VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Taloudellinen katsaus

Kevät 2016

Valtiovarainministeriön julkaisu – 12a/2016

Talousnäkymät

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Taloudellinen katsaus

Kevät 2016

Valtiovarainministeriön julkaisu – 12a/2016

Talousnäkymät

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi

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

Helsinki 2016

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisuaika	Valtiovarainministeriö, huhtikuu 2016	
Tekijät	Valtiovarainministeriö	
Julkaisun nimi	Taloudellinen katsaus, kevät 2016	
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	Julkaisun kieliversiot: englanti: Economic Survey, Spring 2016 (12b/2016)	
Asiasanat	Julkinen talous, taloudellinen kehitys, talousarvioehdotus	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisu 12a/2016	
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta www.vm.fi/julkaisut.	
ISBN 978-952-251-764-7 (PDF) **ISSN** 1797-9714 (PDF)	**Sivuja** 102	**Kieli** Suomi

Tiivistelmä

Suomen kansantalous kasvoi viime vuonna 0,5 % kolmen taantumavuoden jälkeen. Vaimean kasvun lähteinä olivat viime vuoden alussa vienti ja kulutus ja loppuvuodesta eritoten investoinnit.

Ennusteen mukaan Suomen talous kasvaa kuluvana vuonna 0,9 % edelliseen vuoteen verrattuna.

Maailmantalouden ja -kaupan kasvunäkymät ovat vaatimattomat. Maailmankauppa kasvaa kuluvana vuonna 3 % ja kasvu kiihtyy v. 2018 vain 5 prosenttiin. Viennin kehitys jää edelleen maailmankauppaa vaisummaksi ja siten markkinaosuuksien menettäminen kansainvälisessä kaupassa jatkuu. Energian, erityisesti öljyn, hinnan alhaisuus edesauttaa energiaintensiivisen talouden, kuten Suomen, kasvunäkymiä. Voimakkain vaihe energian ja raaka-aineiden hintojen alenemisessa on ohitettu ja öljyn kohdalla hinta kääntyy maltilliseen nousuun. Ensi vuonna kuluttajahintojen nousu kiihtyy 1,3 prosenttiin. Nimellisansiot nousevat ennusteperiodin aikana noin prosentin verran vuosittain. Ennustetulla kehityksellä kilpailukykymme paranee esimerkiksi Ruotsiin ja Saksaan verrattuna.

Investoinnit kääntyvät tänä vuonna selvään kasvuun ja se jatkuu laaja-alaisena koko ennustejakson ajan. Yksityisen kulutuksen kasvua tukee tänä vuonna maltillinen hintakehitys. Vuosina 2017–2018 kulutuksen kasvu jatkuu hieman reaalitulojen kehitystä nopeampana kuluttajien luottamuksen vahvistuessa. Vuosien 2017 ja 2018 kokonaistuotannon kasvuksi ennustetaan vaimeat 1,2 %. Suomen talous kasvaa hiukan potentiaalista tuotantoa nopeammin, joten negatiivinen tuotantokuilu supistuu.

Talouskasvun elpymisen myötä myös työllisten lukumäärä kääntyy tänä vuonna 0,3 prosentin kasvuun. Työllisyys kohenee koko ennustejakson ajan ja vuoteen 2018 mennessä työttömyysaste alenee 8,7 prosenttiin.

Suomen julkinen talous on ollut alijäämäinen jo vuodesta 2009 alkaen. Julkisyhteisöjen rahoitusasema kohenee lähivuosina sopeutustoimien sekä viriävän talouskasvun johdosta jääden silti alijäämäiseksi. Julkinen velka suhteessa BKT:hen on kasvanut yhtäjaksoisesti jo pitkään ja velkasuhde taittuu vasta vuosikymmenen lopussa. Suomen alijäämä painui alle EU:n perussopimuksen mukaisen 3 prosentin viitearvon viime vuonna, mutta julkinen velka on edelleen 60 prosentin rajan yläpuolella.

Julkisen talouden sektoreista valtiontalous on eniten alijäämäinen, joskin alijäämä on pienenemässä. Kuntatalous pysyy myös selvästi alijäämäisenä ja muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema tasapainottuu vähitellen. Työeläkelaitosten ylijäämä on noin 1 % suhteessa BKT:hen.

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, april 2016	
Författare	Finansministeriet	
Publikationens titel	Taloudellinen katsaus, kevät 2016	
Publikationens andra versioner	Publikationens språkversioner: engelska: Economic Survey, Spring 2016 (12b/2016)	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriets publikationer 12a/2016	
Beställningar/distribution	Publikationen finns i PDF-format på www.vm.fi/julkaisut.	
ISBN 978-952-251-764-7 (PDF) **ISSN** 1797-9714 (PDF)	**Sidor** 102	**Språk** Finska

Sammandrag

Den finländska samhällsekonomin växte med 0,5 % i fjol efter tre års recession. Källorna till den svaga tillväxten utgjordes i början av fjolåret av exporten och konsumtionen och mot slutet av året i synnerhet av investeringarna.

Den finländska ekonomin kommer enligt prognoserna att växa i år med 0,9 % jämfört med året innan.

Tillväxtutsikterna är blygsamma inom världshandeln och ekonomin. Världshandeln växer med 3 % i år och tillväxten ökar endast till 5 % år 2018. Exportutvecklingen halkar fortfarande efter jämfört med världshandeln och marknadsandelar tappas inom den internationella handeln. Det låga priset på energi, speciellt olja, främjar tillväxtutsikterna för energiintensiva ekonomier såsom Finland. Det kraftigaste nedgångsskedet torde ha passerat och oljepriset börjar stiga i återhållsamt. Inflationen stiger till 1,3 procent nästa år. De nominella inkomsterna höjs med ungefär en procent om året under prognosperioden, och vår konkurrenskraft kommer att förbättras jämfört med till exempel Sverige och Tyskland om den förutspådda utvecklingen realiseras.

Investeringarna kommer att öka tydligt i år och ökningen fortsätter i stor omfattning under hela prognosperioden. Den återhållsamma prisutvecklingen stöder ökningen av privat konsumtion. Konsumtionsökningen kommer i någon mån att överskrida ökningen av de reella inkomsterna under 2017-2018 eftersom konsumenternas förtroende förstärks. Totalproduktionen beräknas växa endast 1,2 % under 2017 och 2018. Den finländska ekonomin växer något snabbare än den potentiella produktionen, vilket medför en minskning av det negativa produktionsgapet.

Antalet sysselsatta ökar med 0,3 procent i år tack vare den ekonomiska återhämtningen. Sysselsättningen kommer att förbättras under hela prognosperiodens gång och arbetslöshetsgraden kommer att sjunka till 8,7 procent före 2018.

Den finländska offentliga ekonomin har gått med underskott sedan 2009. De offentliga samfundens finansiella ställning förbättras under de närmaste åren tack vare anpassning och spirande ekonomisk tillväxt, men underskottet kvarstår. Den offentliga skulden har ökat i förhållande till BNP under en längre tid, och skuldkvoten fortsätter att växa. Underskottet var mindre än det i EU:s grundfördrag angivna gränsvärdet på 3 procent i fjol, men den offentliga skulden ligger fortfarande över gränsen på 60 %.

Statsekonomin har det största underskottet bland de offentliga sektorerna, även om underskottet långsamt minskar. Kommunalekonomin har också ett klart underskott, och de övriga socialskyddsfondernas finansiella balans håller så småningom på att återställas. Arbetspensionsverken har ett överskott på ungefär 1 % i förhållande till BNP.

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, April 2016	
Author(s)	Ministry of Finance	
Title of publication	Taloudellinen katsaus, kevät 2016	
Parts of publication/ other versions released	The publication´s language versions: English: Economic Survey, Spring 2016 (12b/2016)	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 12a/2016	
Distribution and sale	The publication can be accessed in pdf-format at www.vm.fi/julkaisut.	
ISBN 978-952-251-764-7 (PDF) **ISSN** 1797-9714 (PDF)	**No. of pages** 102	**Language** Finnish

Abstract

The Finnish economy posted GDP growth of 0.5% in 2015, after three years of recession. In early 2015 the main drivers of slow growth were exports and consumption, towards the end of the year the principal driver was investment.

In 2016 the Finnish economy is expected to grow by 0.9% from last year.

The growth outlook for the global economy and trade is modest. World trade will increase by 3% in 2016, accelerating only slightly to 5% in 2018. The performance of exports will remain weaker than global trade, and therefore Finland will continue to lose market shares. Lower energy prices, and oil prices in particular, are bolstering the growth prospects of energy-intensive economies such as Finland. The sharpest falls in energy and raw material prices have bottomed out, and the price of oil will start to move moderately higher. In 2017 consumer prices will accelerate to 1.3%. Nominal earnings will rise annually by around one per cent over the outlook period. Assuming that these projections are accurate, Finnish competitiveness will improve in comparison with Sweden and Germany, for instance.

Investment will return to clear growth in 2016 and continue to grow on a broad base throughout the outlook period. Private consumption growth will be supported this year by moderate price trends. In 2017–2018 consumption growth will continue to outpace real income growth on the back on strengthening consumer confidence. Projections for 2017 and 2018 forecast muted GDP growth at 1.2%. During the forecast horizon the Finnish economy will grow slightly faster than potential output, and therefore the negative output gap will shrink.

The number of persons employed will turn to growth of 0.3% in 2016 as the economy continues to rebound. Employment will improve throughout the outlook period, and the unemployment rate will drop back to 8.7% by 2018.

Finnish public finances have been running a deficit since 2009. The general government budgetary position will improve in the years ahead in response to fiscal adjustment and rebounding economic growth, but nonetheless remain in deficit. General government debt to GDP has long been rising, and the same trend is set to continue. Finland's budgetary deficit came within the 3% of GDP target as set out in the EU Treaty, but public debt remains in breach of the 60% limit.

Central government has the largest deficit of all general government sectors, although its deficit is shrinking. Local government finances will also remain firmly in deficit, and other social security funds are gradually moving back to balance. Earnings-related pension institutions are running a deficit of around 1% of GDP.

Esipuhe

Kevään 2016 Taloudellinen katsaus on eripainos hallituksen kehyspäätöksen taustamateriaalista. Katsauksessa esitetään vuosien 2016–2018 taloudellista kehitystä koskeva ennuste. Lyhyen ajan talousennusteen ohella se sisältää myös vuoteen 2020 ulottuvan talouden keskipitkän ajan kehitysarvion.

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

Katsauksen tarkastelujen pohjana ovat Tilastokeskuksen maaliskuussa 2016 julkaisemat, vuotta 2015 koskevat kansantalouden tilinpidon ennakkotiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 22.3.2016 mennessä. Suhdanne-ennusteessa ja keskipitkän ajan ennusteessa on otettu huomioon myös hallituksen kehysneuvottelussa 5.4.2016 tehdyt päätökset.

Helsingissä huhtikuussa 2016

Valtiovarainministeriön kansantalousosasto

Markus Sovala
Osastopäällikkö, ylijohtaja

Mika Kuismanen
Finanssineuvos,
suhdanneyksikön päällikkö

Mikko Spolander
Finanssineuvos,
vakausyksikön päällikkö
(julkisen talouden osalta)

Toteutunutta kehitystä koskevien tietojen lähde: Tilastokeskus ellei muuta mainittu.

TAULUKOISSA KÄYTETYT SYMBOLIT JA LYHENTEET

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

Kukin taulukoiden luvuista on pyöristetty erikseen.

Sisältö

Yhteenveto 13

1 Talousnäkymät 25

1.1 Kansainvälinen talous 25

1.1.1 Maailmankauppa pysyy vaatimattomana 26

1.1.2 Inflaatio pysyy erittäin maltillisena 27

1.1.3 Riskit painottuvat edelleen alasuuntaan 28

1.2 Ulkomaankauppa 32

1.3 Kotimainen kysyntä 35

1.3.1 Yksityinen kulutus 35

1.3.2 Julkinen kulutus 38

1.3.3 Yksityiset investoinnit 40

1.3.4 Julkiset investoinnit 49

1.4 Kotimainen tuotanto 49

1.4.1 BKT 49

1.4.2 Jalostus 52

1.4.3 Palvelut 54

1.5 Työvoima 58

1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat 62

1.6.1 Kansantulo 62

1.6.2 Palkat 63

1.6.3 Kuluttajahinnat 64

2 Talouspolitiikka ja julkinen talous 67

2.1 Julkisyhteisöt yhteensä 67

2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista 71

2.1.2 Julkisyhteisöjen velka 74

2.2 Valtiontalous ... 76
2.2.1 Valtiontalouden menot ... 78
2.2.2 Valtiontalouden tulot ... 81
2.2.3 Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito ... 84
2.3 Paikallishallinto ... 85
2.4 Sosiaaliturvarahastot ... 90
2.4.1 Työeläkerahastot ... 90
2.4.2 Muut sosiaaliturvarahastot ... 92
2.5 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä ... 94

Liitetaulukot ... 97

Kehikot:

Laskelmia yritysten kustannusten alentamisesta ... 18
Euroalueen vakautumiskehitys on alkanut - uhat eivät ole poistuneet ... 31
Lyhyt katsaus Suomen asuntoinvestointeihin ... 44
Ennusteen jakaminen sokkien kontribuutioihin ... 56
Suomen ja Ruotsin työllisyysasteiden erot ikäryhmittäin ... 60
Valtion budjettitalous vuosina 2017–2020 ... 72
Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vaikutus valtion menoihin ... 79

Yhteenveto

Talouden suhdannenäkymät 2016-2018

Tilastokeskuksen alustavien tietojen perusteella Suomen kansantalous kasvoi viime vuonna 0,5 % kolmen taantumavuoden jälkeen. Vaimean kasvun lähteinä olivat viime vuoden alussa vienti ja kulutus ja loppuvuodesta eritoten investoinnit.

Ennusteen mukaan Suomen talous kasvaa kuluvana vuonna 0,9 % edelliseen vuoteen verrattuna. Vuosien 2017 ja 2018 kasvuksi ennustetaan vaimeat 1,2 %. Ennusteessa ei ole otettu huomioon mahdollisen yhteiskuntasopimuksen vaikutuksia.

Huolimatta hienoisesta talouden piristymisestä Suomen taloustilanne pysyy lähivuosien ajan heikkona. Ennusteen mukaan BKT tulee olemaan vielä v. 2018 noin 2 % pienempi kuin v. 2008 ja teollisuustuotannon taso jäisi samana vuonna 2018 noin viidenneksen alemmalle tasolle kuin kymmenen vuotta sitten. Viennin kehitys jää edelleen maailmankauppaa vaisummaksi ja siten markkinaosuuksien menettäminen kansainvälisessä kaupassa jatkuu.

