasvusopimuksen velvoitteita ja niihin liittyviä laskelmia on kuvattu tarkemmin liitteessä 1 sekä Vuoden 2017 alustavassa talousarviosuunnitelmassa.

2 Arvioidessaan velkakriteerin täyttymistä komissio ottaa huomioon ns. muita merkityksellisiä tekijöitä, joista Suomen kannalta merkityksellisin on tällä hetkellä, että Suomi noudattaa vähintään laajasti ottaen siltä edellytettyä sopeutuspolkua kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta.

3 http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomi-vastasi-komissiolle-alustavasta-talousarviosuunnitelmasta

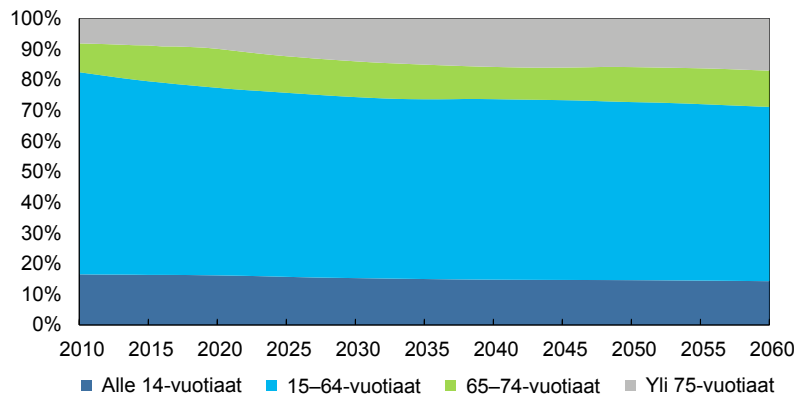
4 Komissio korosti arviossaan Suomen vuoden 2017 budjetista, että kevään 2017 arviossa tullaan kiinnittämään erityistä huomiota uskottaviin suunnitelmiin paluusta keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavalle sopeutuspolulle, mikä tarkoittaa, että vuonna 2018 tulisi pyrkiä vaadittuun sopeutukseen.

2 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

2.1 Kestävyysvaje

- Pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino on runsaat 3 % suhteessa BKT:hen eli n. 7 mrd. euroa.
- Epätasapaino johtuu julkisen talouden heikosta lähtötilanteesta ja väestön ikääntymisen aiheuttamista tulevaisuuden menopaineista.
- Odotuksia nopeampi talouskasvu ei ratkaise kestävyysvajetta, vaan tarvitaan toimia työllisyysasteen nostamiseksi ja julkisen palvelutuotannon tehostamiseksi.

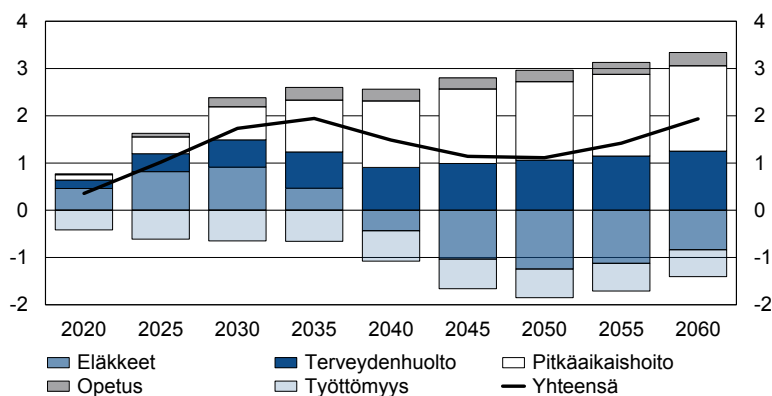
Tämänhetkistä alijäämää vielä isompi haaste julkiselle taloudelle on väestörakenteen muutos pysyvästi epäedulliseen suuntaan tulevana vuosikymmeninä. Julkisessa taloudessa on edelleen mittava kestävyysvaje eli pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulot eivät riitä menojen katteeksi. Pysyvä tulojen ja menojen välinen epätasapaino uhkaa kasvattaa velkaantumisen hallitsemattomaksi. Tuleva väestörakenteen muutos lisää eläke-, terveydenhuolto- ja hoivamenoja, joiden rahoittamiseksi nykyinen jo varsin korkea veroaste ei riitä. Lisäksi väestörakenteen muutos vähentää työikäistä väestöä, joka veroilla rahoittaa hyvinvointipalvelut ja etuudet. Suomessa väestön ikärakenteen muutos näkyy nopeammin kuin muissa EU-maissa.

Kuvio 5. Eri ikäryhmien osuus väestöstä


Lähde: Tilastokeskus

Kuvio 6. Ikäsidonnaisten menojen muutos

vuodesta 2015, suhteessa bruttokansantuotteeseen, %



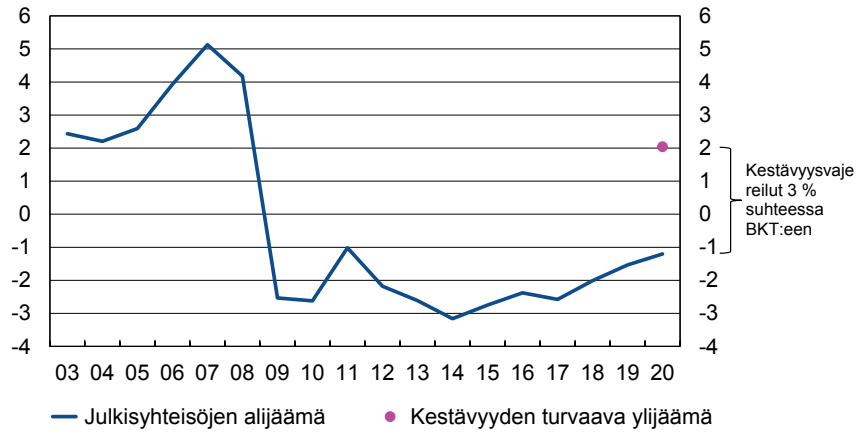
Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME-mallilla

Lähde: VM

Valtiovarainministeriön tuoreimman syksyn 2016 arvion¹ mukaan kestävyysvaje on runsaat kolme prosenttia suhteessa BKT:hen eli n. 7 mrd. euroa. Kestävyysvaje voidaan teknisesti ilmaista julkisen talouden kestävyden turvaavan ylijäämän ja laskelman lähtövuoden (tällä hetkellä vuosi 2020) julkisen talouden alijäämään erotuksena (ks. kuvio 7). Kestävyysvajeen turvaava ylijäämä tarkoittaa sitä, että julkisyhteisöjen rahoitusjäämän tulisi olla noin kaksi prosenttia ylijäämäinen suhteessa BKT:hen ensi vuosikymmenen alussa, jotta julkinen talous selviäisi ikääntymisen aiheuttamista menopaineista tulevana vuosikymmeninä ilman lisätoimia. Kahden prosentin ylijäämän sijaan julkisen talouden ennakkoidaan olevan runsaan prosentin alijäämäinen vuonna 2020.

¹ Kestävyysvajearviossa on huomioitu vuoden 2017 eläkeuudistus. Laskelmassa ei ole huomioitu julkisen talouden kohentamiseksi hallitusohjelmassa linjattuja pitkän aikavälin toimia kuten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta.

Kuvio 7. Valtiovarainministeriön kestävyysvajearvio syksyllä 2016 suhteessa bruttokansantuotteeseen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Kestävyysvajeen ratkaisemiseksi ajoissa toteutetut rakenteelliset toimet ovat tärkeitä, jotta ei jouduta rajuihin ja hätäisiin leikkauksiin. Hyvä esimerkki merkittävästä rakenteellisesta uudistuksesta on vuoden 2017 eläkeuudistus, jonka myötä eläkeikä alkaa vähitellen nousta. Kestävyysvajearvioon liittyy luonnollisesti epävarmuutta, sillä laskelma on herkkä käytetyille oletuksille tulevasta kehityksestä. Laskelma tarjoaa kuitenkin johdonmukaisen tavan tarkastella julkisen talouden edessä olevia haasteita ja ratkaisuja niiden voittamiseksi.

Taulukkoon 2 on koottu eri tekijöiden vaikutuksia kestävyysvajeseen. Taulukko kuvaa yhtäältä tarvittavien toimien mittaluokkaa kestävyysvajeen ratkaisemiseksi ja toisaalta laskelman herkkyyttä käytetyille oletuksille. Laskelmasta voidaan päätellä, että työllisyysasteen ja julkisten palveluiden tuottavuuden kasvu ovat tehokkaimpia keinoja kestävyysvajeen umpeen kuromisessa. Sen sijaan politiikkatoimin on hyvin vaikeaa parantaa pysyvästi yleistä tuottavuuskehitystä prosenttiyksiköllä, eikä toimi pienentäisi kestävyysvajetta kovin paljoa. Tämä johtuu siitä, että yleisen tuottavuuden kasvu kasvattaa pitkällä aikavälillä yhtä paljon kaikkien sektoreiden reaaliansoita, mikä näkyy myös julkisen sektorin työvoimakustannusten kasvuna.

Taulukko 2. Eri tekijöiden vaikutus kestävyysvajeeseen

	Peruslaskelma (syksy 2016)	Muutos, %-yks.	Vaikutus kestävyys- vajeeseen, %-yks.
Yleisen tuottavuuden (ja reaaliansioiden) kasvu	1,4 %	+ 1,0	-0,6
Työllisyysaste	kohoaa 71,7 % v. 2060 mennessä	+ 1,0	-0,4
Julkisten sote-palveluiden tuottavuuden kasvu	0 %	+ 0,5	-1,2
Julkisen talouden perusjäämä* / BKT v. 2020	-0,2 %	+ 1,0	-1,0
* alijäämä ilman koromenoja			
Laskelman herkkyyys korko-oletukselle			
Velan reaalikorko ja omaisuuden reaalityttö	3 % ja 3,5 %	- 1,0	0,7

2.2 Kestävä menojen kasvu pitkällä aikavälillä

- Pitkällä aikavälillä julkiset menot eivät saisi kasvaa nopeammin kuin BKT, sillä keskimäärin julkisen talouden tulot kasvavat BKT:n tahdissa.
- Väestön ikääntymisen vuoksi menojen kasvupaineet ovat 2020-luvulla talouden kasvupotentiaalia suuremmat, joten menojen kasvun hillitsemiseksi tarvitaan toimia kuten sote-uudistus ja työllisyysasteen nosto.

Tarkemmin liitteessä 1 tarkasteltu EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen menosäätö toimi hyvänä talouspolitiikan ohjenuorana lähivuosien lisäksi myös pidemmällä aikavälillä. Pitkällä aikavälillä julkisyhteisöjen menojen kasvu on järkevää virittää vastaamaan enimmillään potentiaalisen tuotannon kasvua, sillä pitkällä aikavälillä julkisyhteisöjen tulojen kasvu vastaa keskimäärin potentiaalisen tuotannon kasvua. Tällainen tarkastelu on sopuisuudessa kestävyysvajelaskelmien tuottaman tiedon kanssa, vaikka lähestymistapa on hieman erilainen.

Suomen potentiaalisen kasvun 10 vuoden keskiarvo tulee pysymään matalana vielä useiden vuosien ajan, vaikka arvio tulevien vuosien potentiaalisesta kasvusta päivittyisikin jatkossa ylöspäin. Enimmillään potentiaalisen tuotannon kasvun 10 vuoden keskiarvo on nykytiedon valossa noin prosentin luokkaa. Jos inflaation oletetaan olevan 2 % vuodessa, julkisyhteisöjen menot saavat pidemmällä aikavälillä kasvaa enintään 3 % vuodessa. Samaan aikaan pelkästään ikääntymisestä johtuvien eläke-, terveys- ja hoivamenojen kasvupaine on kestävyysvajelaskelman perusteella keskimäärin jopa n. 4 % vuodessa 2020-luvulla.

Jotta julkisyhteisöjen menojen kasvu vastaisi keskimäärin tulojen kasvua, tulisi menojen kasvun hillitsemiseksi tehdä määrätietoisia toimia. Tästä syystä käynnissä olevassa sosiaali- ja terveystalouden uudistuksessa tulee huolehtia siitä, että uudistus todella hillitsee kustannusten kasvua tavoitellusti. Myös työllisyysasteen nostaminen on menojen kasvun hillintätavoitteen ja julkisen talouden rahoituspohjan turvaamisen kannalta ensiarvoisen tärkeää. Työllisyysasteen nousu pienentää työttömyyttä ja siihen liittyviä etuusmenoja sekä vauhdittaa talouskasvua ja lisää siten verotuloja.

2.3 Hallituksen 10 mrd. euron tavoitteen toimeenpanon tilanne osatekijöittäin

- Keväeseen 2015 verrattuna talouden iso kuva on pysynyt siinä määrin ennallaan, että hallitusohjelman 10 mrd. euron toimenpidekokonaisuuden mittaluokasta tai toimeenpanosta ei ole syytä tinkiä.
- Välittömät sopeutustoimet vahvistavat julkista taloutta suunnitellusti 4 mrd. eurolla.
- Työllisyys- ja kasvutoimien vaikutus julkiseen talouteen vuoteen 2021 mennessä on jäämässä selvästi tavoitellusta 2 mrd. eurosta, joten lisätoimet työllisyysasteen nostamiseksi ovat tarpeen.
- Sote-uudistuksella tavoitellun 3 mrd. euron säästötavoitteen saavuttamiseen liittyy monia riskejä, jotka tulisi huomioida jatkovalmistelussa.
- Julkisen talouden tehtävien ja velvoitteiden karsimisella tavoitellun 1 mrd. euron säästön saavuttamiseksi tarvitaan vielä huomattava määrä uusia päätöksiä, jotka tuottavat varmuudella säästöjä.

Edellä luvussa 1.3 esitellyt finanssipoliittiset tavoitteet ovat vain välietappeja matkalla kohti julkisen talouden kestävästä rahoituksesta. Siksi pääministeri Sipilän hallitus on hallitusohjelmassaan keväällä 2015 asettanut tavoitteeksi tuolloin noin 10 mrd. euron suuruisiksi arvioidun kestävyysvajeen umpeen kuromisen. Keinoja tavoitteen saavuttamiseksi ovat välittömät säästöt, julkisen hallinnon ja palvelutuotannon tehostaminen sekä toimet talouden kasvun edellytysten vahvistamiseksi.

Talouden iso kuva on pysynyt ennallaan keväeseen 2015 verrattuna. Siksi ei ole syytä tinkiä hallitusohjelmassa päätetyn julkista taloutta vahvistavan toimenpidekokonaisuuden mittaluokasta, sisällöstä eikä toimeenpanosta.

2.3.1 Välittömät sopeutustoimet

Hallitusohjelman mukaisten välittömien sopeutustoimien myötä 10 mrd. euron toimenpidekokonaisuudesta on nykyarvion mukaan koossa noin 4 mrd. euroa, sillä säästöt on valtaosin kirjattu valtiontalouden kehyksiin ja mahdollinen vajaus hoidettaneen lisätoimenpiteillä.

2.3.2 Työllisyys- ja kasvutoimet

Työllisyys- ja kasvutoimien (tai niitä korvaavien ehdollisten sopeutustoimien) sekä vuoteen 2021 mennessä vaikuttavien rakenneuudistusten avulla tavoitellaan julkisen talouden vahvistumista 2 mrd. eurolla vuoteen 2021 mennessä.

Työllisyys- ja kasvutoimista kilpailukyky sopimuksen piti vahvistaa julkisen talouden tasapainoa määrällä, joka on vähintään puoli prosenttia (runsas 1 mrd. euroa) suhteessa BKT:hen vuoden 2019 tasolla näihin kytketyt veronkevennykset huomioiden. Valtiovarainministeriön arvion mukaan kilpailukyky sopimuksen vaikutus julkiseen talouteen on suurin piirtein neutraali pidemmällä aikavälillä. Siten sopimuksella ei olla saavuttamassa tavoiteltua julkisen talouden vahvistumista.

Kilpailukyky sopimuksen työllisyysvaikutusten suuruuteen liittyy merkittävää epävarmuutta, joka riippuu esimerkiksi kansainvälisestä talouskehityksestä. Siten on myös olemassa riski, että sopimuksen kokonaisvaikutus jää julkista taloutta heikentäväksi. Ilman työllisyyden kohenemisen positiivisia vaikutuksia sopimukseen liittyvät veronalennukset heikentävät julkisen talouden rahoitusasemaa vuosina 2017–2019 hieman yli miljardilla eurolla ja vuodesta 2020 eteenpäin runsaalla 800 milj. eurolla. Tästä huolimatta sopimuksen syntyä voi pitää erittäin tärkeänä työmarkkinoiden vakauden, viennin kilpailukykyyn sekä yritysten ja kuluttajien luottamusilmapiirin kannalta.

Kilpailukyky sopimuksen ohella muiden työllisyyttä ja talouskasvua tukevien toimien (ml. tehdyt palkkaratkaisut) pitäisi vahvistaa julkista taloutta vuoteen 2021 mennessä lähes miljardilla eurolla. Hallitus on päättänyt työllisyyttä ja kasvua tukevista toimita ja mahdollisia uusia toimia selvitetään parhaillaan erilaisissa työryhmissä. Tähän mennessä päätettyjen uudistusten vaikutus on jäämässä melko pieneksi. Siten uudistuksille on edelleen tarvetta.

Palkkaratkaisut ovat olleet viime vuosina äärimaltillisia, mutta tulevien vuosien palkkaratkaisusta ei ole vielä tietoa. Lähivuosien palkkaratkaisujen voi kuitenkin ennakoida olevan suurella todennäköisyydellä maltillisia. Maltillisten palkkaratkaisujen vaikutusta julkiseen talouteen ei ole yksiselitteistä arvioida, sillä ei ole kiistatonta, minkälaiseen vaihtoehtoiseen palkkakehitykseen toteutuneita korotuksia tulisi verrata.

KEHIKKO 2. FISKAALINEN DEVALVAATIO JA VEROTUKSEN RAKENNE

- Yksi mahdollisuus julkisen talouden kohentamiseksi olisi hyödyntää kokonaisveroasteen laskun tuoma tila korottamalla maltillisesti välillistä verotusta, mikäli muut julkista taloutta kohentavat toimet jäävät riittämättömiksi.
- Suomen tapauksessa välillisen verotuksen korotus olisi taloustieteellisesti perustelluinta tehdä korottamalla alennettuja arvonlisäverokantoja.

Viime vuonna solmittu kilpailukykysojimus muistuttaa ajatukseltaan jossain määrin niin sanottua fiskaalista devalvaatiota. Fiskaalisessa devalvaatiossa työnantajien sivukuluja alennetaan, ja se rahoitetaan välillistä verotusta (esimerkiksi arvonlisäveroa) korottamalla. Kilpailukykysojimuksessa työnantajien sivukulujen rahoitus perustuu kuitenkin julkiselle sektorille syntyviin säästöihin sekä alkuvaiheessa velanottoon ennen kuin työllisyyden paranemisen odotetaan vahvistavan julkista taloutta. Tällaista menettelyä voi pitää jossain määrin perusteltuna, sillä Suomen kokonaisveroaste on suhteellisen korkea ja erityisesti työn teettämisen ja tekemisen verotus on kireää.

Hallitus on sitoutunut siihen, että kokonaisveroaste ei nouse kuluvalle vaalikaudella. Hallituksen aloittaessa vuonna 2015 veroaste oli 44,1 %, kun se tuoreimman valtiovarainministeriön ennusteen mukaan laskee kilpailukykysojimuksen seurauksena alle 43 prosenttiin vuonna 2018. Siten yksi mahdollisuus julkisen talouden kohentamiseksi olisi hyödyntää kokonaisveroasteen laskun tuoma tila korottamalla maltillisesti välillistä verotusta, mikäli muut julkista taloutta kohentavat toimet jäävät riittämättömiksi.

Mahdolliset välillisen verotuksen korotukset tulisi toteuttaa ottaen huomioon verotuksen rakenteen kehittämistarpeet. Verotuksen asiantuntijat¹ ja Euroopan komissio ovat toistuvasti suosittaneet, että verotuksen painopistettä tulisi siirtää pois työn verotuksesta kohti kulutuksen verotusta. Suomen tapauksessa kulutuksen verotus on jo kireää, mutta alennettujen arvonlisäverokantojen kautta tietyille hyödykeryhmille annettava verotuki vääristää kulutusta ja tuotantoa (heikentää talouden tehokkuutta).

Taloustieteessä suositus on soveltaa yhtenäistä verokantaa kaikkiin hyödykkeisiin.² Tutkimuskirjallisuudessa korostetaan, että yhtenäinen arvonlisäverokanta lisää sekä talouden että verotuksen tehokkuutta. Yhtenäinen verokanta mahdollistaa matalamman yleisen verokannan tason kuin järjestelmä, jossa sovelletaan vakiokannan lisäksi alennettuja verokantoja. Alennetuilla verokannoilla ei pystytä vaikuttamaan tehokkaasti esimerkiksi tulonjakoon. Alennetut verokannat myös lisäävät arvonlisäverojärjestelmän monimutkaisuutta ja yritysten ja viranomaisten hallinnollista taakkaa sekä lain noudattamisen kustannuksia. Arvonlisäveron korotus ei liioin heikentäisi kotimaisten vientiyritysten kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla, sillä arvonlisäveroa ei peritä vientituotteilta.

1 Muun muassa Mirrlees ym. (2011): *Tax by Design: the Mirrlees Review*. Oxford: Oxford University Press sekä Valtiovarainministeriö (2010): *Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportti*, 51/2010.

2 Yksi mahdollinen malli on yhtenäistä kaikki arvonlisäverokannat 22 prosenttiin, ks. tarkemmin: *Julkisen talouden kestävyys ja rakenneuudistukset – Talouspolitiikan strategia 2013*, VM 5/2013.

2.3.3 Sote-uudistukseen liittyvät riskit

Vuoteen 2021 mennessä vaikuttavien toimien lisäksi hallitus valmistelee pitkällä tähtäimellä vaikuttavia toimia. Toimien on tarkoitus vahvistaa julkista taloutta vuositasolla 4 mrd. eurolla 2020-luvun loppuun mennessä. Merkittävin näistä uudistuksista on sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistus, jolla tavoitellaan kustannusten kasvun hillitsemistä 3 mrd. eurolla².

Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksen valmistelu on jo pitkällä, mutta ratkaistavana on edelleen merkittäviä yksityiskohtia. Tällä hetkellä näyttää siltä, että uudistuksen 3 mrd. euron tavoitteen saavuttamiseen liittyy merkittäviä riskejä, joita ovat:

1. Siirtymävaiheen kustannukset

Tämän mittaluokan uudistukseen liittyy väistämättä merkittäviä siirtymävaiheen kustannuksia, jotka johtuva esimerkiksi palkkojen harmonisoinnista ja tietojärjestelmäinvestoinneista. Siirtymävaiheen kustannuksiin ei varauduttu hallitusohjelmassa eikä hallituksen ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa. Siten kolmen miljardin euron nettomääräisen kustannussäästön saavuttaminen edellyttää suurempaa sote-menojen säästöä.

2. Valinnanvapauslainsäädäntö

Valinnanvapauslainsäädäntö voi pahimmillaan johtaa merkittävään kustannusten kasvuun, jos se mahdollistaa yksityisille tuottajille terveiden asiakkaiden valikoinnin tai potilaiden lähettämisen kevein perustein maakunnan kustannusvastuulla olevaan jatkohoitoon. Mahdollisuus potilaiden hoitoketjujen tiiviiseen yhteensovittamiseen saatetaan myös menettää.

3. Valtion määrittämän budjetin pitävyys

Valitussa täysin valtionrahoitteisessa mallissa maakunnilla ei ole kannustetta käyttää vähempää rahaa, kuin ne valtiolta saavat, pikemminkin päinvastoin. Siten ainoa tehokas keino kustannusten kasvun hillitsemiseksi on mekaanisen rajoitteen asettaminen valtionrahoitukselle. Sote-palveluissa on pitkälti kyse välttämättömistä peruspalveluista, ja valtio vastaa viime kädessä siitä, että lakisääteiset palvelut pystytään tuottamaan kaikissa maakunnissa.

On siis olemassa riski, että valtionrahoituksen mekaaninen rajoite ei pidä, vaan valtion on pakon edessä myönnettävä harkinnanvaraista lisärahoitusta maakunnille, joiden rahat ovat lopussa. Tällaisen mahdollisuuden olemassaolo voi heikentää maakuntien kiinnostusta toimintansa tehostamiseen ja budjetissa pysymiseen. Lisäksi on mahdollista, että laskennallisen rahanjaon kriteerit aliarvioivat joidenkin maakuntien todellisen rahoitustarpeen.

² Ilman uudistusta sote-menojen kasvun ennakoidaan 2020-luvulla olevan nimellisesti lähes 4½ prosenttia vuodessa. Säästötavoitteen saavuttaminen edellyttäisi sote-menojen kasvun hillitsemistä alle 3 prosenttiin vuosien 2020–2029 ajaksi.

Uudistuksen säästötavoitteen saavuttamisen kannalta uudistuksen onnistuminen isoimmissa maakunnissa on tärkeää, sillä neljän suurimman maakunnan menot ovat yli puolet koko maan sote-menoista. Siten se, että osa maakunnista jää väestömäärältään hyvin pieniksi ja kantokyvyltään heikoiksi, on edellä mainittuja riskejä vähäisempi riski säästötavoitteen saavuttamisen kannalta.

2.3.4 Julkisen talouden tehtävien ja velvoitteiden karsiminen

Hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi saavuttaa vuoteen 2029 mennessä 1 mrd. euron säästöt julkiseen talouteen kuntien tehtäviä ja velvoitteita karsimalla. Sittemmin kunnista koko julkiseen talouteen laajennetusta tavoitteesta on tähän mennessä hahmoteltu mahdolliseksi saavuttaa vasta alle puolet eli runsaat 400 milj. euroa.