Lähivuosien taloudellista aktiviteettia kannattelee etupäässä yksityinen kulutus ja investoinnit. Keskipitkällä aikavälillä talouden (käytettävissä oleviin resursseihin perustuva) tuotantomahdollisuuksia kuvaavan potentiaalisen tuotannon kasvu jää alle yhden prosentin.

Maailmantalouden ja kaupan kasvunäkymät ovat vaatimattomat. Maailmankauppa kasvaa kuluvana vuonna 3 % ja kasvu kiihtyy v. 2018 vain 5 prosenttiin. Maailmantalouden kasvu taas yltää v. 2018 vain noin neljän prosentin tuntumaan. Kiinan talouden kasvunäkymät ovat edelleen heikentyneet ja kasvuvauhti taantuu 6 prosenttiin. Viime aikoina huolta herättäneestä Kiinan osakemarkkinasta ei kuitenkaan pidä tehdä liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä, sillä paikallisen markkinan rakenne ja toiminta eroavat huomattavasti länsimaisesta markkinasta, eikä se samalla tavalla kuvaa reaalitalouden kehitystä. Kiinan talouskasvun hidastuminen näkyy erityisesti muiden kehittyvien maiden talousnäkymissä. Kiinan alentunut raaka-aineiden kysyntä heijastuu erityisesti kehittyviin talouksiin. Venäjän talous supistuu edelleen ja ensi vuonnakaan kasvua ei ole näköpiirissä. Venäjän tuonti alenee edelleen ja maan kasvupotentiaalia alentaa talousjärjestelmän toimimattomuus.

Useiden Suomelle tärkeiden kauppakumppaneiden talouksien ennustetaan kehittyvän varsin suotuisasti. Yhdysvaltojen talouskasvu ei ole yltänyt aikaisemmin ennustettuun, mutta kasvunäkymät ovat edelleen hyvät: seuraavien muutaman vuoden aikana talous kasvaa noin 2,5 %. Ruotsin talous kasvoi viime vuonna erittäin nopeasti, 4,5 %. Vastaavaan kasvulukuun ei seuraavien parin vuoden aikana päästä, joskin kasvu jatkuu laajapohjaisena ja selvästi EU-alueen keskimääräistä nopeampana. Isossa-Britanniassa kasvu on myös laaja-alaista ja taloustilanteen arvioidaan jatkuvan hyvänä koko ennusteperiodin

ajan. Saksan kasvu yltää hyvään puolentoista prosentin vauhtiin. Euroalueellakin maltillinen talouskasvu on käynnistynyt ja kasvua kertyy noin pari prosenttia vuodessa koko ennusteperiodin ajan.

Keskuspankkien harjoittama rahapolitiikka on kasvua tukevaa. Euroopan Keskuspankki on edelleen laajentanut poikkeuksellisia rahapoliittisia operaatioita ja tulee myös pitämään ohjauskorot historiallisen alhaisina koko ennustejakson ajan. Lyhyet korot pysyvät negatiivisina vielä ensi vuonna ja vasta v. 2018 kolmen kuukauden Euribor nousee niukasti positiiviseksi. Kymmenen vuoden korkotaso pysyy myös alhaisena, ollen keskiarvoltaan 1,6 % ennustehorisontin viimeisenä vuotena.

Euron dollarikurssissa on painetta alaspäin ja ennusteen mukaan v. 2018 euron arvo vastaa dollarin arvoa. Euron heikkeneminen tukee viennin hintakilpailukykyä dollaria maksuvaluuttana käyttävillä markkinoilla. Suomen viennissä sopimusvaluuttana käytetään noin 80 prosenttisesti euroja ja dollareita. Energian, erityisesti öljyn, hinnan alhaisuus edesauttaa energiaintensiivisen talouden, kuten Suomen, kasvunäkymiä. Voimakkain vaihe energian ja raaka-aineiden hintojen alenemisessa on ohitettu ja öljyn kohdalla hinta kääntyy maltilliseen nousuun.

Ansiotason kehitys on tärkeä varsinkin kotimaisen kustannuskehityksen ja sen myötä kilpailukyvyn kannalta. Nimellisansiot nousevat ennusteperiodin aikana noin prosentin verran vuosittain. Ennustetulla kehityksellä kilpailukykymme paranee esimerkiksi Ruotsiin ja Saksaan verrattuna.

Tänä vuonna Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 0,9 %. Maltillisen kasvun taustalla on etupäässä investointien suotuisa kehitys. Yksityisten investointien ennustetaan kasvavan 5,8 % ja kasvu on laajapohjaista, erityisesti rakennusinvestoinnit lisääntyvät. Positiivista on kone- ja laiteinvestointien lisääntyminen huolimatta siitä, että valtaosa investoinneista tulee muutaman suurhankkeen johdosta.

Tänä vuonna kotitalouksien reaalitulojen kasvu nopeutuu ja yksityinen kulutus lisääntyy prosentilla. Kulutuskysynnän kasvu kohdentuu erityisesti kestokulutustavaroihin. Kotitalouksien velkaantuminen lisääntyy edelleen mutta aiempaa vaimeammin.

Nettoviennin vaikutus kasvuun on negatiivinen johtuen tuonnin vientiä suuremmasta kasvusta. Tuontia vauhdittavat investointien ja kulutuskysynnän kasvu. Viennin ennustetaan nousevan vain 1,3 % ja siten markkinaosuutta edelleen menetetään maailmankaupassa. Vaihtotaseen ennustetaan olevan lähellä tasapainoa.

Teollisuustuotannon lasku vihdoin pysähtyy viisi vuotta jatkuneen taantumisen jälkeen. Teollisuustuotannon ennustetaan kuluvana vuonna kasvavan 0,8 % ja myös palvelutuotanto kasvaa hiukan alle prosentin verran. Työllisten määrä arvioidaan 0,3 % edellisvuotta korkeammaksi ja työttömyysasteen vuosikeskiarvoksi ennustetaan 9,3 %. Työmarkkinoiden ongelmana on erityisesti pitkäaikais- ja rakennetyöttömien määrän nopea nousu. Kuluttajahinnat nousevat tänä vuonna maltilliset 0,3 %.

Vuoden 2017 kasvuksi ennustetaan 1,2 %. Kasvun taustalla on edelleen investointien suotuisa kehitys ja yksityinen kulutus. Vienti piristyy maailmankaupan elpymisen vanavedessä, mutta kasvu on edelleen historiaansa verrattuna vaisua. Tuonti kasvaa hiukan vientiä nopeammin, mutta nettoviennin negatiivinen kontribuutio pienenee edellisvuodesta. Investointien kohdalla kasvuvauhti hiukan hiipuu kuluvasta vuodesta, mutta edelleen kaikki alaerät kehittyvät positiivisesti.

Yksityisen kulutuksen määrän kasvu hidastuu hieman mutta säilyy kohtuullisen vahvana verrattuna käytettävissä olevien tulojen kehitykseen. Yksityisen kulutuksen kasvu perustuu oletukseen kuluttajien luottamuksen vahvistumisesta, mikä näkyy kotitalouksien säästämisasteen kääntymisenä laskuun. Teollisuustuotannon ennustetaan lisääntyvän noin 2 % etupäässä metalliteollisuuden ansiosta. Teollisuustuotannon parin prosentin kasvu on edelleen erittäin vaatimatonta. Työmarkkinoille ei ennusteta merkittävää paranemista. Työllisten määrä lisääntyy 0,4 % ja työttömyysasteen arvioidaan laskevan 9 prosenttiin. Kuluttajahintojen nousu kiihtyy 1,3 prosenttiin.

Ennustejakson viimeisenä vuotena talouskasvuksi ennustetaan 1,2 %. Kokonaiskuva vuosista 2016–2018 on talouskasvun kannalta vaisu. Syynä alhaiseen kasvuun on se, että viennin kehitys jää koko periodin ajan heikoksi. Lyhyellä aikavälillä kotimaisen kysynnän kehitys ylläpitää talouskasvua, mutta pienen avoimen talouden kohdalla se ei kuitenkaan riitä luomaan edellytyksiä ennakoitua nopeammalle kasvulle. Taloudellisen hyvinvoinnin ja sen taustalla olevan kansainvälisen työnjaon kannalta tarvitaan myös kilpailukykyistä vientisektoria.

Ennustekuvan mukaan vuosien 2016–2018 kumulatiivinen kasvu jää vain 3,3 prosenttiin ja BKT:n määrä jää edelleen pienemmäksi kuin v. 2008. Suomen taloudellinen tilanne on siis heikko ja erittäin suurien haasteiden edessä. Ennustehorisontin aikana Suomen talous kasvaa hiukan potentiaalista tuotantoa nopeammin, joten negatiivinen tuotantokuilu supistuu.

Suomen julkinen talous on ollut alijäämäinen jo vuodesta 2009 alkaen. Julkisyhteisöjen rahoitusasema kohenee lähivuosina sopeutustoimien sekä viriävän talouskasvun johdosta jääden silti alijäämäiseksi. Julkinen velka suhteessa BKT:hen on kasvanut yhtäjaksoisesti jo pitkään ja velkasuhde taittuu vasta vuosikymmenen lopussa. Suomen alijäämä painui alle EU:n perussopimuksen mukaisen 3 prosentin viitearvon viime vuonna, mutta julkinen velka on edelleen 60 prosentin rajan yläpuolella.

Julkisen talouden sektoreista valtiontalous on eniten alijäämäinen, joskin alijäämä on pienenemässä. Kuntatalous pysyy myös selvästi alijäämäisenä ja muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema tasapainottuu vähitellen. Työeläkelaitosten ylijäämä on n. 1% suhteessa BKT:hen.

Ennusteen riskit kansainvälisen talouden puolelta ovat negatiiviset. Kiinassa erityisesti yksityisen sektorin nopea velkaantuminen on jatkunut. Pidemmällä aikavälillä ei myöskään ole selvää, miten hyvin Kiina onnistuu uudistamaan talousmallinsa ja korvaamaan teollisuuden, investointien ja viennin merkitystä kotimaisella kulutuksella ja palveluilla. Kiinan kasvun hidastuminen ja rakennemuutos voivat myös aiheuttaa ennustettua suurempia vaikeuksia erityisesti kehittyville talouksille. Myös euroalueella vallitsevat edelleen alasuuntaan painottuvat riskit. Venäjän taloustilanne pysyy heikkona. Poliittiset jännitteet pitävät epävarmuutta koholla ja saattavat edelleen syventää Venäjän taantumaa.

Myös rahoitusmarkkinoilla epävarmuus tullee jatkumaan. Vuoden alusta osakkeiden hinnat ovat heiluneet voimakkaasti ja erityisesti pankkiosakkeiden hinnat ovat laskeneet. Pankkisektorin tilanne esimerkiksi Italiassa ja osittain myös Saksassa aiheuttaa huolta ja tartuntariskin mahdollisuus on ilmeinen. Epätavallisen rahapolitiikan seurauksien arvioiminen kokonaisuudessaan on mahdotonta. Joka tapauksessa kevyen rahapolitiikan johdosta alhaiset korkotasot ovat lisänneet halukkuutta riskinottoon ja sijoitusvirtoja on ohjautunut

asunto- ja osakemarkkinoille osittain alhaisen luoton kysynnän johdosta. Markkinoilla hinnat ovat nousseet nopeasti ja siten riski suuriin korjausliikkeisiin on noussut.

Kotimaiset riskit liittyvät edelleen reaalitalouden kehitykseen ja työmarkkinoihin. Suomen talouskasvu on viimeisten vuosien aikana ollut surkeaa ja se jää myös seuraavien parin vuoden aikana kilpailijamaita alhaisemmaksi. Suomen kilpailukyky on edelleen kilpailijamaita heikompi ja markkinaosuuksien menettäminen jatkuu.

Viimeisten vuosien opetus on, että reaalitalouden suotuisa kehitys on välttämätön ehto kansantalouden tervehtymiselle kokonaisuudessaan. Ennustetun kaltainen talouskehitys ei tule olennaisesti parantamaan esimerkiksi julkisen talouden tilaa Suomessa.

Talouspolitiikassa uudistukset, joilla aidosti vaikutetaan kotitalouksien ja yritysten käyttäytymiseen olisivat ensisijaisia. Suomen työmarkkinoiden tilanne ei näytä lupaavalta. Ei-aktiivisen väestön määrä on liian korkealla tasolla ja työmarkkinoiden kohtaannossa olisi parannettavaa. Yritysten sijoittumiseen ja tuotannolliseen toimintaan vaikuttavat panosten hintataso ja –kehitys. Kilpailullisilla markkinoilla näiden tekijöiden vaikutus tulee entisestään korostumaan.

Ennakoitavalla talouspolitiikalla ja aktiivisesti rakenteellisiin ongelmiin tarttuvalla toimintatavalla voidaan parhaiten vastata kansantalouden haasteisiin. Suomen talouden kehitystä ja talouspolitiikan linjaa seurataan tällä hetkellä erittäin tarkasti myös rajojemme ulkopuolella. Ulkopuolisten tarkkailijoiden arvioilla on omalta osaltaan vaikutusta siihen, minkälaiseksi tuleva talouskehitys muodostuu.

Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut

	2015 mrd. euroa	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
		määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	207	-0,8	-0,7	0,5	0,9	1,2	1,2
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	77	0,5	0,0	-0,4	2,6	3,0	3,5
Kokonaistarjonta	284	-0,8	-0,3	0,0	1,4	1,6	1,8
Tavaroiden ja palvelujen vienti	77	1,1	-0,9	0,6	1,3	2,9	3,6
Kulutus	167	0,0	0,3	0,7	0,7	0,6	0,6
Yksityinen	116	-0,5	0,6	1,4	1,0	0,8	0,9
Julkinen	51	1,1	-0,3	-0,9	-0,1	0,0	0,0
Investoinnit	42	-4,9	-2,6	-1,1	5,2	3,3	3,0
Yksityiset	34	-6,6	-3,1	-1,0	5,8	4,1	4,0
Julkiset	8	2,6	-0,6	-1,2	2,7	0,1	-1,3
Kokonaiskysyntä	285	-0,4	-0,1	-0,4	0,8	1,1	1,3
Kotimainen kysyntä	207	-1,1	0,2	-0,7	0,6	0,4	0,4
		2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
Bruttokansantuote, mrd. euroa		203	205	207	211	215	221
Palvelut, määrän muutos, %		-1,4	-0,2	0,9	0,7	1,2	1,0
Koko teollisuus, määrän muutos, %		0,0	-1,7	-0,6	0,8	2,1	2,4
Työn tuottavuus, muutos, %		0,5	0,0	0,7	0,4	1,0	1,0
Työlliset, muutos, %		-1,0	-0,4	-0,4	0,3	0,4	0,4
Työllisyysaste, %		68,5	68,3	68,1	68,4	68,8	69,1
Työttömyysaste, %		8,2	8,7	9,4	9,3	9,0	8,7
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %		1,5	1,0	-0,2	0,3	1,3	1,5
Ansiotasoindeksi, muutos, %		2,1	1,4	1,2	1,2	1,0	1,2
Vaihtotase, mrd. euroa		-3,3	-1,9	0,3	0,2	0,3	0,6
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %		-1,6	-0,9	0,1	0,1	0,1	0,3
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %		0,2	0,2	0,0	-0,2	-0,1	0,1
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %		1,9	1,4	0,7	0,6	1,1	1,6
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:een, %		57,5	58,1	58,3	58,2	57,6	57,0
Veroaste, suhteessa BKT:een, %		43,7	43,9	44,5	44,6	44,4	44,1
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %		-2,6	-3,2	-2,7	-2,5	-2,1	-1,8
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %		-3,7	-3,8	-3,1	-2,9	-2,6	-2,2
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %		55,4	59,3	63,1	65,0	66,7	67,4
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %		44,1	46,3	48,2	50,0	51,6	52,4

Laskelmia yritysten kustannusten alentamisesta

VM:n kansantalousosaston makromallilla (Kooma-malli) on tarkasteltu yritysten tilapäisen kustannusten alentamisen vaikutusta talouskehitykseen. Tarkasteluajanjakso ulottuu vuodesta 2016 vuoteen 2021. Tulokset on raportoitu suhteessa talouden tasapainouraan, joka voi olla tässä julkaisussa esitetty VM:n kansantalousosaston arvio talouskehityksestä.

Kustannuskehityksellä on ratkaiseva merkitys yritysten mahdollisuuksiin tuottaa ja työllistää. Alhaisemmat kustannukset mahdollistavat paremman hintakilpailukyvyn. Investoinnit henkiseen pääomaan, uudet tuotteet ja toimintatavat parantavat yritysten kokonaistuottavuutta ja alentavat rajakustannuksia (se kustannus, joka syntyy kun tuotanto muuttuu yhdellä yksiköllä). Myös työajan pidentäminen alentaa yritysten rajakustannuksia.

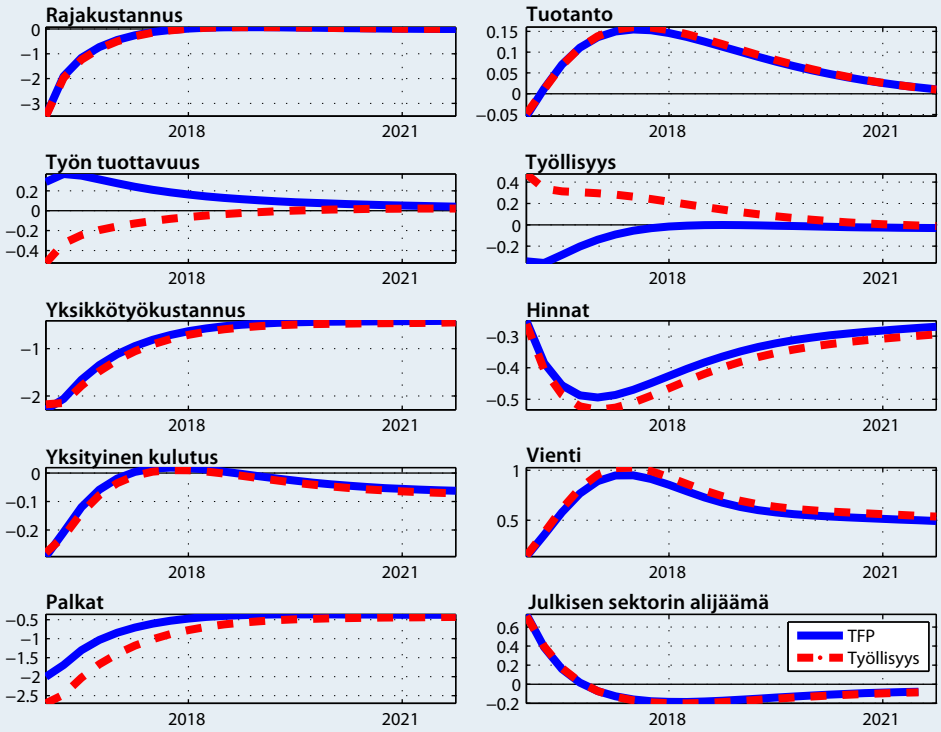
Laskelmassa verrataan toisiinsa kahta erilaista yritysten rajakustannusta alentavaa sokkia. Kokonaistuottavuussokki antaa yrityksille paremman teknologian ja nostaa tuotannon määrää. Työn tarjontasokki ensisijaisesti lisää tehtyjen työtuntien määrää ja työpaikkojen määrä lisääntyy vasta viiveellä reaktiona tuotannon lisääntymiseen. Työn tarjontasokki on johdettu kotitalouden hyötyfunktiosta. Positiivinen työn tarjontasokki pienentää kulutuksen rajasubstituutiosuhdetta työn tekemiseen nähden ja kannustaa tekemään enemmän työtä. Kumpikin sokki on tilapäinen yhden neljänneksen impulssi, ja molemmat sokit palautuvat perusuraan on yhtä nopeasti.

Tuottavuussokin seurauksena kotimaisen tuotannon rajakustannukset laskevat, ja yritykset hinnoittelevat tuotteensa asteittain uudelleen. (Katso kuvio 1 TFP-urat). Alentunut hintataso parantaa vientiä. Viennin korkein taso saavutetaan vuoden kuluttua, kun vientiyritykset ovat asteittain hinnoitelleet tuotteensa uudelleen ja parantunut hintakilpailukyky on lisännyt vientiä. Työpanoksen kysyntä ja palkat alenevat, sillä kasvaneen tuottavuuden seurauksena työpanosta tarvitaan vähemmän saman tuotannon synnyttämiseksi. Kulutus laskee tilapäisesti, sillä likviditeettirajoitteiset kuluttajat vähentävät välittömästi omaa kulutustaan. Sen sijaan yli ajan optimoivat kuluttajat lisäävät kulutustaan hintatason laskiessa. Kulutus palaa vuoden sisällä positiiviseksi ja kumulatiivinen vaikutus on selvästi myönteinen. Tuotannon parantuminen tapahtuu viennin vetämänä ja työllisyys alkaa kohentua.

Työn tarjontasokki lisää halukkuutta tehdä töitä ja tehtyjen työtuntien määrä kasvaa. (Katso kuvio 1 Työllisyys) Täten yhtä tuotettua yksikköä kohden oleva kustannus alenee eli rajakustannukset laskevat. Kuten tuottavuussokin tapauksessa, niin nytkin alentuneet rajakustannukset välittyvät viennin paranemiseen hintakilpailukyvyltään parempina tuotteina. Työn tarjonnan lisääntymisellä on myös palkkoja alentava vaikutus. Palkkareaktiolla on tietenkin suuri vaikutus tuloksiin. Mitä vähemmän palkat sopeutuvat, sitä pienemmäksi jää kustannusten alenemisen vaikutus kumulatiivisesti, ja sitä vähemmän hinnat laskevat ja vienti paranee. Toisaalta, kulutus putoaa myös vähemmän. Ero on suurin likviditeettirajoitteisilla kuluttajilla, jotka reagoivat nopeammin palkkasumman muutokseen. Palkkojen reaktiolla on merkitystä tuotannon tasolle. Mitä enemmän palkat hidastuvat perusuran kasvun verrattuna, sitä enemmän ja sitä pidemmäksi aikaa tuotanto ja kokonaistyöllisyys paranevat.

Julkinen sektorin alijäämä kasvaa hivenen tilapäisesti, mutta kokonaisuudessaan alijäämä kuitenkin pienenee. Täten yrityksen toimintaedellytysten parantaminen kustannuksia laskemalla on hyväksi myös julkiselle taloudelle.

Kustannus alennus



Keskipitkän aikavälin näkymät

Suomen bruttokansantuote kääntyi viime vuonna hienoiseen kasvuun supistuttuaan sitä ennen kolme vuotta peräkkäin. Suhdannetekijöiden ohella heikon taloudellisen kehityksen taustalla on teollisuuden ja koko talouden rakennemuutos, mikä on heikentänyt myös talouden pidemmän ajan kasvunäkymiä. Talouskasvun odotetaan tänä ja ensi vuonna hieman kiihtyvän viime vuodesta. Kasvun odotetaan kuitenkin olevan historiaan nähden hidasta myös keskipitkällä aikavälillä.

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

Työikäisen väestön supistuminen vähentää työpanosta lähivuodet, mutta työvoimaosuuksien arvioidaan hieman kohoavan etenkin vanhemmissa ikäryhmissä. Toinen työpanoksen kasvua määrittävä tekijä on rakenteellinen työttömyysaste. Se on työttömyyden taso, jonka alapuolella oltaessa työmarkkinoille alkaa muodostua palkkapaineita. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että työttömyys on rakenteellisen tasonsa yläpuolella silloin, kun reaaliset yksikkötyökustannukset laskevat eli palkat nousevat hitaammin kuin tuottavuus ja inflaatio yhteensä. EU:n yhteistä menetelmää käyttäen Suomen rakenteellisen työttömyysasteen on estimoitu olevan kahdeksan prosentin tuntumassa. Keskipitkän aikavälin ennusteessa työttömyyden arvioidaan lähenevän tätä tasoa tuotantokuilun sulkeutuessa. Työpanoksen supistuminen heikentää potentiaalisen tuotannon kasvua hieman keskipitkällä aikavälillä.

Kokonaistuottavuuden kasvu on ollut keskeinen talouskasvun lähde viimeiset vuosikymmenet. Viime vuosina kokonaistuottavuus on kehittynyt vaatimattomasti. Heikon kehityksen taustalla ovat olleet suhdannetekijät, mutta myös rakenteelliset tekijät. Korkean tuottavuuden toimialojen tuotanto on supistunut merkittävästi ja koko talouden rakenne palveluvaltaistunut. Kokonaistuottavuuden trendiä voidaan suodattaa havaitusta tuottavuudesta käyttämällä hyväksi kapasiteetin käyttöastetta ja muita suhdanneindikaattoreita. Kokonaistuottavuuden trendikasvu on ollut nollan tuntumassa viime vuosina ja kasvun arvioidaan olevan myös keskipitkällä aikavälillä huomattavasti hitaampaa kuin mihin 2000-luvun alkupuolella totuttiin.

Työpanoksen ja kokonaistuottavuuden lisäksi talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa pääomakanta. Useita vuosia jatkunut matala investointiaste on hidastanut pääomakannan kasvua ja siten heikentänyt tulevaa talouden kasvupotentiaalia. Investointiasteen kohoaminen ennustejaksolla vahvistaa talouden kasvupotentiaalia. Kokonaisuutena talouden kasvupotentiaalin arvioidaan kohoavan vain noin vajaaseen prosenttiin vuodessa vuoteen 2020 mennessä.

Havaitun ja potentiaalisen tuotannon ero eli tuotantokuilu on negatiivinen, kun havaittu tuotanto on potentiaalisen tuotannon alapuolella. Tällöin taloudessa on vapaata kapasiteettia ja tuotanto voi kasvaa potentiaalista tuotantoa nopeammin ilman hintapaineita. Tuotantokuilun arvioidaan olevan noin kaksi prosenttia suhteessa potentiaaliseen tuotantoon v. 2016. Talouden arvioidaan kasvavan vuosina 2016–2020 keskimäärin hieman yli prosentin vuosivauhtia. EU:n yhteisen menetelmän mukaisesti arvioidun potentiaalisen tuotannon kasvu Suomessa on tätä hitaampaa, keskimäärin hieman yli puoli prosenttia vuodessa. Bruttokansantuotteen kasvaessa potentiaaliaan nopeammin tuotantokuilu pienenee ja kehitysarviossa se sulkeutuu v. 2020. Tuotantokuilun sulkeutuessa työttömyys lähenee rakenteellista tasoaan, työvoimaosuus on trenditasollaan ja kokonaistuottavuuden kasvu vastaa trendikasvua, kun vapaa tuotantokapasiteetti on saatu käyttöön.

Suomen julkinen talous on ollut vuodesta 2009 lähtien syvästi alijäämäinen. Vaikka talouden kasvu elpyy ja tuotantokuilu umpeutuu, kasvu ei riitä kuromaan julkisen talouden alijäämää umpeen. Samaan aikaan väestön ikääntyminen heikentää julkista taloutta. Siten julkisen talouden tulot eivät enää riitä ylläpitämään kaikkia nopeamman talouskasvun varaan rakennettuja julkisen sektorin rakenteita ja tehtäviä.

Potentiaalisen tuotannon hidas kasvu heikentää julkista taloutta, koska talouskasvun ja sitä kautta verokertymien kasvun arvioidaan olevan tulevinakin vuosina vaimeita. Julkinen talous pysyy sopeutustoimista huolimatta rakenteellisesti alijäämäisenä. Julkinen velka suhteessa BKT:hen ylitti 60 prosentin rajan viime vuonna. Sopeutustoimien ansiosta velkasuhteen kasvu suhteessa BKT:hen hidastuu kuitenkin lähivuosina.

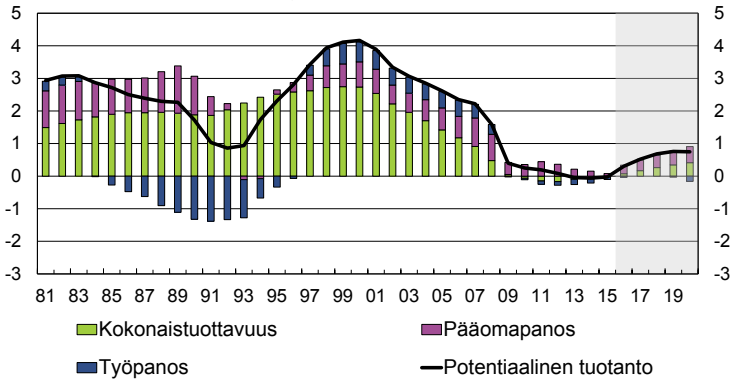
Taulukko 2. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä

	2014	2015	2016**	2017**	2018**	2019**	2020**
BKT markkinahintaan, määrän muutos,%	-0,7	0,5	0,9	1,2	1,2	1,1	1,1
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	1,0	-0,2	0,3	1,3	1,5	1,7	1,8
Työttömyysaste, %	8,7	9,4	9,3	9,0	8,7	8,4	8,1
Työllisyysaste, %	68,3	68,1	68,4	68,8	69,1	69,4	69,7
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, % BKT:sta	-3,2	-2,7	-2,5	-2,1	-1,8	-1,4	-1,3
Valtio	-3,8	-3,1	-2,9	-2,6	-2,2	-1,7	-1,5
Kunnat	-0,8	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6	-0,7	-0,8
Sosiaaliturvarahastot	1,3	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9
Rakenteellinen jäämä, % BKT:sta	-1,5	-1,3	-1,5	-1,4	-1,4	-1,2	-1,3
Julkisyhteisöjen bruttovelka, % BKT:sta	59,3	63,1	65,0	66,7	67,4	67,4	67,2
Valtionvelka, % BKT:sta	46,3	48,2	50,0	51,6	52,4	52,6	52,5
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta [1)]	-3,0	-2,5	-1,9	-1,2	-0,7	-0,4	0,0

[1)] Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä.

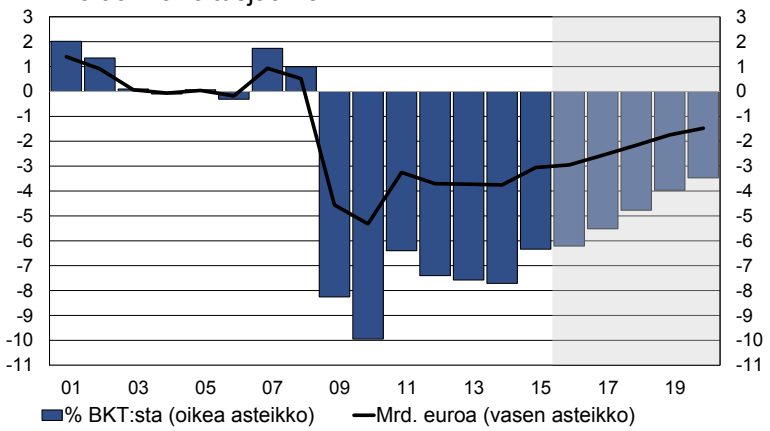
Potentiaalisen tuotannon kasvu ja sen osatekijät

EU menetelmän mukaan, %



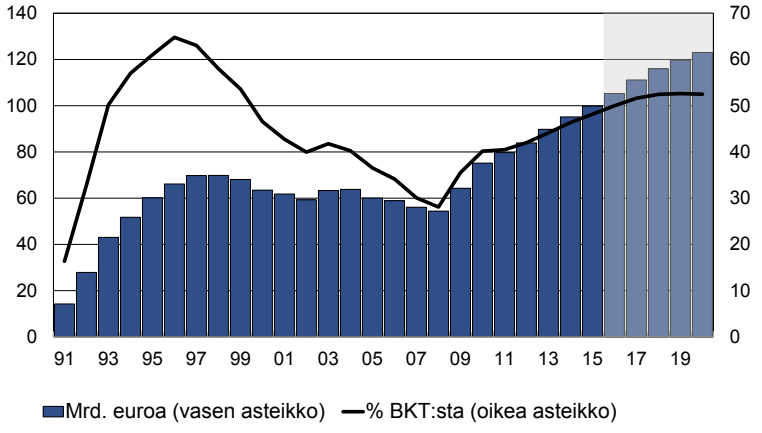
Lähde: Tilastokeskus, VM

Valtion rahoitusjäämä



Lähde: Tilastokeskus, VM

Valtionvelka



Lähde: Tilastokeskus, VM

Finanssipolitiikan linja

Julkisen talouden menot rahoitetaan taloudellisen toimeliaisuuden synnyttämistä tuloista. Kotitaloudet ja yritykset maksavat veroa tuloistaan ja kotitaloudet myös kulutuksestaan. Lisäksi julkisen sektorin omistukset tuottavat sille omaisuustuloja. Siksi talouden hidas kasvu on iso haaste Suomen julkiselle taloudelle.

Suomen talous on viime vuodet ollut vaikeassa tilanteessa. Bruttokansantuote on supistunut useana vuonna. Työttömyys on kasvanut ja työttömyysjaksot ovat pidentyneet. Matalasuhdanne on osoittautunut ennakoitua pidemmäksi ja syvemmäksi.

Samaan aikaan teollisuuden rakennemuutos, alhaiset investoinnit, pitkittyessään rakenteelliseksi muodostunut työttömyys ja väestön ikärakenteen muutos ovat heikentäneet talouden kasvun edellytyksiä.

Ikärakenteen muutos jatkuu voimakkaana lähes kahden seuraavan vuosikymmenen ajan. Tänä aikana pääasiassa vain kokonaistuottavuuden kasvu kasvattaa talouden kokonaistuotantoa. Tältä pohjalta talouden kasvupotentiaalin voi arvioida asettuvan 1–1½ prosenttiin pitkällä aikavälillä.

Vaikeat ajat ovat heijastuneet voimakkaasti julkiseen talouteen. Julkisen talouden rahoitusasema on heikentynyt ja velka kasvanut nopeasti. Julkisen talouden alijäämä ylitti 3 prosenttia suhteessa BKT:hen v. 2014. Vuonna 2015 alijäämä pieneni, mutta velka kohosi jo yli 60 prosenttiin suhteessa BKT:hen.

Talouden matalasuhdanteen väistyessä julkisen talouden rahoitusasema kohenee vähitellen. Myös hallituksen toimet julkisen talouden vakauttamiseksi kohentavat rahoitusasemaa. Silti julkisen talouden rahoitusasema uhkaa lukkiutua rakenteelliseen epätasapainoon. Nähtävissä oleva talouskasvu ei riitä rahoittamaan julkisen talouden nykyisiä rakenteita ja lainsäädännön kansalaisille takaamia etuuksia ja julkisia palveluja pitkällä aikavälillä.

Tällaisessa tilanteessa finanssi- ja muussa talouspolitiikassa täytyy löytää tasapaino kotimaisen kysynnän tukemiseksi yli taantuman, julkisen talouden velkaantumisen taittamiseksi keskipitkällä aikavälillä sekä talouden kasvun edellytysten kohentamiseksi ja julkisen talouden kestävyyden varmistamiseksi pitkällä aikavälillä.

Tarkoituksenmukaista talouspolitiikan kokonaisuutta valittaessa täytyy tuntea talouden heikon kehityksen taustalla vaikuttavat tekijät. Suomessa nämä tekijät ovat suurelta osin rakenteellisia.

Kotimaisen kysynnän tukeminen ei ratkaise ongelmia, jotka johtuvat talouden rakenteista ja niiden muutoksesta. Julkisen talouden toimet, joilla pyritään tukemaan kysyntää, ovat mielekkäitä, jos ne samalla edistävät talouden rakennemuutosta ja tukevat tuotannon edellytyksiä tulevaisuudessa. Kestävää kasvua syntyy vain yrityksissä syntyvien innovaatioiden ja tuottavuuden kasvun kautta.

Suomessa yhteiskunnan vahvat ja vakaat perusrakenteet, terveydenhoito, koulutus, julkinen sosiaalivakuutus, pankki- ja rahoitusjärjestelmä ja euroalueen jäsenyys vahvistavat kotitalouksien ja yritysten kykyä sietää riskejä. Ne luovat hyvät lähtökohdat innovaatioille ja tuottavuuden kasvulle.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen talouspolitiikan keskiössä ovat kilpailukyky, työllisyys ja julkinen palvelutuotanto. Hallituksen talouspolitiikka tähtää julkisen talouden velkaantumisen taittamiseen ja kestävyysvajeen kattamiseen säästöin sekä kasvua tukevin ja julkista palvelutuotantoa tehostavin toimin.

Hallituksen julkista taloutta välittömästi vahvistava sopeutuskokonaisuus koostuu julkisten menojen kasvua hillitsevistä toimista ja menojen uudelleenkohdennuksista niin, että toimet yhdessä vahvistavat julkista taloutta noin 4 mrd. eurolla vuoteen 2019 mennessä. Hallituksen 5.4.2016 tekemien päätösten myötä kokonaisuus on täsmentynyt lähelle täyttä mittaansa. Kokonaisuus pannaan toimeen valtion vuotuisten talousarvioiden yhteydessä suunnitellun aikataulun mukaisesti.

Työllisyyden ja talouden kasvun edellytyksiä hallitus pyrkii vahvistamaan verotuksen keinoin sekä talouden kilpailukykyä ja tuottavuuden kasvua tukevin toimin. Maltilliset palkkaratkaisut, vientiteollisuusvetoisen mallin käyttöönotto palkanmuodostuksessa ja paikallista sopimista lisäävät uudistukset työmarkkinoilla ovat keskeinen osa tätä kokonaisuutta. Tavoite on ollut, että näin syntyisi siinä määrin uutta kasvua ja työllisyyttä, että julkisen talouden rahoitusasema kohenisi 1–1½ mrd. eurolla keskipitkällä aikavälillä.

Pidemmällä aikavälillä vaikuttavista toimista keskeisimpiä ovat julkisen sektorin kustannusten karsinta mm. kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja niiden toteuttamista ohjaavia velvoitteita vähentämällä ja digitalisaatiota hyödyntämällä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu- ja rahoitusrakenneuudistus, ml. alue- ja keskushallinnon uudistus. Uudistukset ovat valmisteluvaiheessa ja etenevät suunnitellun aikataulun mukaisesti. Näillä toimilla hallitus pyrkii hidastamaan julkisten menojen kasvua noin 4 mrd. eurolla pitkällä aikavälillä.

Lisäksi eduskunta on hyväksynyt edellisen hallituksen alulle paneman eläkeuudistuksen. Uudistus tulee voimaan vuoden 2017 alusta ja vahvistaa julkisen taloutta pitkällä aikavälillä.

1 Talousnäkymät

1.1 Kansainvälinen talous

Maailmantalouden kasvu jatkuu hitaana

Maailmantalouden näkymät ovat moninaiset. Vaikka globaalisti kasvu kiihtyy, talouksien olot ja tulevaisuuden näkymät vaihtelevat merkittävästi. Teollisuusmaissa kasvu on hitaasti kiihtyvällä uralla, mutta monien kehittyvien talouksien näkymät ovat haasteelliset. Kiinan pitkään vahvana pysynyt talouskasvu tulee hidastumaan, ja Venäjä ja Brasilia pysyvät taantumassa ainakin kuluvan vuoden. Kiinan kasvun hidastuminen ja rakennemuutos heikentävät monien kehittyvien talouksien ja raaka-ainetuottajien näkymiä ennen kaikkea Aasiassa, Oseaniassa ja Lähi-idässä, mutta Intian kasvu pysyy vahvana.

Euroalue on pysynyt hitaalla kasvu-uralla, osaltaan öljyn ja monien muiden tuontituotteiden alentuneen hinnan ja euron kurssin heikentymisen vuoksi. Näiden suotuisten tekijöiden vaikutus poistuu ennen ennustejakson loppua. Myös luoton tarjonta ja rahoitusolot ylipäätään ovat kohentuneet, finanssipolitiikka jarruttaa kasvua aiempaa vähemmän ja rahapolitiikka pysyy elvyttävänä. Edellä mainitut tekijät kohentavat erityisesti yksityistä kulutuskysyntää, ja investoinnitkin elpyvät hitaasti. Poikkeuksellisen runsas maahanmuutto tuo pienen lisäsykäyksen kysyntään, mutta heikentää julkistalouksien tasapainoa.

Muun muassa Espanjassa ja Irlannissa vahvan kasvun palautumista ovat edistäneet aiemmin tehdyt rakenneuudistukset. Euroalueen kasvua edelleen jarruttaa korkeana pysyttelevä työttömyys. Isossa-Britanniassa ja Ruotsissa kasvu pysyy vahvana ja työllisyys hyvällä tasolla.

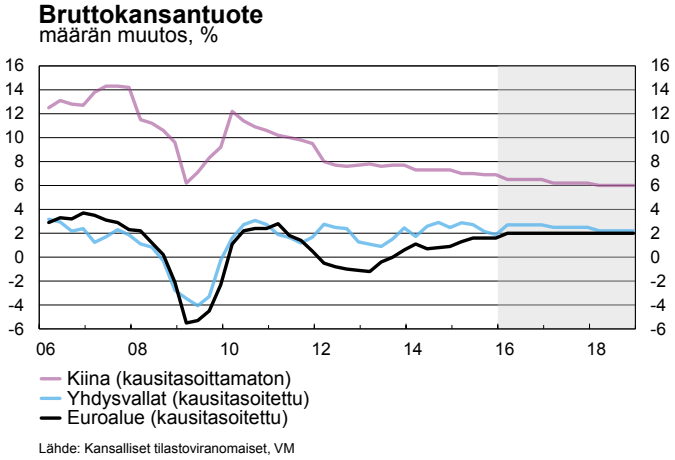
Laajapohjainen, mutta odotettua hitaampi kasvu jatkuu Yhdysvalloissa. Elpymistä tukevat paitsi energian edullinen hinta, myös kotitalouksien taseiden vahvistuminen, suotuisasti kehittyneet työmarkkinat ja keventynyt finanssipolitiikka. Avoimia työpaikkoja syntyy jopa enemmän kuin työntekijöitä eroaa tai palkataan. Sekä nimellisten että reaalisten palkkojen nousuvauhti on vahvempaa kuin kertaakaan finanssikriisin jälkeen, ja kuluttajien luottamus on palautunut historialliseen mediaaninsa. Myös investoinnit tulevat kasvamaan kohtuullista vauhtia. Dollari on vahvistunut mm. korkojen nousuodotusten vetämänä, mikä osaltaan heikentää vientiä ja kasvattaa tuontia.

Sekä Euroopassa että Yhdysvalloissa tuottavuuskasvu on hidastunut ja supistaa tarjonnan kasvumahdollisuuksia. Tuottavuuden kasvu on pysynyt hyvänä teknologian eturintamassa, mutta hidastunut merkittävästi muualla. Varsinkin Euroopan ikääntyvillä työmarkkinoilla tuottavuuden merkitys tulee korostumaan. Rakenteellisilla uudistuksilla voitaisiin tuottavuuskasvun edellytyksiä kohentaa.