Näistä toimista säädösmuutoksilla suoraan saavutettavissa olevia säästöjä on toistaiseksi ainoastaan murto-osa (joitain kymmeniä miljoonia euroja). Muiden toimien tuottamien säästöjen toteutuminen riippuu siitä, miten esimerkiksi kunnat toimintaansa päätösten seurauksena muuttavat. On olemassa jonkin verran näyttöä siitä, että kunnat eivät ole aina toteuttaneet kaikkia muutoksia ja säästöt ovat jääneet siksi syntymättä.

Tavoitellun 1 mrd. euron säästön saavuttamiseksi tarvitaan siten vielä huomattava määrä uusia päätöksiä, jotka tuottavat varmuudella säästöjä.

KEHIKKO 3. TYÖELÄKEJÄRJESTELMÄN TILA ON VAKAA MUTTEI RISKITÖN

- Mikäli pidemmän aikavälin talousennusteet heikkenevät olennaisesti nykyisestä, eläkemaksujen korotuspaineet 2020–2030-luvuilla alkavat käydä kestävämmän suuriksi.
- Vuoden 2017 eläkeuudistuksen vaikutuksia on syytä seurata tarkasti mahdollisten ennakoimattomien käyttäytymisvaikutusten varalta.
- Erilaisia varhaisen työelämästä poistumisen reittejä olisi syytä tarkastella jatkossa kriittisesti.
- Yksi keino hillitä työeläkemenojen kasvua voisi olla myös työeläkkeiden indeksikorotusten rajaaminen.

Suomen työeläkejärjestelmä on suunniteltu siten, että se lähtökohtaisesti turvaa oman kestävyytensä eläkemaksun tasoa säätämällä. Maksussa olevat eläke-etuudet eivät nimittäin jousta, vaikka taloudessa menisi heikosti. Työeläkkeisiin tehtävät indeksikorotukset (jotka on sidottu 80 prosenttisesti kuluttajahintoihin ja 20 prosenttisesti ansiotasoon) turvaavat ja pääsääntöisesti jopa hieman parantavat eläkeläisten ostovoimaa taloustilanteesta riippumatta.

Eläkejärjestelmän kestävyyttä on siis arvioitava siltä kannalta, onko peritty eläkemaksujen taso kestävä suhteessa verotuksen kokonaisuuteen. Yksityisen sektorin työeläkemaksu on noussut viimeisen kymmenen vuoden aikana yli kolmella prosenttiyksiköllä. Samanaikaisesti muuta työn verotusta on kevennetty verotuksen pitämiseksi kohtuullisella tasolla. Eläkemaksujen korotuspaine on johtunut siitä, että työeläkemenojen suhde BKT:hen on vuoteen 2000 verrattuna noin puolitoistakertaistunut tähän päivään mennessä. Sen sijaan kaikkien muiden sosiaalisten tulonsiirtojen suhde BKT:hen on samana aikana pysynyt suunnilleen vakiona (ks. kuvio 8). Eläkemenoja on kasvattanut paitsi eläkeläisten määrän kasvu myös se, että uusien eläkeläisten eläkkeet ovat selvästi aiempaa parempia.

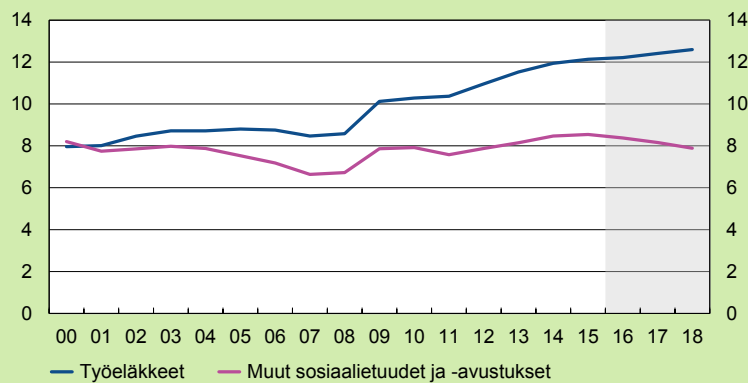
Työeläkejärjestelmän osalta hallitusohjelmassa sovittiin vain vuoden 2017 eläkeuudistusta koskevan lainsäädännön hyväksymisestä. Eläkeuudistuksen on arvioitu pienentävän kestävyysvajetta noin prosenttiyksiköllä suhteessa BKT:hen. Tehtyihin vaikutusarvioihin liittyy kuitenkin riskejä, sillä uudistuksen vaikutuksia työurien pitenemiseen ei voi etukäteen tietää tarkasti. Esimerkiksi eläkkeelle johtavan työttömyysputken käyttö tai mahdollisuus yhdistää osittaista varhennettua vanhuuseläkettä työttömyysturvaan saattavat olla odotettua houkuttelevampia. Siksi uudistuksen vaikutuksia on seurattava tulevana vuosina tarkasti, vaikka uudistusta voi pitää yleisesti ottaen oikein onnistuneena.

Vuoden 2017 eläkeuudistusta valmisteltaessa Eläketurvakeskuksen (ETK) arvio oli, että yksityisellä sektorilla nykyinen 24,4 prosentin työeläkemaksu olisi riittävä eläkkeiden rahoituksen turvaamiseksi pitkälle tulevaisuuteen. ETK:n syksyllä 2016 julkaisemassa uudessa laskelmassa eläkevarojen reaalityttö-oletusta laskettiin 3,5 prosentista 3,0 prosenttiin seuraavan 10 vuoden ajaksi. Tämä johtaisi eläkemaksun keskimäärin noin 0,3 prosenttiyksikön korotuspaineeseen vuosina 2022–2035. ETK:n pessimistisen talousskenaarion vaihtoehdossa eläkemaksujen korotuspaine olisi paljon peruslaskelmaa suurempi, jopa 2–4 prosenttiyksikköä 2020-luvun alkupuolelta lähtien.

ETK:n eläkelaskelmissa oleva työeläkemaksujen korotuspaine on vielä kohtuullisen pieni. Jos kuitenkin pidemmän aikavälin talousennusteet heikkenevät olennaisesti nykyisestä, eläkemaksujen korotuspaineet 2020–2030-luvuilla alkavat käydä kestävämmän suuriksi. Tällä perusteella ei voi vielä tehdä johtopäätöstä siitä, että olisi tarvetta vuoden 2017 eläkeuudistuksen avaamiselle. Työllisyysasteen nostamiseksi ja julkisen talouden vahvistamiseksi erilaisia varhaisen työelämästä

poistumisen reittejä olisi kuitenkin syytä tarkastella myös jatkossa kriittisesti. Toinen keino hillitä työeläkemenojen kasvua voisi olla työeläkkeiden indeksikorotusten rajaaminen palkkojen sopimuskorotuksen suuruiseksi, mikäli ne alittavat työeläkeindeksin muutoksen, kuten vuoden 2015 indeksikorotusten osalta tehtiin.

Kuvio 8. Työeläkkeiden ja muiden sosiaalietuuksien ja -avustusten suhde bruttokansantuotteeseen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

KEHIKKO 4. PUOLUSTUSHANKINNAT LUOVAT MERKITTÄVIÄ PAINEITA JULKISEEN TALOUTEEN 2020-LUVULLA

Puolustusvoimien strategiset suorituskykyhankkeet 2020-luvulla osaltaan lisäävät tarvetta julkista taloutta sopeuttaviin toimenpiteisiin. Hankkeita ovat hävittäjäkaluston uusiminen (HX-hanke: 7-10 mrd. euroa) sekä merivoimien kalustohankinnat (Laivue 2020-hanke: 1,2 mrd. euroa). Väestön ikääntymisen ja puolustusvoimahankintojen lisäksi menopaineita 2020-luvulla lisää liikenneväyliin ja kunnallistekniikkaan kehittyvä ”korjausvelka”.¹

Jos puolustusvoimien strategiset suorituskykyhankkeet rahoitetaan kokonaan velkarahalla, nostavat ne pysyvästi velkasuhdetta kolmesta neljään prosenttiyksikköä. Hankinnat ovat kuitenkin enemmän kertaluontoisia menoja kuin pysyviä menonlisäyksiä, joten niiden julkisen talouden kestävyysvajetta lisäävä vaikutus on kohtuullisen pieni. Nykyisissä EU:n julkista taloutta koskevissa säännöissä puolustushankintojen edellyttämät menot otetaan kuitenkin huomioon muiden menojen tapaan.

¹ Kestävyysvajelaskelman pohjana olevassa julkisen talouden kehitysarviossa väestörakenteen muutos vaikuttaa eläke- ja hoivamenojen sekä julkisen velan korkomenojen kehitykseen, mutta muiden menojen osuus bruttokansantuotteesta pysyy vakiona.

3 Työllisyyden merkitys julkiselle taloudelle

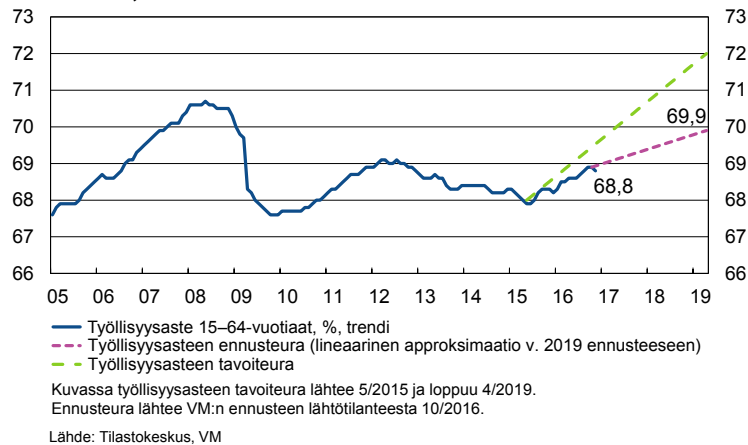
3.1 Työllisyysasteiden kehitys viime vuosina

- Suomen työllisyysaste on matala ja työttömyysaste korkea verrattuna muihin Pohjoismaihin. Ongelmana on sekä työn kysynnän että työn tarjonnan riittämättömyys.
- Korkea työttömyys on rasite julkiselle taloudelle. Vuonna 2015 työttömyydestä aiheutuneet suorat menot (työttömyyskorvaukset, työttömille kotitalouksille maksetut asumistuet sekä osa toimeentulotukimenoista) olivat noin 6 mrd. euroa.
- Pitkäaikaistyöttömiä on enemmän kuin kertaakaan 1990-luvun laman jälkeen. Erityisesti 25–54-vuotiaiden ikäryhmässä tarvitaan lisätoimia työttömyysjaksojen katkaisemiseksi.
- 55–64-vuotiaiden miesten työllisyysaste on noin 60 %, kun Ruotsissa se on 77 %. Tämän ikäryhmän varhaista työelämästä poistumista ei tulisi kannustaa, vaan pikemminkin varhaisen työelämästä poistumisen reittejä tulisi tukkia.
- 25–34-vuotiaiden naisten työllisyysaste on 10 prosenttiyksikköä matalampi kuin Ruotsissa. On olemassa näyttöä siitä, että kotihoidon tuki kannustaa osaltaan naisia pysymään työmarkkinoiden ulkopuolella.
- Erityisesti pääkaupunkiseudulla korkeat asumiskustannukset ja korkeat asumisen tuet vähentävät yhdessä työllistymisen kannustimia. Toimenpiteitä tarvittaisiin asumiskustannusten nousun hillitsemiseksi ja asumisen tukien aiheuttamien kannustinongelmien purkamiseksi.

Työllisten määrä laski vuosina 2013–2015 lähes 2 prosentilla. Vuonna 2016 työllisyystilanne kääntyi talouden kasvun myötä jälleen parempaan suuntaan sekä työllisten että tehtyjen työtuntien määrän lisääntyessä. Työllisyysaste on vuonna 2016 myös kääntynyt nousuun, mutta hallitusohjelman tavoitteena oleva 72 prosentin työllisyysaste on kaukana.

Kuvio 9.