Venäjän talous tukeutuu edelleen öljyn ja kaasun vientiin. Maa ei ole kyennyt uudistumaan eikä käyttämään raaka-aineista saatuja tuloja tuotannon monipuolistumiseen. Kasvupotentiaalia vaimentavat tekemättömät investoinnit ja talouden kehnot rakenteet kuten julkisen vallan puuttuminen yksityisen sektorin investointi- ja tuotantopäätöksiin. Taantuman jälkeen Venäjän kasvu tulee pysymään erittäin alhaisena.

Kiinassa teollisuuden, rakentamisen ja tavaraviennin kasvut ovat jo hidastuneet merkittävästi ja nämä trendit tulevat jatkumaan. Talous on siirtymässä vienti- ja investointivetoisesta mallista kotimaiseen kulutukseen ja palveluihin tukeutuvaan malliin. Vastaava muutos on aiemmin merkinnyt erittäin selkeää kasvun hidastumista. Jos maan politiikka onnistuu, kasvu hidastuu hallitusti, aluksi noin kuuteen prosenttiin.

Japanissa kasvupotentiaali on alle prosentin, ja pienetkin negatiiviset sokit voivat pudottaa maan tekniseen taantumaan. Japanin vienti ei ole elpynyt pitkään jatkuneesta elvytyksestä ja jenin massiivisesta devalvoitumisesta huolimatta. Vaikka väestö ikääntyy nopeasti, työn tarjonta on kuitenkin pysynyt vahvana. Työmarkkinat pysyvät kireinä, ja palkkojen nousu ennustejaksolla tukee kotitalouksien kysyntää.



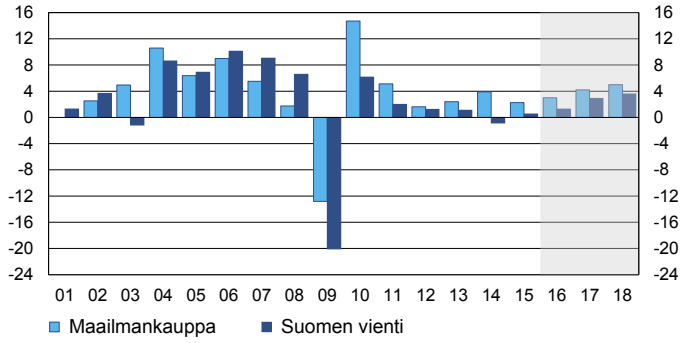
Lähde: Kansalliset tilastoviranomaiset, VM

1.1.1 Maailmankauppa pysyy vaatimattomana

Maailmankaupan kasvu on hiipunut mm. Kiinan teollisuustuotannon hidastumisen ja teollisuusmaiden vähäisten investointien vuoksi. Tuonnin kasvu tulee säilymään poikkeuksellisen vaatimattomana, erityisesti kehittyvissä talouksissa. Ennen kriisiä kauppa kasvoi noin kaksinkertaista vauhtia suhteessa tuotantoon, mutta nyt se kasvaa jopa hitaammin kuin tuotanto. Näin hidas kaupan kasvu on aiemmin liittynyt vain taantumiin.

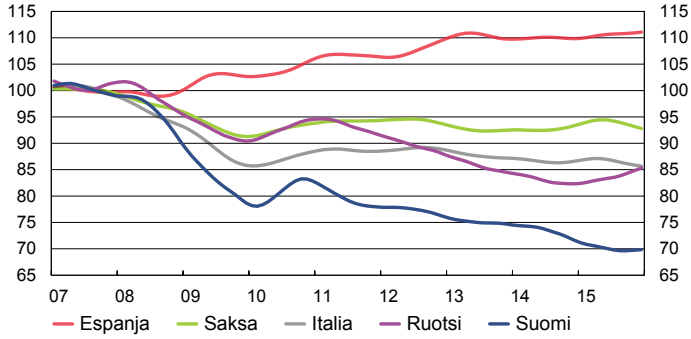
Suomen markkinaosuus maailmankaupassa on edelleen supistunut, mutta lasku on hidastumassa, ja esimerkiksi euroalueella Suomi on lähes saavuttanut kriisiä edeltäneen markkinaosuutensa. Sen sijaan Suomen viennin osuus mm. Ruotsin ja Venäjän markkinoilla laskee edelleen. Maailmankaupasta ei synny Suomeen vahvaa kysyntää.

Maailmankauppa
määrän muutos, %



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

Tavaraviennin markkinaosuus[1]
2007=100, trendi (HP)



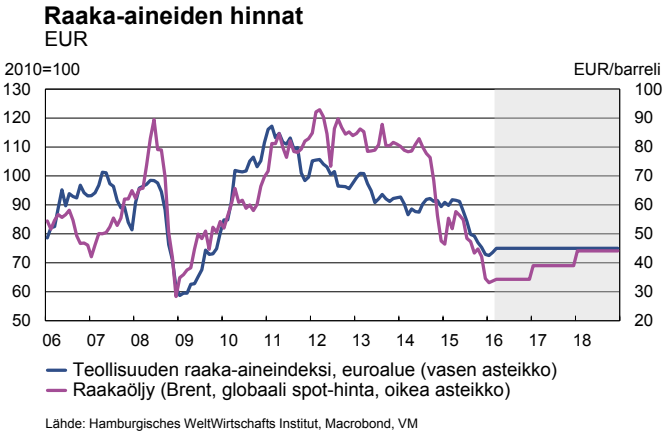
[1] Tavaraviennin kasvu suhteessa maailmankaupan kasvuun

Lähde: Macrobond, VM

1.1.2 Inflaatio pysyy erittäin maltillisena

Raakaöljyn hinta on laskenut jyrkästi ennen kaikkea kehittyvien talouksien heikentyneiden näkymien sekä Yhdysvaltain ja OPEC:n sitkeästi korkeana pysyneen tarjonnan vuoksi. Sopu Iranin ydinkiistassa tulee edelleen laajentamaan raakaöljyn tarjontaa, ja öljyn hinta tulee nousemaan vain hyvin maltillisesti. Kun kaikissa tuotteissa ja palveluissa on välituotteena energiaa, välittyy öljyn hinta sokki hintoihin läpi talouden.

Myös teollisuuden muiden raaka-aineiden hinnat ovat laskeneet nopeasti, kun kehittyvien talouksien kysynnän kasvu on ollut odotuksia hitaampaa ja tarjonta pysynyt runsaana. Raaka-aineiden hinnat ovat ilmeisesti saavuttamassa pohjansa. Lisäksi Kiinassa ylikapasiteetista koitunut tuottajahintojen aleneminen on jatkunut. Yhdessä nämä tekijät ovat kääntäneet maailman vientihinnat voimakkaaseen laskuun. Myös inflaatio-odotukset ovat erittäin alhaiset. Näin teollisuusmaiden keskuspankeilla säilyy mahdollisuus epätavallisen rahapolitiikan jatkamiseen. Varsinaisen deflaatiokierteen uhkaa ei kuitenkaan ole näköpiirissä.



Korkojen hidas normalisoituminen on alkanut Yhdysvalloissa. Euroalueen korot tulevat nousemaan ennustejaksolla erittäin hitaasti ja jäävät pitkäksi ajaksi selvästi alemmalle tasolle kuin mihin kriisiä edeltävällä ajalla totuttiin.

1.1.3 Riskit painottuvat edelleen alasuuntaan

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

Myös euroalueella vallitsevat edelleen alasuuntaan painottuvat riskit. Talouksien toipuminen saattaa olla ennustettuakin hankalampaa, kun suotuisten olosuhteiden vaikutus hiipuu. Ei myöskään ole selvää, miten vakavasti velkaantuneet jäsenmaat tulevat hoitamaan poliittisesti epäsuositun julkisen sektorin sopeutuksen, ja sopeutus saattaa supistaa kysyntää ennustettua enemmän. Euroalueen kyky vastustaa negatiivisia sokkeja pysyy heikkona.

Geopoliittiset jännitteet mm. Ukrainassa ja Lähi-idässä varjostavat edelleen näkymiä. Luottamus ei kuitenkaan ole heikentynyt samassa määrin kuin monissa aiemmissa poliittisissa ja valuuttakriiseissä, mutta jännitteiden leimahtaminen voi heikentää kauppavirtoja ja rahoitusta.

Venäjän taloustilanne pysyy tukalana. Poliittiset jännitteet pitävät epävarmuutta koholla ja saattavat edelleen syventää Venäjän taantumaa. Ei myöskään ole selvää miten maa sopeutuu tulevaan hitaan kasvun aikakauteen.

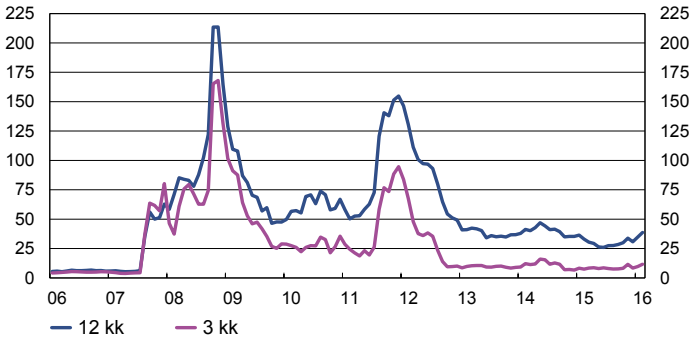
Erittäin alhaiset korot teollisuusmaissa sekä lisääntynyt halukkuus riskinottoon ovat ohjanneet sijoitusvirtoja mm. asunto- ja osakemarkkinoille, mikä on voinut johtaa yliarvostuksiin hinnoittelussa. Esimerkiksi Ruotsissa asuntojen hinnat ovat kohonneet erittäin

nopeasti. Epätavallisen rahapolitiikan vähittäinen loppuminen, korkojen alkava nousu sekä Yhdysvaltain dollarin vahvistuminen voivat aiheuttaa vahvoja reaktioita rahoitusmarkkinoilla. Etenkin monissa kehittyvissä talouksissa saatetaan nähdä lisää voimakkaita pääomaliikkeitä, kun niissä on otettu paljon dollarimääristä velkaa.

Positiivisina riskeinä alempi öljyn hinta saattaa kohentaa öljyä tuovien maiden kysyntää ennustettua enemmän taikka tuottavuus kääntyä uudelleen voimakkaampaan kasvuun.

Riskit pankkijärjestelmässä

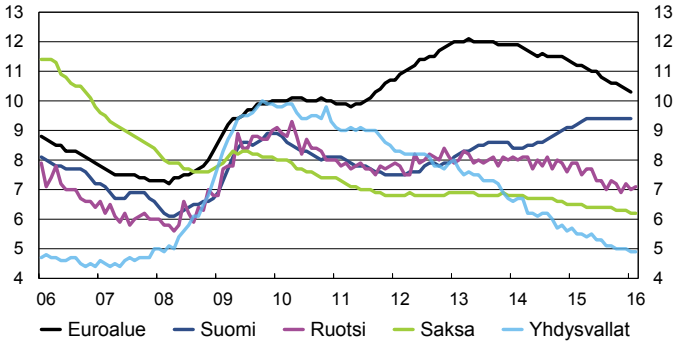
vakuudellisen Euriborin ja vakuudettoman Eonia-koronvaihtosopimuksen tuottoero, peruspistettä



Lähde: Macrobond

Työttömyysaste

kausitasoitettu, %



Lähde: Macrobond, kansalliset tilastoviranomaiset

Taulukko 3. Bruttokansantuote

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	määrän muutos, prosenttia					
Maailma (PPP)	3,2	3,2	3,1	3,4	3,9	4,1
Euroalue	-0,5	1,0	1,8	2,0	2,0	2,0
EU	1,0	1,4	1,6	2,2	2,2	2,1
Saksa	0,4	1,6	1,4	1,7	1,5	1,5
Ranska	0,7	0,2	1,4	1,2	1,7	1,5
Ruotsi	1,6	2,0	4,5	3,2	2,5	2,2
Iso-Britannia	1,7	3,0	1,9	2,7	2,5	2,2
Yhdysvallat	1,5	2,4	1,9	2,7	2,5	2,2
Japani	1,6	-0,1	0,7	1,0	0,7	0,7
Kiina	7,8	7,3	6,8	6,5	6,2	6,0
Venäjä	1,2	0,6	-3,7	-2,0	0,0	1,0

Lähde: Eurostat, kansalliset tilastoviranomaiset, IMF, VM

Taulukko 4. Taustaoletukset

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
Maailmankaupan kasvu, %	2,6	3,3	2,8	3,0	4,2	5,0
EUR/USD	1,33	1,33	1,11	1,08	1,05	1,02
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2010=100)	91,0	90,0	84,0	75	75	75
Raakaöljy (Brent), €/barreli	82,0	74,5	47,8	34,3	39	44
3 kk euribor, %	0,2	0,2	0,0	-0,2	-0,1	0,1
Valtion obligaatiot (10 v), %	1,9	1,4	0,7	0,6	1,1	1,6
Viennin markkinaosuus (2000=100) [1)]	84	81	79	78	77	76
Tuontihinnat, %	-1,7	-1,6	-3,2	-1,2	1,2	1,4

[1)] Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

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

Euroalueen vakautumiskehitys on alkanut - uhat eivät ole poistuneet

Euroalueen vakaustilanne on kohentunut, kun Irlanti, Espanja, Portugali ja Kypros onnistuivat talouden sopeutusohjelmien avulla palauttamaan maansa talouskasvun tielle, tasapainottamaan julkisen talouden ja kohentamaan talouden kykyä kilpailla globaaleilla markkinoilla. Myönteistä kehitystä edesauttoi syksyllä Kreikan tilanteen vakautuminen kesän kriisiytymisen jälkeen. Samalla pankkisektorin vakautta on onnistuttu vahvistamaan useissa euromaissa. Uudistusten jatkaminen kaikissa euromaissa on kuitenkin tärkeää talouskasvun aikaansaamiseksi. Korkean velkatason talouden kyky ottaa vastaan uusia ulkoisia sokkeja on heikko fiskaalisen liikkumavaran ollessa pieni.

Pankkisektorin kannattavuutta rasittavat heikentyneet kansainväliset talousnäkymät ja alhaisina pysyttelevät korot. Euroalueen maista erityisesti Portugalin ja Italian pankkisektoreihin on kohdistunut epävarmuutta ja pankkijärjestelmiä on jouduttu tervehdyttämään julkisin toimin. Italian pankkisektorin järjestämättömien saamisten määrä on verrattain suuri, samalla kun valtion velkataso on korkea ja kasvunäkymät maltilliset. Italian pankkien hallussa on merkittävä osa Italian valtion velkakirjoista, joten pankkien tilanteen heikkeneminen voi heikentää niiden kykyä uusia omistuksiaan valtion velkakirjoissa. Tällä olisi vaikutusta Italian valtion lainakorkoihin.

Vakautumiskehityksen kannalta on tärkeää, että poliittinen sitoutuminen uudistuksiin ohjelmamaissa säilyy. Portugalin valtion rahoitusasema on heikentynyt sen jälkeen, kun epävarmuus uudistusten jatkumisesta ja julkisen talouden tilasta lisääntyi vaalien jälkeen. Espanjan ja Irlannin parlamenttivaalien jälkeisen epäselvän poliittisen asetelman selkiytyminen lähikuukausina on tärkeää. Poliittisen vakauden säilyminen on keskeinen tekijä myös Kreikassa.

Kreikan talouden toipuminen avainasia

Kyproksen ohjelman päätyttyä maaliskuussa 2016, Kreikan ohjelma on euroalueen viimeinen vielä käynnissä oleva talouden sopeutusohjelma. Kreikan kriisiytyminen johti uuden rahoitustukiohjelman hyväksymiseen Euroopan vakausmekanismista (EVM) elokuussa 2015. Kreikka oli ajautunut akuuttiin rahoituskriisiin ja sitä uhkasi maksukyvyttömyys. Pankkijärjestelmän vakautta uhannut talletuspako saatiin hallintaan ottamalla käyttöön pääomaliikkeiden rajoitukset. Kreikka jatkoi uudistuksia, jotka mahdollistivat yhteensä 16 mrd. euron maksuerien maksamisen ohjelmasta välittömien rahoitustarpeiden kattamiseksi.

Edellytyksiä vakautumiskehityksen jatkumiselle paransivat syksyllä kreikkalaisten pankkien onnistuneet tervehdyttämistoimet. Pankit vahvistivat vakavaraisuuttaan omin toimin 9 mrd. euroa ja EVM:sta maksetulla rahoitustuella 5,4 mrd. euroa. Pankkien tilanteen vakautumisen myötä tarve keskuspankin hätärahoitukselle on vähentynyt. Vuodenvaihteeseen mennessä Kreikalle maksettiin rahoitustukea EVM:sta yhteensä 21,4 mrd. euroa.

Uudistuskehityksen jatkuminen Kreikassa on vakauden säilymisen kannalta keskeistä. Vaikka Kreikan rahoitustarpeet v. 2016 ovat merkittävästi pienemmät kuin v. 2015, Kreikka tarvitsee ohjelmarahoitusta selviytyäkseen erääntyvien lainojensa takaisinmaksuista. Vakaan kehityksen jatkumisen kannalta on tärkeää, että EVM-ohjelman ensimmäinen väliarvio saadaan päätökseen alkuvuoden aikana ja Kreikka jatkaa uudistusten toteuttamista.

Kreikan talouden kehitys oli viime vuonna pelättyä parempi, kun se kykeni välttämään talouden merkittävän supistumisen. Kehitystä hidastavat kuitenkin edelleen voimassa olevat pääomanliikkeiden rajoitukset, investointien vähäisyys sekä erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten rahoitusvaikeudet. Turismi on Kreikan talouden kivijalka. Pakolaiskriisin hallitsemiseksi maaliskuussa tehtyjen EU-tason päätösten toimenpiteiden toteutus onkin tärkeä edellytys Kreikan vakautumiskehityksen kannalta.

1.2 Ulkomaankauppa

Viennin kasvu hitaampaa kuin kysynnän

Tilastokeskuksen maalisuussa 2016 julkaiseman kansantalouden tilipidon ennakkotietojen mukaan vienti kasvoi 0,6 % v. 2015. Tavaroiden ja palvelusten viennin kasvu hidastui vuoden 2015 loppupuoliskolla. Viennin hitaan kasvun taustalla on useita seikkoja, joista merkittävimmät liittyvät vientiteollisuuden rakenteeseen ja Suomen heikkoon kustannuskilpailukykyyn. Viennin ennustetaan kääntyvän maltilliseen kasvuun. Kehityksen taustalla on maailmankaupan lievä piristyminen sekä Suomen tärkeimpien vientimaiden talouskasvun vahvistuminen. Hintakilpailukyvyn koheneminen tukee myös viennin kasvua.

Viennin ennustetaan kasvavan 1,3 % v. 2016. Talouskasvu on euroalueella edellisvuotta nopeampaa. Öljyn hinnan pysyminen alhaisella tasolla alentaa kustannuksia ja ylläpitää kysyntää maailmalla. Täten Suomen vientikysyntä paranee.

Kilpailukykyä voidaan mitata usealla eri tavalla. Esimerkiksi reaalisella kauppapainoisella valuuttakurssilla mitattuna Suomen kilpailukyky parantui vuoden 2015 alkupuolella, mutta on vakiintunut sen jälkeen. Yksikkötyökustannuksilla mitattuna Suomen kilpailukyky parani viime vuonna euroalueen keskiarvoon verrattuna hivenen. Ennustejaksolla yksikkötyökustannuksilla mitattu kilpailukyky paranee palkkojen noustessa edelleen maltillisesti ja työn tuottavuuden kääntyessä nousuun.

Vuonna 2017 viennin kasvu yltää kolmeen prosenttiin ja v. 2018 viennin kasvu kiihtyy 3,5 prosenttiin maailmankaupan kasvun vetämänä. Suomen markkinaosuus maailmankaupassa on edelleen supistunut, mutta lasku on hidastumassa, ja esimerkiksi euroalueella Suomi on lähes saavuttanut kriisiä edeltäneen markkinaosuutensa. Sen sijaan Suomen viennin osuus mm. Ruotsin ja Venäjän markkinoilla laskee edelleen.

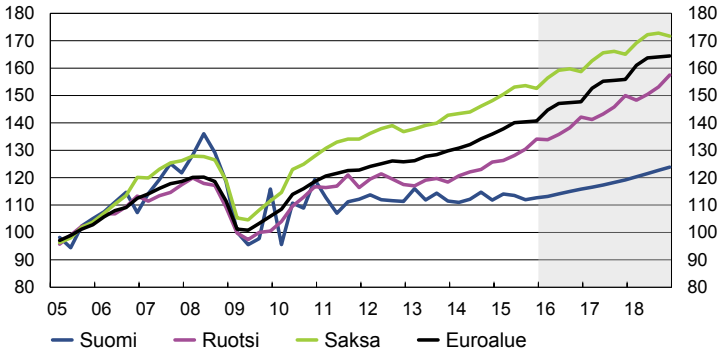
Maaliskuun kansantalouden tilipidon ennakkotietojen mukaan tuonnin määrä supistui 0,4 % edellisvuodesta v. 2015. Vuonna 2016 tuonti kääntyy kasvuun, sillä investointien kasvun nopeutuminen lisää tuontipanosten käyttöä. Myös kulutus lisää tuonnin kasvua v. 2016. Vienti lisää tuonnin kasvua vuosina 2017 ja 2018, kun taas kotimaisen kysynnän merkitys hivenen vähenee.

Nettoviennin vaikutus BKT:n kasvuun on negatiivinen v. 2016, mutta kääntyy ennustejaksolla lieväksi positiiviseksi kotimaisen kysynnän kasvun hivenen hidastuessa.

Taulukko 5. Ulkomaankauppa

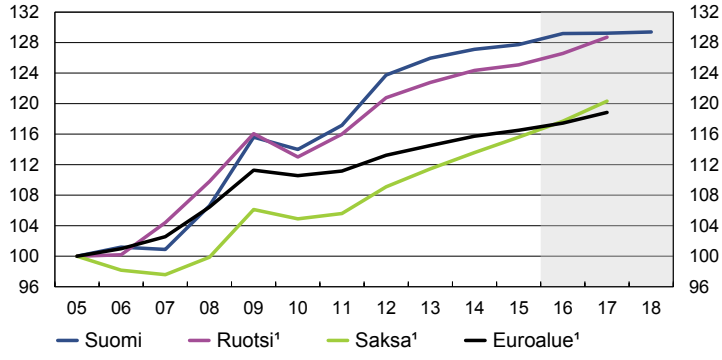
	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	määrän muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	1,1	-0,9	0,6	1,3	2,9	3,6
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	0,5	0,0	-0,4	2,6	3,0	3,5
	hinnan muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	-1,1	-0,8	-1,0	-0,4	1,1	1,3
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-1,7	-1,6	-3,2	-1,2	1,2	1,4

Tavaroiden ja palvelujen vienti
volyymi 2005=100, kausitasoitettu



Lähde: Eurostat, VM

Yksikkötyökustannukset
2005=100, nimelliset



¹ Euroopan komission ennuste

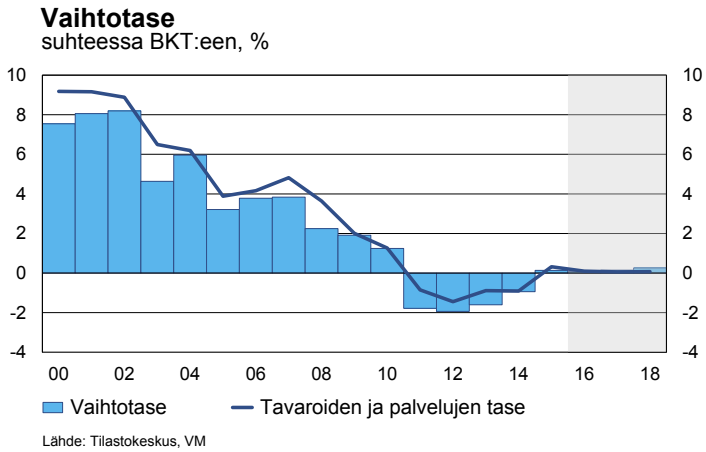
Lähde: Euroopan komissio, Tilastokeskus, VM

Vaihtotase lähellä tasapainoa

Vaihtotaseen ylijäämä v. 2015 oli 0,3 mrd. euroa eli 0,1 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Alijäämä pienentyi vuoden 2015 aikana nopeasti. Ennustejaksolla kauppataseen ja vaihtotaseen ylijäämät pysyvät lähellä tasapainoa. Vaihtotase on 0,6 mrd. euroa eli 0,3 % ylijäämäinen suhteessa bruttokansantuotteeseen v. 2018. Kauppatase pysyy edelleen positiivisena. Palveluiden taseen alijäämä alentui v. 2015 noin miljardilla eurolla.

Vaihtosuhteen paraneminen on seurausta öljyn hinnan voimakkaasta laskusta. Vienti- ja tuontihinnat laskivat edelleen v. 2015, mutta kääntyvät lievään nousuun vuoden 2016 aikana. Vuositasolla sekä vienti- että tuontihinnat kuitenkin laskevat v. 2016.

Vuosina 2017 ja 2018 ulkomaankauppahintojen ennustetaan kääntyvät lievään nousuun. Hintojen nousu on hidasta, sillä maailmankaupan vaimea kasvu pitää kilpailijamaiden vientihintojen kehityksen maltillisena ja öljyn hinta jää alhaiselle tasolle myös ennustejakson lopulla. Vientihinnat kehittyvät ennustejaksolla samankaltaisesti kuin kilpailijoiden hinnat. Täten vaihtosuhteen paraneminen pysähtyy ja sen vaikutus vaihtotaseen ylijäämän paranemiseen poistuu. Kotimainen yksikkötyökustannuskehitys myös osaltaan hidastaa vientihintojen nousua.



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 6. Vaihtotase

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	miljardia euroa					
Tavaroiden ja palvelujen tase	-1,8	-1,9	0,7	0,3	0,3	0,3
Tuotannontekijäkorvaukset ja tulonsiirrot, netto	-1,5	-0,1	-0,4	-0,2	0,0	0,2
Vaihtotase	-3,3	-1,9	0,3	0,2	0,3	0,6
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-1,6	-0,9	0,1	0,1	0,1	0,3

1.3 Kotimainen kysyntä

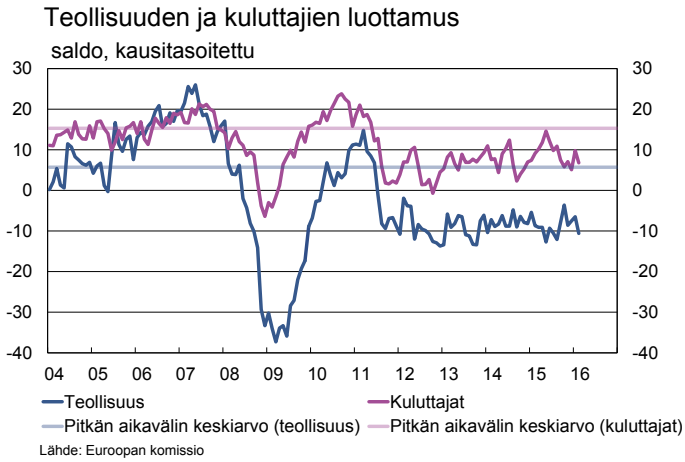
1.3.1 Yksityinen kulutus

Yksityisen kulutuksen kasvu ylläpitää taloudellista aktiviteettia

Yksityisen kulutuksen merkitys taloudellisen aktiviteetin kannalta on viime vuosina muodostunut tavanomaista tärkeämmäksi, kun investointien ja viennin kehitys on jäänyt heikoksi. Viime vuonna poikkeuksellisen maltillinen inflaatio tuki kotitalouksien reaalitulojen kasvua. Yksityisen kulutuksen määrän kasvu olikin nopeinta neljään vuoteen yltäen 1,4 prosenttiin v. 2015.