Työllisyysasteen trendi, ennusteura ja hallitusohjelman tavoite, %



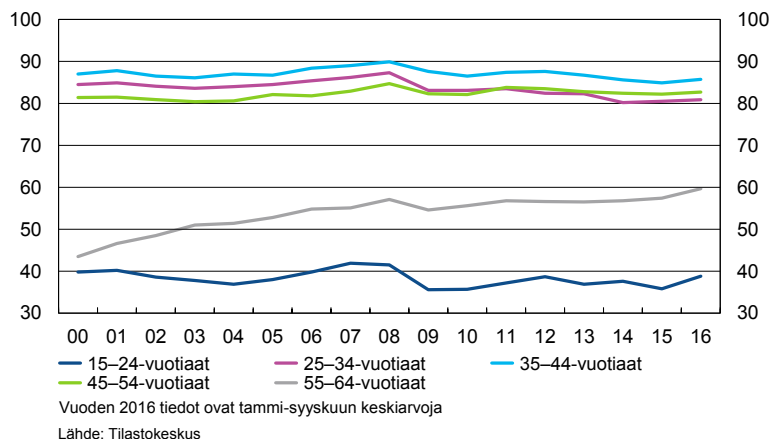
Työllisyysasteen nostaminen 72 prosenttiin vaatisi merkittävää lisäystä sekä työvoiman kysyntään että työn tarjontaan. Työn kysyntä on kääntynyt kasvuun vuoden 2016 aikana avointen työpaikkojen määrän noustessa yli 40 000:n tasolle, mikä on samaa luokkaa kuin vuoden 2007 suhdannehuipussa. Työvoiman kysyntää ei silti voida pitää riittävänä suhteessa työttömien kokonaismäärään. Laaja työttömyys, eli työttömät työnhakijat ja aktiivointipalveluissa olevat, oli vuoden 2016 lopulla 450 000 henkilön tasolla. Vaikka kaikki avoimet työpaikat täytettäisiin työttömillä, jäisi silti yli 400 000 henkilöä edelleen vaille töitä.

Työvoiman kysyntää voidaan lisätä pitämällä huolta siitä, että reaalisten työvoimakustannusten kasvuvauhti ei ylitä työn tuottavuuden kasvuvauhtia. Kilpailukyky sopimus laskee työvoimakustannuksia vuonna 2017, mutta myös sen jälkeen olisi työn kysynnän kasvattamiseksi vältettävä suuria vuoden 2008 kaltaisia sopimuspalkkojen korotuksia.

Koska tuottavuus kehittyy toimialoilla eri tahdissa, olisi myös palkkaratkaisuissa hyvä huomioida toimiala- ja yrityskohtaiset tuottavuuserot. Kannattavuusongelmien kanssa painiville yrityksille korkea keskitetty sopimuspalkankorotus on haitallinen ja voi johtaa lomautuksiin tai irtisanomisiin, pahimmassa tapauksessa jopa konkurssiin. Paikallisen sopimisen lisääminen voisi auttaa yrityksiä sopeuttamaan toimintaansa kriisitilanteissa ilman irtisanomisia.

Työn tarjontaa voidaan lisätä parantamalla työn vastaanottamisen kannustimia sekä aktiivimalla työttömiä hakemaan töitä tehokkaammin tai vastaanottamaan tarjottua työtä herkemmin. Työttömyysturvaa ja sosiaaliturvaa uudistettaessa on mahdollista lisätä työntekijöiden kannustavuutta. Tässä luvussa on keskitytty nimenomaan työn tarjontaan vaikuttaviin tekijöihin, sillä hallituksella on paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työn tarjontaan kuin työn kysyntään.

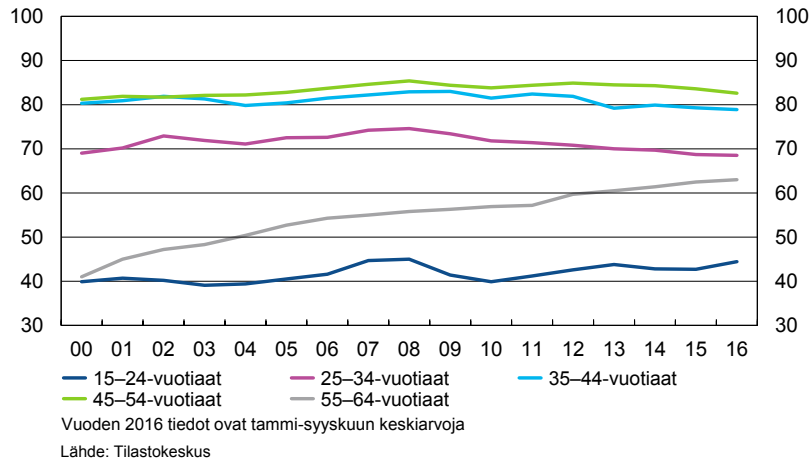
Kuvio 10. Miesten työllisyysasteet ikäryhmittäin, %



Miesten työllisyysasteet ovat viime vuosina pysyneet samalla tasolla tai laskeneet lähes kaikissa ikäryhmissä. Ainoastaan 55–64-vuotiaiden miesten työllisyysaste on nousut. Huolestuttavaa on erityisesti 25–34-vuotiaiden miesten työllisyysasteen putoaminen alemmaksi kuin kertaakaan 2000-luvulla.

55–64-vuotiaiden miesten työllisyysaste on parantunut viime vuosina, mutta siitä huolimatta nykyinen noin 60 prosentin taso on kansainvälisesti vertailtuna matala. Ruotsissa vastaavan miesten ikäryhmän työllisyysaste on 77 %, joten työllisyysasteen kasvupotentiaali on tässä ikäryhmässä kaikkein suurin.

Ruotsissa on kirjattu lakiin ns. last in first out -periaate, joka suojaa kokeneempia työntekijöitä irtisanomisilta. Suomessa sen sijaan jo 59 vuotta täyttäneet voivat nostaa ansiosidonnaista työttömyyskorvausta eläkkeelle jäämiseen saakka, mikä ei varsinaisesti kannusta työnantajia pitämään kiinni vanhemmista työntekijöistään. Työttömyysturvan lisäpäivät eivät ainoastaan pidennä työttömyyden kestoja vaan myös lisäävät työttömyysriskiä lisäpäiviin oikeutetussa ikäryhmässä. Tämän ikäryhmän varhaista työelämästä poistumista ei tulisi kannustaa, vaan pikemminkin varhaisen työelämästä poistumisen reittejä tulisi tukkia.

Kuvio 11. Naisten työllisyysasteet ikäryhmittäin, %

Naisten työllisyysasteet ovat viime vuosina laskeneet eniten ikäryhmissä 25–34 ja 35–44. Ruotsiin verrattuna suurin ero on ikäryhmässä 25–34, jossa Suomen työllisyysaste on 10 prosenttiyksikköä matalampi.

Alle 3-vuotiaille lapsille suunnattu kotihoidon tuki on suomalainen erikoisuus, joka voi osaltaan kannustaa 25–34-vuotiaita naisia pysymään työmarkkinoiden ulkopuolella. Muissa Pohjoismaissa vanhempainvapaa kestää 12–16 kuukautta lapsen syntymästä, eikä tämän jälkeen makseta tukea kotihoidosta.

Kotihoidon tuella on työn tarjontaa vähentävä vaikutus. Tutkimuksen mukaan ¹ 100 euron korotus kotihoidon kuntalisässä vähentää tukeen oikeutettujen äitien työn tarjontaa keskimäärin noin 3 prosentilla.

OECD suositteli vuonna 2016 ² Suomelle vanhempainvapaan ja kotihoidon tuen yhteiskunnan lyhentämistä. Näin voitaisiin kannustaa naisia osallistumaan työmarkkinoille.

Sosiaaliturvaetuudet voivat heikentää kannustimia ottaa vastaan tai hakea työtä. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka bruttotulo työllistyessä kasvaisi selvästi, käteen jäävä tulo kasvaa huomattavasti vähemmän, kun etuudet pienenevät tai ne menettää tulojen noustessa. Lisäksi verotuksen progressio nostaa ansiotulosta perittävien verojen osuutta tuloista. Äärimmäisessä tapauksessa työllistyminen ei lisää käytettävissä olevia tuloja lainkaan tai jopa supistaa niitä.

¹ Kosonen Tuomas: "To work or not to work? The effect of child-care subsidies on the labour supply of parents", The B.E. Journal of Economic Analysis and Policy, 14(3), 2014.

² OECD 2016. Economic Survey: Finland.

Kannustinongelmia tarkastelevien suomalaisselvitysten yksi keskeinen tulos on se, että Suomessa merkittävä työn vastaanottamisen kannustimia pienentävä tekijä liittyy korkeisiin asumisen tukiin. Asumistuki vähenee nopeasti tulojen noustessa ja toimeentulotuessa on täysimääräinen tarveharkinta, jolloin tulojen nousu vähentää tukea jopa sataprosenttisesti. Kelan mukaan toimeentulotukea maksetaan eniten asumiskustannusten ja erilaisten terveydenhuollon menojen perusteella.

Vaikka asumis- ja toimeentulotuella on tarkoitus tukea tuensaajia eikä vuokranantajia, osa rahallisesta tuesta voi valua korkeampien vuokrien kautta vuokranantajien eduksi. Suomalaisen tutkimuksen mukaan yhden euron korotuksesta asumistuessa 60-70 senttiä siirtyy vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa vuokran korotuksiin.

Asumisen tukien aiheuttamat kannustinongelmat ovat suurimmat pääkaupunkiseudulla, jossa esimerkiksi Helsingin sosiaali- ja terveysvirasto korvaa toimeentulotuesta asumismenot 675 euroon asti yhdelle henkilölle. Kun asumiskulut korvataan täysimääräisesti asumis- ja toimeentulotuesta, jäävät yksittäisen henkilön kannustimet ottaa vastaan pienipalkkaista työtä hyvin vähäisiksi. Asumisen tukien vaikutusta työn vastaanottamisen kannustimiin on tarkasteltu laajemmin keväällä 2015 ilmestyneessä valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuorossa.³

IMF kiinnitti vuonna 2015⁴ huomiota kohtuuhintaisten asuntojen saatavuusongelmiin yhtenä työvoiman liikkuvuutta rajoittavana tekijänä. Ratkaisuksi IMF ehdotti kaavoitus- ja suunnitteluprosessin virtaviivaistamista ja tonttitarjonnan kasvattamista sekä julkisia investointeja erityisesti liikenneinfrastruktuuriin.

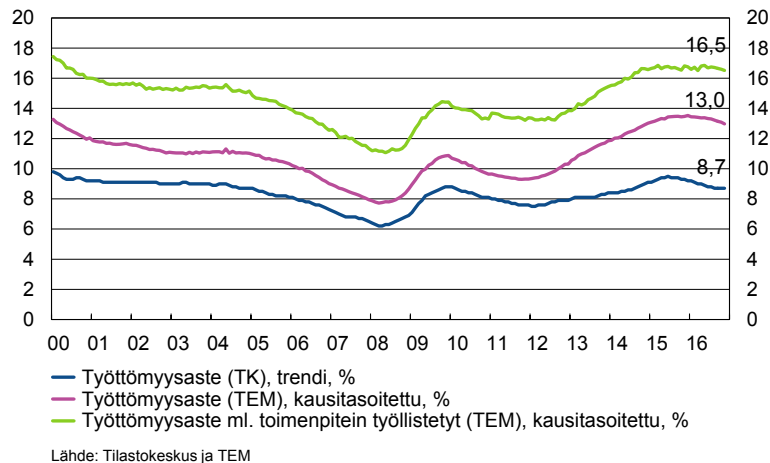
3 Talouspolitiikan lähtökohdat 2015–2019. Valtiovarainministeriön julkaisu – 13/2015 (s. 52–57).

4 IMF 2015. Finland – Concluding statement for the 2015 Article IV Consultation. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/52/mcs091515>

3.2 Työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys

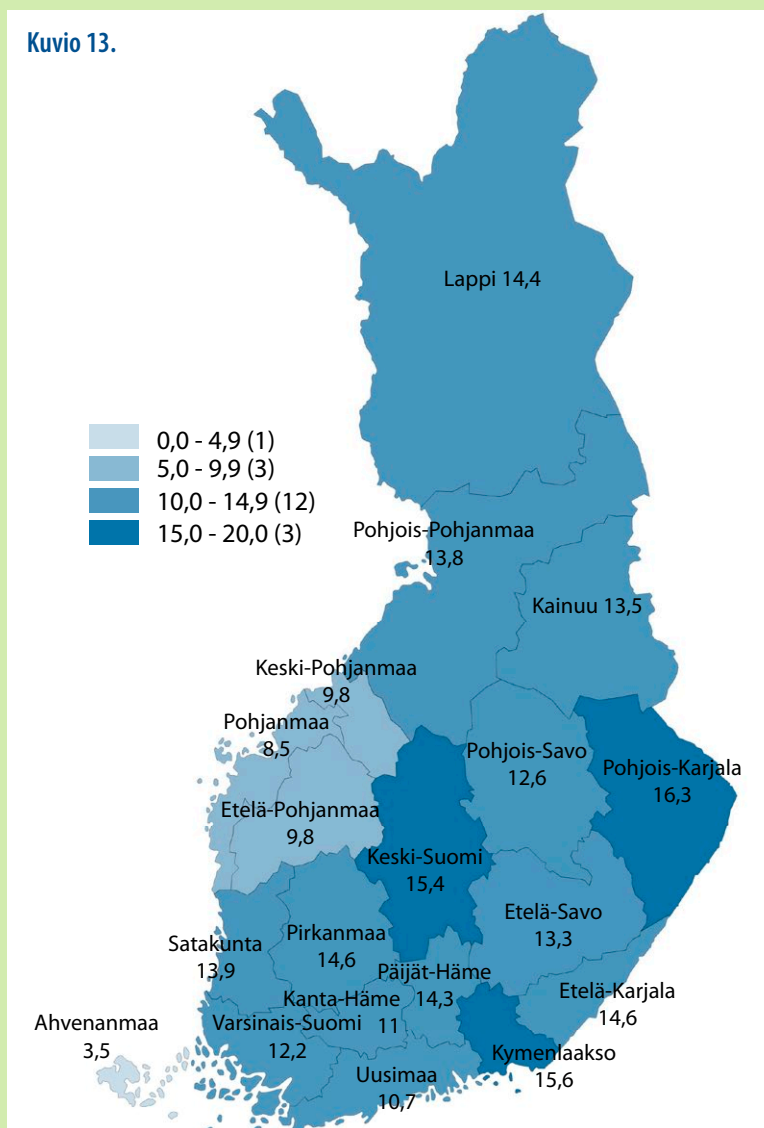
- Vuonna 2017 voimaan tulleita muutoksia työttömyysetuuksissa ja työttömiä koskevis- sa velvoitteissa ovat työttömien haastattelut neljä kertaa vuodessa, ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen lyhentäminen, omavastuuajan pidentäminen sekä korotuso- sien alentaminen.
- Työttömyyden pitkittyessä työllistymisen todennäköisyys pienenee.
- Keskeistä on työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen, sillä rakenteelliseksi muutut- tuun työttömyys ei välttämättä laske edes suhdannetilanteen parantuuessa.
- Toimenpiteet on kohdennettava tehokkaasti, sillä samat toimet eivät toimi kaikille. Osa työttömistä tarvitsee vahvistusta perustaidoissa tai koulutus ja osaaminen ovat vanhentuneet. Toisilla taas osaaminen on kunnossa ja ainoa ongelma on työpaikan puute.

Kuvio 12. Työttömyysasteet



Työttömyys on kääntynyt laskuun vuonna 2016, mutta samaan aikaan piilo- ja pitkäaikais-työttömien määrä on jatkanut kasvuaan. Niinpä laaja työttömyys, johon sisältyvät myös aktivointipalveluissa olevat, on pysynyt ennallaan noin 450 000 henkilön tasolla. Laajaa työttömyyden määritelmää vastaava työttömyysaste oli yli 16 % vuonna 2016.

**KEHIKKO 5. TYÖTTÖMIEN TYÖNHAKIJOIDEN OSUUS TYÖVOIMASTA
MAAKUNNITTAIN**

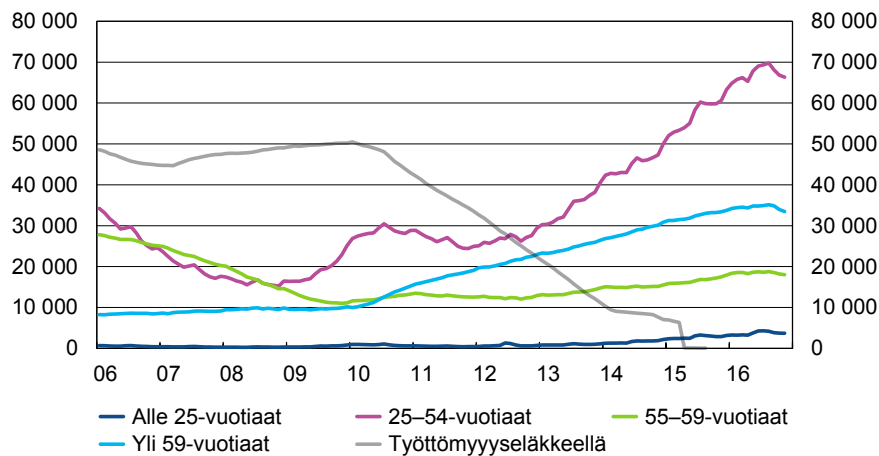


Lähde: TEM (Työnvälitystilasto)

Marraskuussa 2016 työttömyysaste oli korkein Pohjois-Karjalassa ja matalin Ahvenanmaalla. Työttömyysasteiden alueelliset erot ovat pienentyneet viimeisten parin vuoden aikana, kun etenkin Uudenmaan työttömyysaste on noussut nopeammin kuin koko maan keskiarvo. Tässä valossa työvoiman alueelliset yhteensopivuusongelmat eivät näytä enää kasvaneen vuosina 2015–2016. Sen sijaan työttömyydestä on tullut tasaisemmin koko maata koskeva ongelma.

Marraskuussa 2016 työttömyysaste oli korkein Pohjois-Karjalassa ja matalin Ahvenanmaalla. Työttömyysasteiden alueelliset erot ovat pienentyneet viimeisten parin vuoden aikana kun etenkin Uudenmaan työttömyysaste on noussut nopeammin kuin koko maan keskiarvo. Tässä valossa työvoiman alueelliset yhteensopivuusongelmat eivät näytä enää kasvaneen 2015–2016. Sen sijaan työttömyydestä on tullut tasaisemmin koko maata koskeva ongelma.

Kuvio 14. Pitkäaikaistyöttömät ikäryhmittäin, henkeä

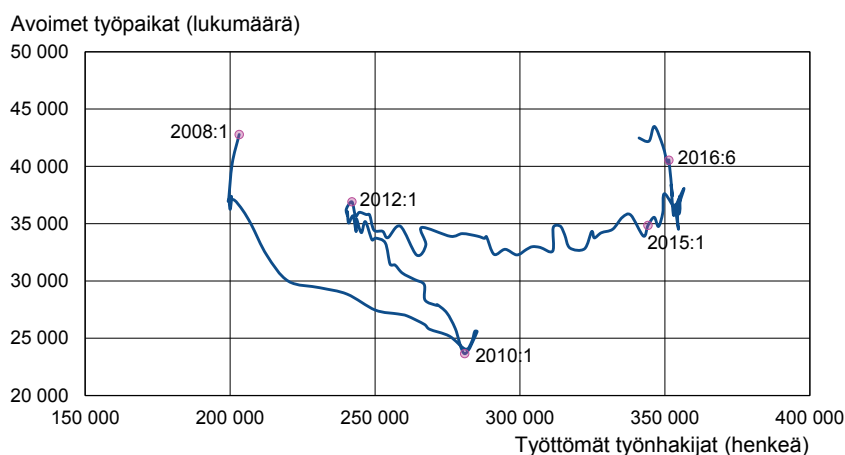


Lähde: TEM

Työttömyys on kääntynyt laskuun, mutta pitkäaikaistyöttömien määrä kasvaa edelleen, joskin hitaammin kuin ennen. Alkaneiden työttömyysjaksojen määrä on laskenut, mutta päätyneiden työttömyysjaksojen määrä on laskenut vielä enemmän. Niillä, jotka joutuvat työttömiksi, työttömyys siis usein pitkittyy. Pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut viime vuosina voimakkaasti kaikissa ikäryhmissä, mutta erityisesti 25–54-vuotiaiden osalta. Pitkäaikaistyöttömyyttä aiheuttavat mm. ammatilliset yhteensopivuusongelmat, joita ilmenee talouden rakenteen muuttuessa. Suomen talous on 2000-luvulla muuttunut yhä palveluvaltaisemmaksi alkutuotannon ja teollisuuden osuuden pienentyessä.

Päätyneiden työttömyysjaksojen määrä perustuu suurelta osin työttömien työnhakijoiden omiin ilmoituksiin ja TE-toimiston tekemiin selvityksiin. Työttömyysetuuksien maksajilla ei ole velvollisuutta ilmoittaa TE-toimistolle, että henkilön työttömyysetuuden maksu on päättynyt. Näin ollen TEM:n tilastoissa päätyneiden työttömyysjaksojen määrä näyttyy todennäköisesti hieman todellista alhaisempaa.

Kuvio 15. Työmarkkinoiden yhteensopivuus



Lähde: TEM

Työmarkkinoiden yhteensopivuusongelmat ovat lisääntyneet vuoden 2012 jälkeen, sillä työttömyys on kasvanut vaikka avointen työpaikkojen määrä on pysynyt ennallaan. Vuonna 2016 avointen työpaikkojen määrä kohosi jo vuosien 2007–2008 huipputasolle, mutta työttömiä on nyt 150 000 enemmän kuin tuolloin.⁵

Työttömyyden pitkittyessä työllistymisen todennäköisyys pienenee ja syrjäytymisriski kasvaa. Korkea pitkäaikaistyöttömyys voi siten muuttua rakenteelliseksi työttömyydeksi, joka ei tahdo laskea edes suhdannetilanteen parantuessa. Näin ollen työllistämistoimia tulisi lisätä ainakin sellaisten työttömien kohdalla, joiden osaaminen ja koulutus ovat kunnossa ja ainoa ongelma on työn puute. Olisi tärkeää saada työttömyysjako katkaistua ennen kuin se muuttuu pitkäaikaistyöttömyydeksi.

OECD⁶ suositteli vuonna 2011 työttömien pakollista aktivointitoimiin osallistumista jo aikaisemmassa vaiheessa työttömyyttä. Edelleen vuonna 2016 OECD⁷ suositteli työttömyysetuuk-sien saajille tiukempia velvoitteita työnhakuun sekä työnhaun tiiviimpää seuraamista lisäämällä henkilökohtaisia tapaamisia työvoimaneuvojien kanssa. Myös IMF huomautti vuonna

5 On epäselvää ovatko kaikki yli 40 000 työnvälitystilaston avointa työpaikkaa oikeasti täytettävissä olevia paikkoja. Eniten avoimia työpaikkoja on myynnin alalla, mutta Myynnin ja markkinoinnin ammattilaiset MMA:n teettämän kyselyn (<http://www.smkj.fi/liitto/mika-mattaa-myyntin-avoimissa-paikoissa>) mukaan osa näistä paikoista on täysprovisio- tai piiloyrittäjätyöpaikkoja, joissa työnantaja vastaa itse työn tekemisen kustannuksista ja riskeistä. Osa avoimista paikoista voi olla päällekkäisiä, mutta ei ole todisteita että tämä muodostaisi laajemman ongelman tilaisiin. Avoinna voi olla myös sellaisia työpaikkoja, joissa todellinen palkka jää liian pieneksi vähäisten työtuntimäärien takia (ns. nollasopimukset).

6 OECD 2011. Economic policy reforms 2011: Going for growth. Country notes: Finland. <https://www.oecd.org/finland/47469529.pdf>

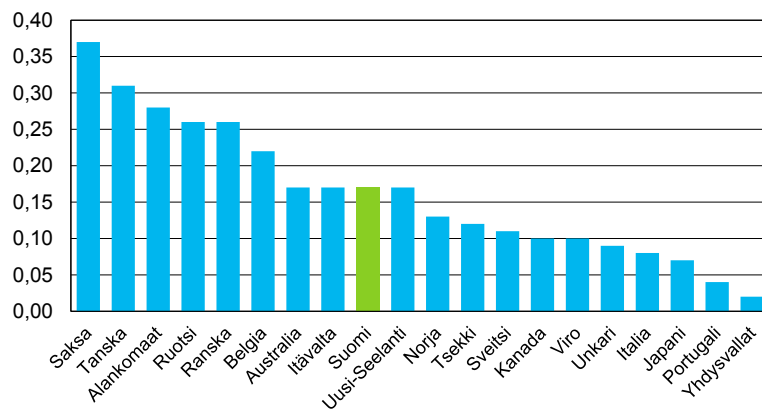
7 OECD 2016. Back to Work: Finland. Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers http://www.oecd-ilibrary.org/employment/back-to-work-finland_9789264264717-en

2015⁸, että aktiiviseen työvoimapolitiikkaan käytetään vähemmän rahaa kuin muissa Pohjoismaissa. Edelleen IMF suositteli vuonna 2016⁹ työvoimapolitiikan aktiivitoimien vahvistamista.

IMF huomautti vuonna 2015¹⁰, että pitkäaikaistyöttömien korvausasteet ovat korkeat. Myös OECD on suositellut vuonna 2011 työttömyysetuuksien korvausasteiden vaiheittaista alentamista työttömyyden keston kasvaessa. Vuonna 2016 IMF¹¹ totesi, että työttömyyspäivärahauden lyhentäminen 500 päivästä 400 päivään kasvattanee työn tarjontaa. Vuonna 2017 korvausasteet ovat pienentyneet sitä kautta, että omavastuu-aikaa on pidennetty ja korotettuja ansio-osia pienennetty. Muita kuin korotettuja ansiopäivärahoja ei ole muutettu.

Pitkäaikaistyöttömien aktiivointia tukee päätös määräaikaishaastattelujen tekemisestä työttömille 3 kuukauden välein vuodesta 2017 alkaen. Samassa yhteydessä olisi taattava, että työvoimapalveluiden resurssit on kohdennettu oikein¹². Hyvin toteutettuina työttömien haastattelut neljä kertaa vuodessa voivat parantaa työttömien aktiivisuutta ja auttaa työttömyyden katkaisemisessa. Kyse on paljolti siitä, onko TE-toimistoilla mahdollisuuksia tarjota palveluita oikein kohdennettuina niitä tarvitseville. Osa työttömistä kaipaa neuvoja työnhakuun, osa koulutusta uusiin tehtäviin. Niille työttömille, joilla osaaminen on kunnossa, säännöllinen haastattelu saattaa toimia kannusteena aktiiviseen työnhakuun.