Yksityistä kulutuksen kasvua on myös osaltaan ylläpitänyt kotitalouksien velkaantuminen, johon on vaikuttanut pitkään jatkunut alhainen korkotaso. Kotitalouksien velan suhde käytettävissä oleviin tuloihin nähden on lisääntynyt yhtäjaksoisesti koko 2000-luvun ajan. Lähes ¾ kotitalouksien luotoista on asuntolainoja. Vuonna 2015 velkaantumista vauhdittivat pankkien markkinoimat 6-12 kuukauden mittaiset asuntolainojen lyhennysvapaat. Viime kuukausien kehityksen perusteella näyttää siltä, että lyhennysvapaiden aktiivisen markkinoinnin päättymisestä huolimatta kuluttajien halukkuus ja valmius lykätä asuntovelkojen takaisinmaksua on ainakin väliaikaisesti lisääntynyt. Tammikuussa uudelleenneuvoteltujen asuntoluottojen määrä oli 800 milj. euroa kun tavanomainen taso on ollut keskimäärin noin 200 milj. euroa kuukaudessa. Lyhennysvapaiden käytön laajuutta kuvaa se, että viime vuonna kotitaloudet neuvottelivat asuntolainasopimuksiaan uudelleen 14,3 mrd. euroa edellisvuotista enemmän, kun koko asuntoluottokannan koko oli 91 mrd. euroa viime vuoden lopussa. Vuonna 2015 lyhennysvapaiden arvioidaan kasvattaneen kotitalouksien velan suhdetta käytettävissä oleviin tuloihin noin prosenttiyksikön.

Tilastokeskuksen kuluttajabarometrin mukaan kuluttajien luottamus heidän oman taloudellisen tilanteen osalta on edelleen pitkän aikavälin keskimääräistä tasoa heikompi. Erityisesti työllisyyskehitykseen liittyvä epävarmuus ja pelot selittävät tätä. Epäluottamuksesta huolimatta kuluttajabarometrin mukaan ajankohta koetaan kuitenkin suotuisaksi kestokulutushyödykkeiden hankinnan kannalta. Tämä on näkynyt viime syksystä lähtien esim. kulut-



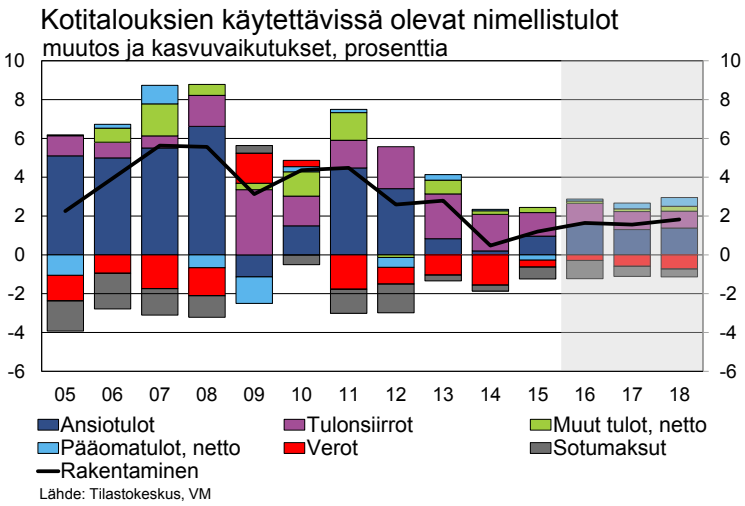
Lähde: Euroopan komissio

tajien rekisteröimien uusien henkilöautojen lukumäärän kasvun voimistumisena. Uusien autojen kysyntää lisäävät alhainen korkotaso ja tämän vuoden alusta toteutettu autoveron keventäminen. Myös autokannan vanheneminen luo paineita uusien autojen kysyntään.

Öljyn ja muiden raaka-aineiden hintojen lasku jatkuu tänä vuonna, mikä heijastuu kuluttajahintojen nousun vaimeutena. Alhainen inflaatio tukee kotitalouksien käytettävissä olevan reaalitulon kasvua. Kuluvana vuonna yksityisen kulutuksen kasvu jää kuitenkin tulokehitystä vaatimattomammaksi kuluttajien kokeman epävarmuuden vuoksi. Tänä vuonna yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu yhteen prosenttiin säästämisasteen nousun myötä.

Reaalitulojen kasvu hidastuu ja luottamus vahvistuu

Yksityisen kulutuksen ennusteessa ei ole otettu huomioon mahdollisen yhteiskuntasopimuksen vaikutuksia. Pitkään jatkuneiden työmarkkinaosapuolien välisten neuvotteluiden myötä laajamittainen ymmärrys tarpeesta parantaa kilpailukykyä on vahvistunut. Sopimuskorotusten oletetaankin jäävän ennustejakson aikana tavanomaista pienemmiksi. Maltilliset sopimuskorotukset tukevat työllisyyttä ja samanaikaisesti vaimentavat osaltaan inflaatiopaineita. Kotitalouksien saamat palkkatulot lisääntyvät vuosina 2016–2018 keskimäärin noin 1,5 % vuodessa. Kilpailukyvyn kohenemisen myönteiset vaikutukset työllisyyteen näkyvät viiveellä. Työtulojen osuus kokonaistuotannosta alenee hieman ennustejakson aikana. Yritystoiminnan kannattavuuden koheneminen tukee omaisuustulojen kasvua.



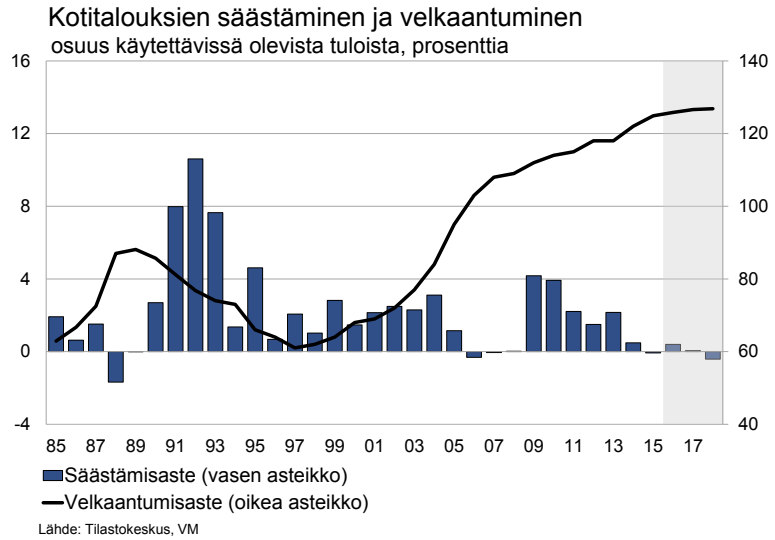
Lähde: Tilastokeskus, VM

Ennustejakson aikana keskituloisen palkansaajan veroaste kiristyy hieman. Vuonna 2016 vakuutetun työttömyysvakuutusmaksu nousee 0,5 prosenttiyksiköllä ja seuraavana vuonna puolestaan työeläkemaksuja korotetaan 0,25 prosenttiyksiköllä. Valtionverotuksessa toteutettavien asteikkotarkistusten ja työtulovähennyksen muutosten seurauksena keskimääräisen palkansaajan veroaste laskee hieman tänä vuonna, mutta kiristyy v. 2017.

Taloudellisen aktiviteetin koheneminen parantaa työllisyyttä ja luo samalla edellytykset myös kuluttajien luottamuksen vahvistumiselle. Kotitalouksien säästämisasteen oletetaankin kääntyvän laskuun ensi vuonna. Tästä huolimatta yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu 0,8 prosenttiin. Tähän vaikuttaa se, että kotitalouksien reaalitulojen kasvu jää 0,4 prosenttiin. Reaalitulojen kasvua vaimentaa mm. inflaation voimistuminen. Myös julkisen talouden rahoitusaseman vahvistamiseen tähtäävät menoleikkaukset hidastavat kotitalouksien saamien tulonsiirtojen kasvua. Huolimatta vuosina 2016–2018 toteutuvasta kansaneläkeindeksin jäädytyksestä kotitalouksien saamat tulonsiirrot lisääntyvät nimellisesti keskimäärin 2,2 % vuodessa ennustejakson ajan. Kehityksen taustalla on mm. demografinen muutos, johon liittyy eläkeläisten lukumäärän lisääntyminen.

Yksityisen kulutuksen määrän kasvu säilyy kohtuullisen hyvänä suhteutettuna käytettävissä olevien tulojen kehitykseen. Vuosien 2017–2018 osalta yksityisen kulutuksen kasvu perustuu oletukseen kuluttajien luottamuksen vahvistumisesta, mikä näkyy kotitalouksien säästämisasteen alenemisena vuosina 2017–2018.

Yksityisen kulutuksen kehitykseen liittyy sekä myönteisiä että kielteisiä riskejä. Reaalitulojen perusteella yksityinen kulutus voisi kasvaa tänä vuonna ennakoitua enemmänkin, mutta mm. työttömyyteen liittyvä epävarmuus rajoittaa kulutushalukkuutta. Luottamuksen odotettua nopeampi vahvistuminen muodostaa siten positiivisen riskin kulutuksen osalta tänä vuonna. Vuosien 2017–2018 osalta oletukseen kotitalouksien luottamuksen vahvistumisesta ja siitä seuraavasta säästämisasteen laskusta liittyy puolestaan negatiivinen riski, jos kuluttajien kokema epävarmuus ei hälvenisikään odotetulla tavalla.



1.3.2 Julkinen kulutus

Julkiset kulutusmenot ovat noin neljännes BKT:sta ja yli 40 % kaikista julkisista menoista. Julkisen kulutuksen suurimmat erät ovat palkansaajakorvaukset eli palkat ja työnantajan sosiaaliturvamaksut sekä välituotekäyttö eli julkisen sektorin tuotantopanoksina käytettyjen tavaroiden ja palveluiden arvo. Kaksi kolmasosaa julkisesta kulutuksesta on kuntien kulutusta eli lähinnä kuntien peruspalveluihin liittyviä menoja.

Valtion kulutuksen määrä ei ole viime vuosina juurikaan kasvanut ja viime vuonna se oli tasoltaan samaa suuruusluokkaa kuin v. 2008. Sen sijaan kulutuksen hinta on kohonnut vuodesta 2008 keskimäärin runsas 2½ % lähinnä palkankorotusten vuoksi, joskin viime vuosina hintakehitys on ollut hidasta. Valtion kulutuksen volyymi ei kasva ennustejaksolla henkilöstövähennysten ja muiden sopeutustoimien vuoksi. Kulutusta kasvattaa tänä vuonna turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten rahoittaminen.

Paikallishallinnon kulutus on kasvanut viime vuosina historiaan nähden poikkeuksellisen hitaasti. Kulutuksen kasvua on hidastanut paitsi maltillinen hintojen kehitys myös kuntien ja kuntayhtymien toteuttamat sopeutustoimet. Vuoden 2016 talousarvioiden perusteella kunnat aikovat myös jatkaa taloutensa sopeuttamista kuluvana vuonna. Lisäksi hallitusohjelman kuntataloutta vahvistavat toimenpiteet hidastavat paikallishallinnon kulutuksen kasvua ennustejaksolla. Kuntatalouteen kohdistuu kuitenkin edelleen mittavia menopaineita, jotka syntyvät mm. väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvasta palvelutarpeen kasvusta sekä lisääntyneestä maahanmuutosta.

Sosiaaliturvarahastojen kulutusmenot koostuvat lähinnä Kelan maksamista luontaismuotoisista sosiaaliavustuksista, joita ovat lääkekorvaukset sekä matka- ja kuntoutustuet, sekä palkkamenoista. Hallituksen päättämät säästöt supistavat luontoismuotoisia sosiaaliavustusmenoja vuosina 2016–2017.

Taulukko 7. Kulutus

	2015 osuus, %	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
		määrän muutos, prosenttia					
Yksityinen kulutus	100,0	-0,5	0,6	1,4	1,0	0,8	0,9
Kotitaloudet	95,2	-0,6	0,4	1,6	1,0	0,8	0,9
Kestokulutustavarat	8,2	-0,8	1,8	6,0	3,2	1,8	1,8
Puolikestävät kulutustavarat	7,9	0,3	-0,7	0,2	1,4	0,8	0,8
Lyhytikäiset tavarat	26,6	-0,5	-0,3	-0,2	0,8	0,2	0,3
Palvelut	52,2	-0,8	0,1	1,6	1,1	1,0	1,1
Voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kulutus	4,8	-1,6	3,4	-1,8	0,0	1,0	1,0
Julkinen kulutus	100,0	1,1	-0,3	-0,9	-0,1	0,0	0,0
Valtionhallinto	26,7	4,3	-1,2	-2,8	0,7	-0,6	-2,0
Paikallishallinto	66,1	-0,0	0,2	-0,3	0,1	0,6	0,7
Sosiaaliturvarahastot	7,2	0,0	-0,8	1,5	-4,8	-3,4	0,8
Kulutus yhteensä		**0,0**	**0,3**	**0,7**	**0,7**	**0,6**	**0,6**
Julkisyhteisöjen yksilölliset kulutusmenot		0,1	-0,4	-0,4	-0,4	0,2	0,6
Yksilölliset kulutusmenot yhteensä		-0,4	0,3	1,2	-0,4	0,2	0,6
Kotitalouksien käytettävissä oleva tulo		2,8	0,5	1,2	1,6	1,6	1,8
Yksityisen kulutuksen hinta		2,5	1,6	0,2	0,1	1,1	1,4
Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitulo		0,3	-1,1	1,0	1,5	0,5	0,4
		prosenttia					
Kulutuksen osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)		79,5	80,1	80,4	80,0	79,6	79,3
Kotitalouksien säästämisaste		2,2	0,5	-0,1	0,4	0,1	-0,4
Kotitalouksien velkaantumisaste[1)]		118,0	122,0	124,9	125,8	126,6	126,8

[1)] Kotitalouksien velat vuoden lopussa suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin.

1.3.3 Yksityiset investoinnit

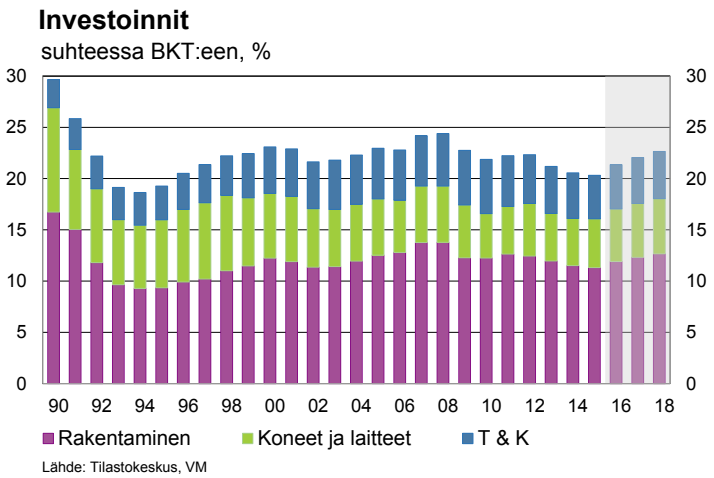
Kohti investointivetoista kasvua

Investoinnit kääntyivät laajapohjaiseen vahvaan kasvuun vuoden 2015 viimeisellä neljänneksellä, sillä kasvua kertyi edellisestä neljänneksestä vuositasolle muutettuna 7 %, yksityisissä investoinneissa jopa 8,5 %. Vain tutkimus- ja kehitysmenot supistuivat loppuvuonna. Näin vahvaa investointikasvu on ollut viimeksi vuoden 2010 toisella neljänneksellä, jolloin voimakas asuntorakentamiseen suunnattu elvytys nosti lukuja. Nyt painopiste on kone-, laite- ja kuljetusvälineinvestoinneissa.