Kuvio 16. Julkisten työvoimapalveluiden resurssit¹ suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2014, %



¹ Ei sisällä työttömyyskorvauksia eikä aktiivointipalveluiden ja palkkatuen kustannuksia

Lähde: OECD

8 IMF 2015. Country Report No. 15/312, Finland Selected Issues, November 2015. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15312.pdf>

9 IMF 2016. Finland: Staff Concluding Statement of the 2016 Article IV Mission. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/10/03/MS100416-Finland-Staff-Concluding-Statement-of-the-2016-Article-IV-Mission>

10 IMF 2015. Country Report No. 15/312, Finland Selected Issues, November 2015. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15312.pdf>

11 IMF 2016. Finland: Staff Concluding Statement of the 2016 Article IV Mission. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/10/03/MS100416-Finland-Staff-Concluding-Statement-of-the-2016-Article-IV-Mission>

12 Suomessa julkisten työvoimapalveluiden henkilöstömäärä suhteessa työttömien määrään on monta kertaluokkaa pienempi kuin Ruotsissa. Ruotsin Arbetsförmedlingenillä on 14 000 työntekijää palvelemaan 370 000 työtöntä, kun Suomen TE-toimistoissa on 2 200 työntekijää palvelemaan 450 000 työtöntä. Julkisiin työvoimapalveluihin käytetään Suomessa selvästi vähemmän rahaa suhteessa BKT:hen kuin Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.

Vuonna 2014 kolme kuukautta työllistämistoimen päättymisen jälkeen toimiin osallistuneista 24 % oli työssä avoimilla työmarkkinoilla ja 42 % työttöminä. Työllistämistoimiin luetaan palkkatuki, työharjoittelu työmarkkinatuella, oppisopimuskoulutus työpaikalla sekä yrittäjyys starttirahalla. Keskimäärin työvoimapolitiikan palveluilta (mukana työllistämistoimien lisäksi mm. omaehtoinen opiskelu ja vuorotteluvapaasijaisuudet) parhaiten avoimille työmarkkinoille ovat työllistyneet naiset, korkeasti koulutetut ja 25–54-vuotiaat.¹³

Työvoimapalveluiden merkitys ei ole pelkästään välittömässä työllistymisessä, vaan työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisessä. On tärkeää ehkäistä työttömyyden pitkittyminen ja muuttuminen rakenteelliseksi, jotta työllistymisvalmiudet olisivat kunnossa työmarkkinoiden kysynnän piristyessä.

Yleinen koulutustaso Suomessa on noussut, mutta suurella joukolla perustaidot ja koulutus ovat puutteelliset. Jakautuminen näkyy siinä, että työttömien joukossa on sekä heitä, joiden taidot ja koulutus eivät vastaa työmarkkinoiden vaatimuksia, että hyvinkin korkeasti koulutettuja.

Samaan aikaan kun korkeasti koulutettujen osuus koko väestöstä kasvoi 39 %, heidän osuutensa työttömistä työnhakijoista kasvoi 58 % ja pitkäaikaistyöttömistä peräti 87 %¹⁴. Vaikka koulutus edelleen osittain suojaa työttömyydeltä, ei voida ajatella, että työttömyys tai pitkäaikaistyöttömyys olisi pelkästään heikosti koulutetun väestönosan ongelma.

Tilastokeskuksen Aikuiskoulutustutkimus 2012 -aineiston mukaan¹⁵ suomalaisista palkansaajista 32 % on oman arvionsa mukaan alikoulutettuja eli he toimivat tehtävissä, joista suoriutuminen vaatii enemmän kuin mihin henkilön pohjakoulutus antaa vaatimuksia. Sekä heikot perustaidot että alikoulutus pienentävät mahdollisuuksia työllistyä uudelleen, mikäli työttömyys osuu kohdalle. Sekä perustaitojen että tutkintopohjaisen koulutuksen vahvistaminen on siis edelleen ajankohtaista Suomessa, vaikka keskimääräinen koulutus- ja osaamistaso on korkea.

13 Tuomaala 2016. Palveluista sijoittuminen vuosina 2013 ja 2014. TEM-analyseja 74/2016.

14 Vuonna 2006 työttömistä työnhakijoista keskimäärin 9,1 % oli korkeasti koulutettuja (koulutuksena joko alempi korkea-aste, ylempi korkea-aste tai tutkijakoulutus). Vuonna 2015 työttömistä työnhakijoista 14,4 % oli korkeasti koulutettuja. Samaan aikaan koko Suomen 15 vuotta täyttäneessä väestössä korkeasti koulutettujen osuus nousi 14,5 prosentista 20,3 prosenttiin. Pitkäaikaistyöttömien joukossa korkeakoulutettujen osuuden kasvu oli voimakkaampaa: kun vuonna 2006 7,3 % pitkäaikaistyöttömistä oli korkeasti koulutettuja, vuonna 2015 heitä oli 13,7 %.

15 Lindberg 2014. Koulutuksen ja työtehtävien välinen yhteensopivuus ja osallistuminen työhön tai ammattiin liitettävään aikuiskoulutukseen. Yhteiskuntapolitiikka 79:6.

3.3 Nuorisotyöttömyys

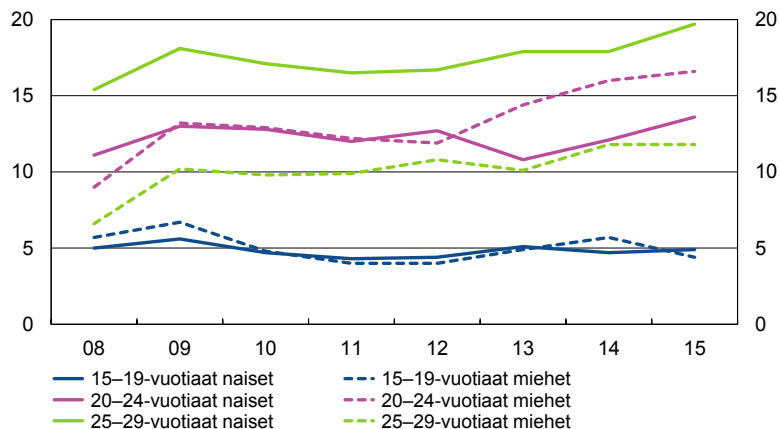
- Nuorten työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys on noussut viime vuosina samassa tahdissa kuin muiden ikäryhmien työttömyys.
- Viimeaikaisten eurooppalaisten tutkimusten perusteella nuorten työllistymistä voivat parantaa tehostettu työnhakuneuvonta, sanktiot työtarjouksesta kieltäytyttäessä sekä palkkatuki yksityiselle sektorille työllistyessä.

Vielä muutama vuosi sitten Suomessa ei ollut pitkäaikaistyöttömiä nuoria juuri lainkaan. Nyt alle 25-vuotiaiden pitkäaikaistyöttömien määrä on noussut noin 4 000 henkilöön. Nuorten pitkäaikaistyöttömyyden nopea kasvu on huolestuttavaa (ks. kuvio 14).

Vaikka nuorten työttömyys ja etenkin pitkäaikaistyöttömyys ovat huolestuttavia ilmiöitä, työvoimatutkimukseen perustuva virallinen työttömyysaste saattaa antaa nuorten työmarkkina-asemasta puutteellisen kuvan. Yksi mittarin keskeisistä heikkouksista liittyy siihen, että se määrittelee työttömiksi myös päätoimisia opiskelijoita. Suomen kohdalla tämä on erityisen ongelmallista, koska Suomessa alle 25-vuotiaista työttömistä peräti 60 prosenttia on opiskelijoita. Vastaava luku EU-maissa on keskimäärin 25 prosenttia.

Toinen huomioitava asia käytettäessä virallista työttömyysastetta nuorten työmarkkinaongelmien hahmottamiseen on se, että työttömyysaste lasketaan työttömien osuutena työvoimasta, ei ikäluokan koosta. Työvoimaan kuuluu vain osa nuorista. Kun nämä tekijät otetaan huomioon, kuva suomalaisnuorten kohtaamista vaikeuksista työmarkkinoilla ei ole yhtä synkkä kuin mitä viralliset työttömyysasteet antavat ymmärtää.

Kuvio 17. NEET-asteet ikäryhmittäin, %



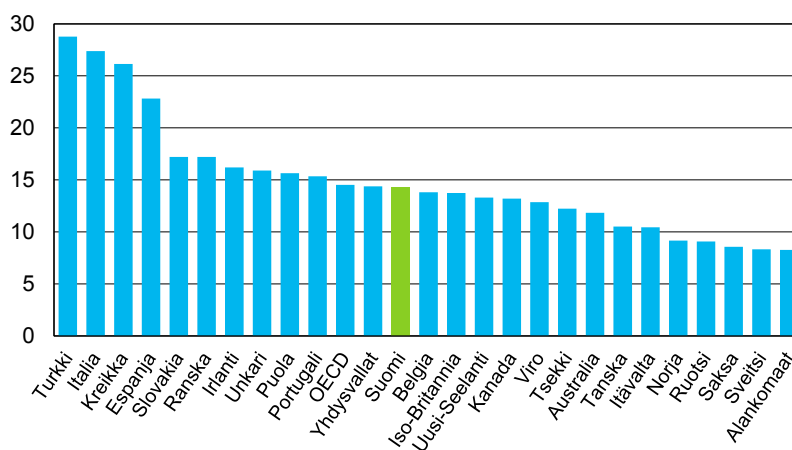
Lähde: Tilastokeskus

NEET on lyhenne määritelmästä "Not in Employment, Education or Training" eli "ei työssä, tutkintoon johtavassa koulutuksessa eikä kurssikoulutuksessa". NEET-asteet kertovat kuinka suuri osa ikäryhmän henkilöistä ei ole työssä tai koulutuksessa. Ne antavat paremman kuvan opiskeluiässä olevien ikäryhmien työllistymismahdollisuuksista kuin (nuoriso) työttömyysaste.

Etenkin 20–29-vuotiaiden miesten NEET-asteet ovat nousseet selvästi vuoden 2008 jälkeen. 20–24 -vuotiaista miehistä lähes 17 % oli ilman työtä tai koulutuspaikkaa vuonna 2015. Myös 25–29-vuotiaiden naisten NEET-aste on korkealla, mutta tämän ryhmän vertaailua vaikeuttavat lasten kotihoidon yleisyydessä tapahtuneet muutokset.

Vuoden 2013 alusta voimaan astunut nuorisotakuu¹⁶ ei näyttäisi tuottaneen merkittäviä positiivisia vaikutuksia tässä tarkasteltuihin NEET-asteisiin. Tutkimuksen perusteella nuorisotakuuta edeltäneen nuorten yhteiskuntatakuun positiiviset vaikutukset työllisyyteen jäivät hyvin vähäisiksi ja ne kohdistuivat ammatillisen koulutuksen jo suorittaneisiin nuoriin¹⁷. Koulutettujen nuorten aktivointi työvoimapolitiikan toimenpiteisiin lisääntyi ja nopeutui hieman nuorten yhteiskuntatakuun myötä. Kokonaisuutena aktivoinnin lisäystä voidaan pitää takuulupaukseen nähden vaatimattomana.

Kuvio 18. 15–29-vuotiaiden NEET-asteet vuonna 2015, %



Lähde: OECD

¹⁶ Nuorisotakuu velvoittaa työvoimahallinnon katkaisemaan alle 25-vuotiaan nuoren ja alle 30-vuotiaan vastavalmistuneen työttömyysjakson kolmen kuukauden sisällä työttömyyden alkamisesta tarjoamalla koulutus-, työkokeilu-, työpaja- tai työpaikan. Nuorisotakuuseen kuuluu myös koulutustakuu, joka takaa jokaiselle peruskoulun päättäneelle mahdollisuuden jatkokoulutuspaikkaan lukiassa, ammatillisessa koulutuksessa, oppisopimuskoulutuksessa, työpajassa, kuntoutuksessa tai muulla tavoin.

¹⁷ Hämäläinen K., Hämäläinen U., Tuomala J.: "The labour market impacts of a youth guarantee: lessons for Europe?", VATT working papers 60, 2014.

Kansainvälisessä vertailussa Suomen NEET-aste on keskimääräistä tasoa, varsinkin suhteutettuna Suomen korkeaan yhdeksän prosentin työttömyysasteeseen. Muissa pohjoismaissa NEET-asteet ovat kuitenkin selvästi matalammat kuin Suomessa.

Työnantajan sosiaaliturvamaksujen alentaminen on tutkimusten mukaan kallis ja tehoton tapa parantaa nuorten työllistymismahdollisuuksia¹⁸. Sen sijaan lievätkin työttömyyskorvausta alentavat sanktiot työtarjouksesta tai aktivointipalvelusta kieltäytymiselle lisäävät tutkimusten mukaan työllistymisen todennäköisyyttä¹⁹. Työvoimapolitiikan aktivointipalvelut näyttävät toimivan heikommin, jos ne kohdistetaan vain nuorten ikäluokkiin. Nuorille suunnatuista aktivointitoimista positiivisia työllisyysvaikutuksia ovat useimmin tuottaneet tehostettu työnhakuneuvonta sekä palkkatuki yksityiselle sektorille työllistyesä.²⁰ On kuitenkin muistettava, että nuorten työllistäminen palkkatuen avulla voi samalla vähentää muiden työttömien työllistymismahdollisuuksia.

18 Skedinger Per: "Effects of payroll tax cuts for young workers", Nordic economic policy review, 1/2014. Egebark, J. and Kaunitz, N.: "Do payroll tax cuts raise youth employment?", IFAU working paper, 2013.

19 Gerard J. van den Berg, Arne Uhlendorff ja Joachim Wolff: "Sanctions for young welfare recipients", Nordic economic policy review, 1/2014.

20 Jonas Maibom, Michael Rosholm and Michael Svarer: "Can active labour market policies combat youth unemployment?", Nordic economic policy review, 1/2014.

4 Vaihtoehtolaskelmia julkisesta taloudesta

Tässä luvussa tarkastellaan julkisen talouden kehitystä erilaisissa skenaarioissa. Skenaarioiksi on valittu nykytiedon valossa kaksi vaikeimmin saavutettavissa olevaa hallituksen asettamaa tavoitetta. Näitä ovat työllisyysasteen nousu 72 prosenttiin vuonna 2019 sekä valtiontalouden alijäämätavoitteen saavuttaminen v. 2019.

Ensimmäisessä skenaariossa julkisen talouden kohentuminen perustuu työllisyyden ja sitä kautta kokonaistuotannon kasvun kiihtymiselle. Skenaariosta on tehty kaksi vaihtoehtoista versiota, joissa on varioitu työllisyyden ja kasvun välistä yhteyttä. Toisessa skenaariossa arvioidaan välittömien sopeutustoimien vaikutuksia talouskasvuun ja julkiseen talouteen. Skenaariot esittävät siten ”ääriesimerkit” siitä, miten eri keinojen avulla voitaisiin kohentaa julkista taloutta. Jokaisessa skenaarioissa julkinen talous kohenee huomattavasti.

4.1 Skenaario 1: Työllisyysaste nousee 72 prosenttiin vuonna 2019

Tässä skenaariossa tarkastellaan, kuinka suuria vaikutukset julkiseen talouteen olisivat, jos tavoiteltu 72 prosentin työllisyysaste saavutettaisiin vuonna 2019. Laskelmat perustuvat tarjontalähtöiseen ajatteluun, jossa oletetaan, että rakenneuudistusten ansiosta talouden työvoimaresurssit tulisivat nykyistä paremmin käyttöön. Missä määrin ja kuinka nopeasti toimenpiteet vaikuttaisivat työllisyysasteen nousuun, riippuu osaltaan myös kokonaiskäytännön vaikuttavista tekijöistä. Kokonaiskäytännön puolestaan vaikuttaa mm. kansainvälisen talouden kehitys. Mitä myönteisemmäksi kehitys muodostuu, sitä paremmat lähtökohdat ovat rakenneuudistusten vaikutusten toteutumiseen lähivuosina.

Skenaario kuvaa rakennepoliittisten toimenpiteiden vaikutusta julkiseen talouteen kaavamaisesti, hyvin yleisellä tasolla. Uudistusten vaikutukset voidaan arvioida yksityiskohtaisemmin silloin, kun uudistusten tarkempi sisältö on tiedossa.

Jotta tavoite 72 prosentin työllisyysasteesta saavutettaisiin, tulisi työllisyysasteen olla hieman yli kaksi prosenttiyksikköä korkeampi kuin peruslaskelmassa. Tällöin työllisiä olisi n. 70 000 henkeä enemmän vuonna 2019, ja samalla myös talouskasvu nopeutuisi. Talouskasvun nopeutuminen vahvistaa julkista taloutta lisäämällä verotuloja ja supistamalla työttömyydestä aiheutuvia menoja.

Skenaariossa 1a oletetaan, että työllisyyden kohentuminen välittyy täysimääräisesti kokonaistuotantoon. Lisäksi oletetaan, että lisätyöllisistä n. 1/3 tulee työvoiman ulkopuolelta ja 2/3 työttömänä olevista henkilöistä. Tarkastelussa oletetaan myös, että rakenteellinen työttömyysaste ei rajoita kasvua.

Taulukko 3. Julkisyhteisöjen rahoitusasema sekä velkasuhde 72 % työllisyysasteella, kun työllisyyden paraneminen välittyy täysimääräisesti kokonaistuotantoon.

	Perusura			Skenaario		
	Kasvu	Jäämä	Velka	Kasvu	Jäämä	Velka
2012	-1,4	-2,2	53,9	-1,4	-2,2	53,9
2013	-0,8	-2,6	56,5	-0,8	-2,6	56,5
2014	-0,7	-3,2	60,2	-0,7	-3,2	60,2
2015	0,2	-2,8	63,6	0,2	-2,8	63,6
2016	1,6	-2,2	63,7	1,6	-2,2	63,7
2017	0,9	-2,5	65,3	1,9	-1,9	64,4
2018	1,0	-2,0	66,1	1,9	-0,9	63,8
2019	1,2	-1,5	66,0	2,2	0,1	62,0
2020	1,2	-1,2	65,4	1,2	0,5	60,3

Jos skenaarion 1a mukainen vaihtoehto toteutuisi, kasvu olisi vuosina 2017–2019 noin prosenttiyksikön perusuraa nopeampaa. Kuten edellä todettiin, kasvun nopeutuminen edellyttäisi myös kysynnän odotettua vahvempaa kasvua. Julkisyhteisöjen jäämä kohentuisi merkittävästi ollen ylijäämäinen jakson lopulla. Myös julkisyhteisöjen velka lähtisi nopeaan laskuun.

Skenaariossa 1a tarkasteltiin sitä, mikä vaikutus työllisyysasteen nousulla 72 prosenttiin vuoteen 2019 mennessä on, jos kokonaistuotanto reagoisi samassa suhteessa kuin työllisyys. Kokonaistuotannon muutos voi kuitenkin jäädä vähäisemmäksi. **Skenaario 1a kuvaa työllisyysasteen nousun maksimivaikutusta, jota ei sellaisenaan voi pitää realistisena.**

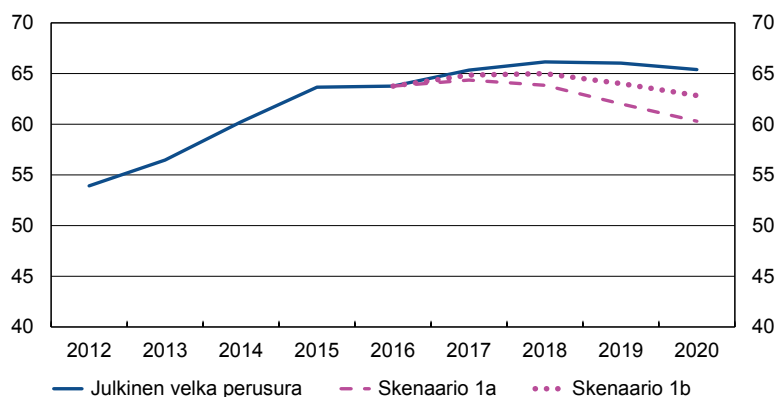
Skenaariossa 1b oletetaan, että työllisyyden kohentumisesta noin puolet näkyy kokonaistuotannon lisäyksenä. Tämä tarkoittaa sitä, että tuottavuuden kehitys jää tässä skenaariossa hitaammaksi kuin perusurassa. Tehtyä oletusta voidaan perustella sillä, että työttömyyden alentuessa ja työllisyyden kasvaessa lisätyöllisten tuottavuus on keskimäärin nykyisiä työllisiä alhaisempi. Muilta osin laskelmassa tehdään samat oletukset kuin edellä. Tarkastelussa oletetaan, että rakenteellinen työttömyysaste ei rajoita kasvua.

Taulukko 4. Julkisyhteisöjen rahoitusasema sekä velkasuhde 72 prosentin työllisyysasteella, kun työllisyyden paranemisesta puolet välittyy kokonaistuotantoon.

	Perusura			Skenaario		
	Kasvu	Jäämä	Velka	Kasvu	Jäämä	Velka
2012	-1,4	-2,2	53,9	-1,4	-2,2	53,9
2013	-0,8	-2,6	56,5	-0,8	-2,6	56,5
2014	-0,7	-3,2	60,2	-0,7	-3,2	60,2
2015	0,2	-2,8	63,6	0,2	-2,8	63,6
2016	1,6	-2,2	63,7	1,6	-2,2	63,7
2017	0,9	-2,5	65,3	1,4	-2,2	64,8
2018	1,0	-2,0	66,1	1,4	-1,5	65,0
2019	1,2	-1,5	66,0	1,7	-0,7	64,0
2020	1,2	-1,2	65,4	1,2	-0,4	62,8

Skenaariot 1a ja 1b antavat haarukan, mille välille julkisen talouden jäämä ja velka voisivat asetettua työllisyysasteen noustessa 72 prosenttiin vuoteen 2019 mennessä.

Kuvio 19. Julkisen velkasuhteen perusura sekä skenaariourat suhteessa bruttokansantuotteeseen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

4.2 Skenaario 2: Välittömät sopeutustoimet vuosina 2018–2019

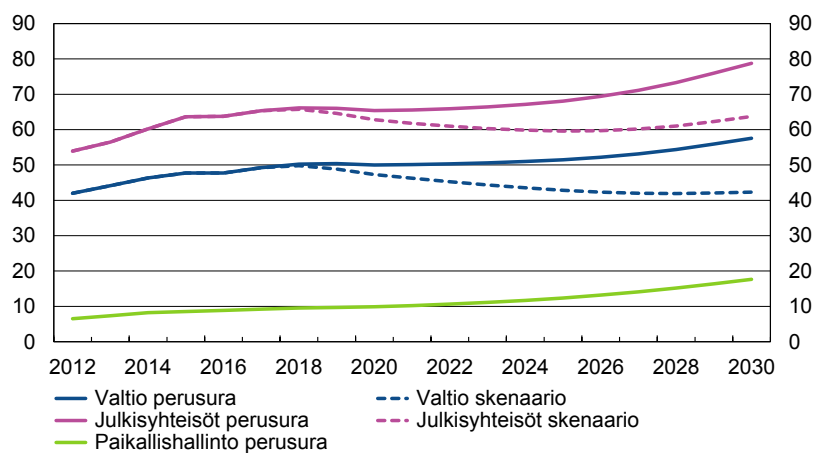
Jotta valtiontalous saavuttaisi sille asetetun 0,5 prosentin alijäämätavoitteen vuonna 2019, sopeutusvaatimus olisi n. 1,2 % BKT:stä, mikä on n. 2,7 mrd. euroa. Sopeutus on skenaariossa jaettu puoliksi vuosille 2018–2019. Skenaariossa finanssipolitiikan kertoimeksi on oletettu 0,50 eli sopeutus leikkaa kokonaistuotantoa puolella määrästänsä. Mikäli valtion alijäämätavoite saavutetaan, kääntyy valtion ja julkisen velan suhde BKT:hen selvään laskuun, joka jatkuu seuraavalle vuosikymmenelle saakka.

Oheinen välittömien sopeutustoimien skenaario on ääriesimerkki. **Tavoitteeseen ei ole tarkoituksenmukaista päästä ainoastaan suorilla sopeutustoimilla, sillä näin suurta sopeutusta ei tulisi ajoittaa vain kahdelle vuodelle.** Tavoitteesta olisi kuitenkin hyvä pitää kiinni, ja täten saada valtion alijäämä kohenemaan ensisijaisesti muiden toimien avulla.

Taulukko 5. Julkisyhteisöjen rahoitusasema sekä velkasuhde sopeutusskenaariossa

	Perusura			Skenaario		
	Kasvu	Jäämä	Velka	Kasvu	Jäämä	Velka
2012	-1,4	-2,2	53,9	-1,4	-2,2	53,9
2013	-0,8	-2,6	56,5	-0,8	-2,6	56,5
2014	-0,7	-3,2	60,2	-0,7	-3,2	60,2
2015	0,2	-2,8	63,6	0,2	-2,8	63,6
2016	1,6	-2,2	63,7	1,6	-2,2	63,7
2017	0,9	-2,5	65,3	0,9	-2,5	65,3
2018	1,0	-2,0	66,1	0,7	-1,4	65,7
2019	1,2	-1,5	66,0	0,9	-0,3	64,6
2020	1,2	-1,2	65,4	1,2	0,0	62,8

Kuvio 20. Velan kehitys pidemmällä aikavälillä perusura sekä skenaarioura suhteessa bruttokansantuotteeseen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM




Skenaariossa paikallishallinnon velkaantuminen jatkuu 2020-luvulla, sillä sopeutustoimet kohdistuvat ainoastaan valtiontalouteen. Ikäsidonnaisten menojen kasvu kasvattaa paikallishallinnon velkaa, ja täten myös julkinen velkasuhde kasvaa.

4.3 Yhteenveto eri skenaarioiden vaikutuksista julkiseen talouteen

Taulukossa 6 on haarukoitu edellä esiteltyjen skenaarioiden vaikutuksia finanssipolitiikan tavoitteiden ja sääntöjen toteutumiseen. Etenkin EU-sääntöjen noudattamiseen liittyy paljon yksityiskohtaista tulkintaa sekä laskennasta syntyvää epävarmuutta, eikä rajatapauksissa yksiselitteistä vastausta säännön noudattamisesta tai noudattamatta jättämisestä voida antaa.

Taulukko 6. Finanssipolitiikan tavoitteiden ja sääntöjen toteutumisen haarukointia eri skenaarioissa

Finanssipolitiikan Tavoite/Sääntö	Perusura	Skenaario 1a	Skenaario 1b	Skenaario 2
Julkinen velkasuhde taittuu v. 2019				
Julkisen velan 60% raja				
Julkisyhteisöjen alijäämä korkeintaan -3% BKT:sta				
Julkisyhteisöjen rakenteellinen alijäämä -0,5% BKT:sta v. 2019				
Valtion alijäämä enint. ½ BKT:sta v. 2019				
Paikallishallinnon alijäämä enint. ½ BKT:sta v. 2019				
Sosiaaliturvarahastot lähellä tasapainoa v. 2019				

	= tavoite ei toteudu
	= tavoite on rajalla toteutua/toteutuu välttävasti
	= tavoite toteutuu

Julkinen velkasuhde taittuu hyvin lievästi perusurassa. Velkasuhteen taittumisen perusurassa voidaan arvioida olevan ennusteen virhemarginaalin sisässä. Kaikissa muissa skenaarioissa velkasuhteen voidaan katsoa lähtevän alenevalle uralle selkeämmin ja skenaariossa 1a aleneminen alkaisi jo vuonna 2017.

Julkisen talouden alijäämä pysyy alle kolmessa prosentissa sekä perusurassa että skenaarioissa. Julkinen velkasuhde ei laske alle 60 prosentin rajan perusurassa eikä skenaarioissa. EU:n velkasäännön tulkinta ei kuitenkaan ole aivan niin yksinkertaista, sillä siinä arvioidaan mm. velan alenemisen nopeutta (historiassa ja tulevaisuudessa). Kaikissa skenaarioissa Suomi saattaisi toteuttaa EU:n velan ennakoivan alenemissäännön jo vuonna 2018, skenaariossa 1a varmimmin.

Rakenteellisen alijäämän arvioon liittyy hyvin suurta epävarmuutta, sillä sitä ei ole voitu laskea täysin uudelleen jokaisessa skenaariossa. Nimellisen jäämän perusteella voidaan kuitenkin olettaa, että niin kiihtyvän kasvun skenaarioissa (1), kuin myös sopeutustoimien (2) skenaariossa rakenteelliselle alijäämälle asetettu tavoite täytyisi vuonna 2019 tai olisi hyvin lähellä sitä.

Valtio saavuttaa sille asetetun alijäämätavoitteen ainoastaan skenaariossa 2. Paikallishallinto pysyy tavoitteessaan sekä perusurassa että skenaarioissa. Sosiaaliturvarahastot ovat perusurassa jäämässä hieman tavoitteestaan. Skenaariossa 1 työllisyyden koheneminen pienentää työttömyysmenoja sekä lisää maksutuloja. Täten sosiaaliturvarahastoille asetettu tavoite toteutuu todennäköisemmin. Skenaariossa 2 ei oleteta muutoksia sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaan perusuraan verrattuna, kun sopeutus kohdennetaan valtiontalouteen.

LIITE 1: Vakaus- ja kasvusopimuksen velvoitteet

EU:n perussopimuksessa on julkisen talouden alijäämälle ja velalle asetettu kolmen ja 60 prosentin viitearvot suhteessa BKT:hen. Vakaus- ja kasvusopimuksessa on määritelty säännöt, joiden mukaan viitearvoja ylittävä maa voi joutua liiallisen alijäämän menettelyyn. Suomi on toistaiseksi välttänyt liiallisen alijäämän menettelyn, vaikka Suomen velkasuhde on ylittänyt 60 prosentin viitearvon. Suomen kannalta velan viitearvon ylitystä selittäviä merkityksellisiä tekijöitä on tällä hetkellä se, että Suomi toteuttaa vähintään laajasti ottaen siltä edellytetyn sopeutuksen kohti julkisen talouden rakenteelliselle alijäämälle asetettua keskipitkän aikavälin tavoitetta.

Keskipitkän aikavälin tavoite

Vakaus- ja kasvusopimus velvoittaa EU-jäsenmaat asettamaan julkisen talouden rakenteelliselle alijäämälle¹ keskipitkän aikavälin tavoitteen (MTO). Suomen keskipitkän aikavälin tavoitteeksi on asetettu 0,5 prosentin alijäämä suhteessa BKT:hen. Hallitus tavoittelee keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vuonna 2019. Jos maa ei ole saavuttanut keskipitkän aikavälin tavoitettaan, maan rakenteellisen alijäämän tulisi lähestyä tavoitetta riittävän nopeasti. Neuvosto päättää vuosittaisissa maakohtaisissa suosituksissa kuluvalle ja seuraavalle vuodelle vaaditusta sopeutuksesta ottaen huomioon mm. kunkin maan taloudellisen tilanteen. Arvioitaessa lähestymistä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta mitareina käytetään sekä rakenteellisen alijäämän pienenemistä että ns. menosääntöä.

Rakenteellisen alijäämän muutos

Suomelta edellytetään rakenteellisen alijäämän pienenemistä 0,6 % suhteessa BKT:hen vuonna 2017. Oletus on, että myös vuonna 2018 rakenteellisen alijäämän sopeutusvaatimus on 0,6 % suhteessa BKT:hen.

¹ Rakenteellinen alijäämä lasketaan poistamalla julkisen talouden alijäämästä suhdannetilanteen (sekä kerta-luonteisten tekijöiden) vaikutus. Jäljelle jäävä osa kuvaa harjoitetun politiikan ja muiden kuin suhdanneluonteisten tekijöiden vaikutusta julkisen talouden alijäämään.

Suomen rakenteellinen alijäämä kasvaa selvästi vuonna 2017 kilpailukyky sopimuksen ja siihen liittyvien veronkevennysten vuoksi. Siten julkisen talouden sopeutusvaatimukseen kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta uhkaa vuonna 2017 syntyä ns. merkittävä poikkeama². Lisäksi ennusteen mukaan on olemassa riski, että rakenteellisen alijäämän pieneminen jää myös vuonna 2018 vaadittua pienemmäksi.

Taulukko 7. Julkisen talouden alijäämä ja rakenteellinen alijäämä*, VM syyskuu 2016

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Julkisen talouden nimellinen jäämä	-3,2	-2,8	-2,4	-2,6	-2,0	-1,5	-1,2
Rakenteellinen jäämä	-1,6	-1,2	-1,2	-1,6	-1,3	-1,1	-1,2
Rakenteellisen jäämän muutos		0,3	0,0	-0,4	0,3	0,1	-0,1

*Tuoreimmat arviot rakenteellisesta jäämästä ovat syyskuulta 2016 ja sitä arvioidaan seuraavan kerran huhtikuussa 2017. Taulukossa myös julkisen talouden nimellinen jäämä on syyskuun 2016 ennusteen mukainen.

Suomi on syksyllä 2016 alustavassa talousarviosuunnitelmassa hakenut ns. joustavuu-
lausekkeiden³ käyttöä vuonna 2017. Komissio on todennut edellytysten näiden käytön
myöntämiselle mahdollisesti täyttyvän, mutta lopullinen päätös tehdään keväällä 2017 va-
kausohjelman arvioinnin yhteydessä. Jos Suomen kohdalla hyväksytään sekä rakenneu-
distus- että investointilausekkeen käyttö, vuoden 2017 sopeutusvaatimus saattaisi pudota
nollaan prosenttiin BKT:sta. Arvioinnissa keskeisessä asemassa on paluu sopeutuspolulle
kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta eli se, toteuttaako Suomi siltä vaaditun sopeutuksen
vuonna 2018.

Jos Suomelle ei myönnetä joustavuu-
lausekkeiden käyttöä vuonna 2017 ja merkittävä
poikkeama todettaisiin, Suomi todennäköisesti joutuisi liiallisen alijäämän menettelyyn,
sillä samalla putoaisi pohja velkakriteerin noudattamiselta. Vaikka EU-sääntöjen tulkintaan
liitty tällä hetkellä runsaasti epävarmuutta, EU-sääntöjen noudattaminen näyttäisi edel-
lyttävän lisätoimia suhteessa ennusteuraan.

2 Niin rakenteellisen jäämän kuin menosäännön tarkastelussa merkittävä poikkeama (significant deviation), 0,5 % BKT:sta, voi muodostua kahdella eri tavalla. Ensinnäkin, merkittävä poikkeama voi muodostua, jos yhtenä periodina rakenteellisen jäämän vaaditusta muutoksesta poiketaan 0,5 prosenttiyksikköä (suhteessa BKT:hen). Toiseksi, merkittävä poikkeama voi muodostua, jos kahden peräkkäisen periodin poikkeamien keskiarvo on yli 0,25 prosenttiyksikköä. Merkittävän poikkeaman toteaminen voi johtaa ns. merkittävän poikkeaman menettelyyn käynnistämiseen.

3 Ns. joustolausekkeiden mukaan rakenteelliset uudistukset ja niihin liittyvät lyhyen aikavälin kustannukset voidaan tietyin ehdoin ottaa huomioon arvioitaessa lähestymistä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta. Suomi on hakenut joustolausekkeiden käyttöä arvioitaessa vuoden 2017 sopeutusta.

Menosääntö

Menosääntö asettaa julkisyhteisöjen menojen reaaliselle kasvulle ylärajan. Yksinkertaisimmillaan menosäännön tulkinta on, että julkisyhteisöjen kokonaismenot eivät saisi kasvaa tuloja nopeammin. Menosääntö lasketaan BKT:n potentiaalisen kasvun 10 vuoden keskiarvon, julkisen sektorin koon ja maalta vaaditun sopeutuksen perusteella.⁴ Vaadittu sopeutus huomioidaan menosäännössä, koska vaaditun sopeutuksen täyttämiseksi menojen tulee kasvaa tuloja hitaammin. Menosäännön laskennassa huomioidaan myös päätösperäiset lisätulot. Siten menosäännön noudattaminen ei välttämättä edellytä menosopeutusta.

Menosäännön noudattaminen kuluvana vuonna edellyttäisi menojen sopeutusta tai tulojen lisäystä n. 0,3 prosentilla suhteessa BKT:hen. Jotta sääntöä noudatettaisiin myös vuonna 2018, tulisi sopeutusvaikutuksen yltyä vuosina 2017–2018 yhteensä 0,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Menosäännön antamat sopeutusluvut ovat tälle vuodelle hieman maltillisemmat kuin edellä mainittu rakenteelliselle jäämälle vaadittu sopeutus.

Menosäännön perusteella julkisyhteisöjen menojen tulisi vuosina 2016–2018 reaalisesti supistua selvästi ja nimellisestikin kasvaa vain hieman (ks. taulukko 8). Menosääntö pysyy tiukkana myös myöhempinä vuosina, vaikka keskipitkän aikavälin tavoite saavutettaisiin⁵. Suomen potentiaalisen BKT:n kasvuvauhti on nimittäin hidastunut dramaattisesti vuoden 2008 jälkeen, ja tämä näkyy vielä pitkään laskennassa käytetyssä 10 vuoden keskiarvossa.

Taulukko 8. Menosäännön laskentaan tarvittavia tietoja, VM:n arvio*, %

	2016	2017	2018
Potentiaalinen 10 v. keskikasvu	0,3	0,3	0,3
Vaadittu sopeutus	0,5	0,6	0,6
Menosääntö (reaalinen)	-0,1	-0,8	-0,8
BKT deflaattori	1,3	0,9	1,6
Menosääntö (nimellinen)	1,2	0,1	0,8

* Taulukon luvut perustuvat VM:n joulukuun ja syyskuun 2016 ennusteisiin. Vuosien 2016 ja 2017 menosäännön nimellinen arvo on jo tiedossa, mutta vuoden 2018 arvo on VM:n joulukuun 2016 ennusteeseen perustuva arvio.

4 Menosäännön tarkempi laskutapa on kuvattu vakaus- ja kasvusopimuksen sääntökoosteessa, ns. Vade Mecumissa: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip021_en.pdf

5 Jos keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan, ei vaadittu sopeutus enää tiukenna menosääntöä.


VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Snellmaninkatu 1 A

PL 28, 00023 VALTIOEUVESTO

Puhelin 0295 160 01

Telefaksi 09 160 33123

www.vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-251-832-3 (pdf)

Helmi­kuu 2017