Vuonna 2015 kokonaisinvestoinnit jäivät noin prosentin verran edellisvuotta pienemmiksi. Tilinpito korjaantui voimakkaasti ylöspäin sekä aiempien vuosien että viime vuoden osalta. Korjaukset koskivat erityisesti tuotannollisia rakennusinvestointeja ja vähemmässä määrin myös maa- ja vesirakennus- sekä kone- ja laiteinvestointeja.

Vuosien 2016-2018 päivitetyt investointiennusteet osoittavat hyvää investointikasvua ja niiden bkt:n kasvua lisäävä vaikutus on vuosittain 0,7-1 prosenttiyksikköä. Investointien arvioidaan kasvavan nopeimmin tänä vuonna, noin viiden prosentin vauhtia, ja hidastuvan ensi vuonna noin kolmeen prosenttiin. Kasvun taustalla ovat aloitetut suurhankkeet, joiden aktiivisin investointivaihe osuu kuluvaan ja seuraavaan vuoteen. Viimeisenä ennustevuonna 2018 kansainvälisen talouden myönteisen kehityksen arvioidaan tukevan investointien kiihtymistä, vaikka koko vuoden kasvu jää tuolloin hieman edellisvuotta matalammaksi.

Koska yksityiset investoinnit ovat supistuneet jo neljä vuotta peräkkäin, on niiden suhde bruttokansantuotteeseen laskenut varsin matalalle tasolle, 16,3 prosenttiin. Ennustekauden lopulla v. 2018 suhdeluku nousee 18,6 prosenttiin.



Asuntoaloitusten korkea määrä yllätti

Vuonna 2015 alettiin rakentaa 31 400 asuntoa. Aloituksia oli siten yli 5 000 enemmän kuin edellisvuonna, mikä oli myös huomattavasti ennakkotietoja ja odotuksia enemmän. Loppuvuoden vahva aloitussuma nostaa asuntoinvestointien kasvun tänä vuonna viiteen prosenttiin. Korjaamisinvestointien arvioidaan kehittyvän koko ennusteperiodin ajan maltillisesti noin kahden prosentin vuosivauhtia, sillä asuntokannasta suuri osa on tulossa peruskorjausvaiheeseen.

Asuntoaloitusten määräksi arvioidaan kuluvana vuonna noin 28 000 asuntoa. Matala korkotaso, asuntolainojen hyvä saatavuus, muuttoliike kasvukeskuksiin ja asuntosijoittajien aktiivisuus ylläpitävät asuntoinvestointeja. Asuntoinvestoinnit painottuvat tällä hetkellä juuri kasvukeskuksiin ja erityisesti pääkaupunkiseudulle. Omakotitalojen rakentamisen laskun arvioidaan tasoittuvan vähitellen tänä ja ensi vuonna. Asuntoinvestointien ennuste vuosille 2017 ja 2018 osoittaa edelleen hyvää, joskin maltillisempaa vuosikasvua.

Suurhankkeet hallitsevat muun talonrakentamisen investointeja

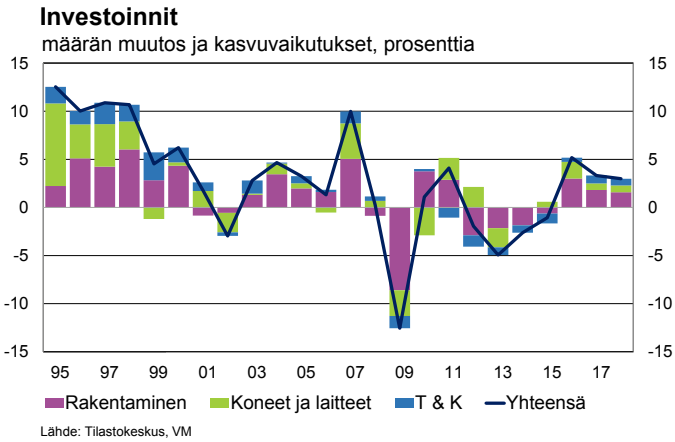
Muut talonrakennusinvestoinnit kasvavat kuluvana vuonna arviolta noin kahdeksan prosentin vauhtia. Kasvua ennustetaan niin liike-, teollisuus- kuin julkisiin palvelurakennusinvestointeihin. Suuria liikerakennushankkeita, esim. Kalastama, Pasilan Tripla ja Ratinan kauppakeskus, on aloitettu viime vuoden puolella ja ne jatkuvat useita vuosia. Julkisella puolella sairaaloita uudistetaan ja rakennetaan vilkkaasti ja teollisuushankkeitakin aloitetaan esim. sellutehtaita, voimalaitoksia, palvelinkeskuksia, jätteenpolttolaitoksia.

Toimitilojen rakennusinvestoinnit ovat arvoltaan hyvin erilaisia. Osa hankkeista on neliöhinnaltaan edullisia, kuten varastot tai teollisuushallit, ja osa taas erittäin kalliita, kuten sairaalat. Kalliiden kohteiden vaikutus rakennustuotannon volyymiin on huomattavasti halpoja kohteita suurempi, vaikka rakennuskuutioita tai -neliöitä olisi yhtä paljon.

Maa- ja vesirakentamisinvestoinnit hyötyvät edullisesta öljystä

Maa- ja vesirakennusinvestoinnit kasvoivat viime vuonna erittäin voimakkaasti. Näin vahvaa kasvua on ollut viimeksi ennen finanssikriisiä v. 2007. Maa- ja vesirakentamisen suhdannekyselyt tuottivat jo viime vuonna jonkin verran ristiriitaista informaatiota suhdannetilanteesta. Kyselyjen mukaan hintakilpailu näyttäisi voimistuneen ja tarjoushalukkuus nousseen. Myös kapasiteetin käyttöaste oli vain 71 % viime vuoden neljännellä neljänneksellä, mikä oli kolmanneksi heikoin vuoden 2006 jälkeen. Myönteistä kuitenkin on, että kustannuskehitys on hidastunut raakaöljyn alhaisen hinnan ansiosta. Lisäksi lähivuosien voimakas talonrakentaminen tulee pitämään maa- ja vesirakennusinvestoinnit edelleen kasvussa. Ensi vuodelle ennustetaan nopeutuvaa kasvua, mm. korjausvelkaohjelman takia. Ennusteessa v. 2018 maa- ja vesirakennusinvestoinnit eivät enää juuri kasva.

Tänä vuonna alkaa uutena suurhankkeena ainoastaan Helsingin ratapihan toiminnallinen parantaminen. Tänä ja ensi vuonna loppuu myös monia liikenneinvestointihankkeita, toisaalta useat v. 2015 käynnistyneet hankkeet pääsevät kunnolla liikkeelle vasta tänä vuonna, ja myös korjausvelkaohjelma kompensoi päättyviä investointihankkeita. Hankkeita on käynnistymässä mm. energiahuoltoverkossa, vesihuollossa, rataverkossa, metrossa ja lentokentillä.

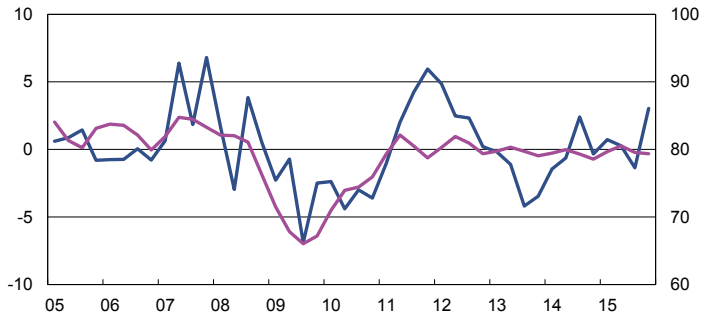


Vihdoin kone- ja laiteinvestointeja Suomeen

Teollisuuden investointisuunnitelmat ovat nyt toistamiseen myönteisiä, sen vahvisti uusin Elinkeinoelämän keskusliiton investointikysely tammikuussa 2016. Kyselyn mukaan teollisuuden ja energiahuoltosektorin investoinnit kasvaisivat tänä vuonna kaksinumeroisesti. Teollisuus arvioi investoinneista jo puolen olevan laajennusinvestointeja, kun vielä vuosi sitten pääosa oli korvausinvestointeja. Myös teollisuudessa, varsinkin metsä- ja metalliteollisuudessa, kapasiteetin käyttöasteet ovat kääntyneet nousuun viimeisen puolenvuoden aikana. Nämä toimialat sekä elintarviketeollisuus suunnittelevat lisäävänsä eniten investointeja tänä vuonna.

Ennusteessa kone-, laite- ja kuljetusväline- sekä asejärjestelmäinvestointien voimakkaan kasvun arvioidaan jatkuvan koko tämän ja myös ensi vuoden alkupuoliskon ajan. Tämä johtuu erityisesti Äänekosken biotuotetehtaan kone- ja laiteinvestoinneista, jotka ovat arviolta 720 milj. euroa eli 7,5 % koko investointierän arvosta. On arvioitu, että hankkeen kotimaisuusaste päälaitteiden hankinnan osalta on 70 %. Jatkovuosien osalta kone- ja laiteinvestointien kasvuvauhti hidastuu selvästi, säilyen kuitenkin vielä keskiarvokasvuaan parempana, kun kansainvälisen talouskehityksen odotetaan tukevan myös Suomen vientikysyntää.

Kone- ja laiteinvestoinnit ja kapasiteetin käyttöaste



Lähde: Tilastokeskus

Tutkimus- ja kehittämisinvestoinnit kääntyvät nousuun

T&k-investoinnit ovat vähentyneet jo viisi vuotta peräkkäin noin 3,5-5 prosentin vuosivauhtia. Investointitiedustelu lupaa selvää palautumista teollisuuden ja energiasektorin tutkimus- ja kehittämishankkeisiin. Ennusteessa, joka sisältää koko talouden t&k-investoinnit, muutos jää vaatimattomammaksi varsinkin, kun valtion investoinnit tutkimuksen ja kehittämiseen vähenevät selvästi tänä vuonna.

Taulukko 8. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin

	2015 osuus, %	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
		määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	44,8	-5,0	-5,0	-2,9	6,2	3,3	3,3
Asuinrakennukset	26,8	-5,3	-6,5	-2,4	5,0	3,0	3,4
Muut talorakennukset	18,0	-4,6	-2,7	-3,7	7,9	3,8	3,1
Maa- ja vesirakennukset	10,9	2,2	5,0	6,6	2,2	3,0	0,8
Koneet ja laitteet	23,4	-8,7	-0,1	2,7	7,4	2,8	3,0
T & K-investoinnit*	20,9	-3,7	-3,5	-4,7	2,1	4,1	3,4
Yhteensä	100,0	**-4,9**	**-2,6**	**-1,1**	**5,2**	**3,3**	**3,0**
Yksityiset	80,2	-6,6	-3,1	-1,0	5,8	4,1	4,0
Julkiset	19,8	2,6	-0,6	-1,2	2,7	0,1	-1,3
		prosenttia					
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		21,2	20,6	20,3	21,4	22,1	22,6
Yksityiset		17,0	16,4	16,3	17,3	18,0	18,6
Julkiset		4,2	4,1	4,0	4,1	4,1	4,0

* Sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

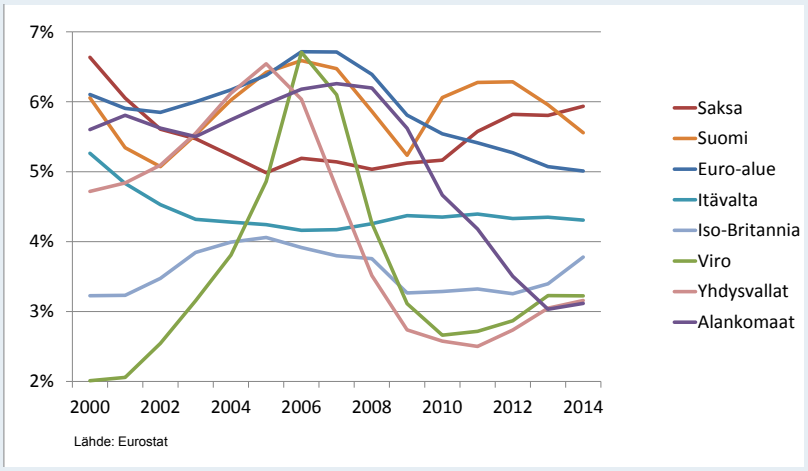
Lyhyt katsaus Suomen asuntoinvestointeihin

Rakennusinvestoinnit olivat Suomen kansantalouden investoinneista yhteensä noin 55 % v. 2014. Asuntoinvestointeja oli niistä puolet ja ne muodostivat siten 27 % kaikista investoinneista. Sekä asuntojen korjausinvestoinnit että uudisrakennusinvestoinnit ovat lähes yhtä suuria. Suomessa asuntoinvestoinnit ovat lähes kaikkia relevantteja vertailumaita korkeammalla tasolla. Vain Saksassa, Belgiassa, Ranskassa ja Suomessa asuntoinvestoinnit ovat olleet viime vuosina 5-6 prosentin tasolla suhteessa BKT:hen.

Kansainvälistä vertailua

EU-maissa asuntoinvestointien hajonta ja vaihtelut suhteessa BKT:hen ovat olleet huomattavia. Suomessa asuntoinvestoinnit ovat pysytelleet sinnikkäästi suhteellisen korkealla tasolla viimeisen 15 vuoden ajan, noin 5-6 prosentin välillä (kuvio 1). Suurimpien asuntokuplien aikaan asuntoinvestoinnit ovat nousseet jopa kaksinumeroisiksi suhteessa BKT:hen. Näin oli esim. Suomessa 1990-luvulla sekä Espanjassa ja Irlannissa juuri ennen finanssikriisiä v. 2008.

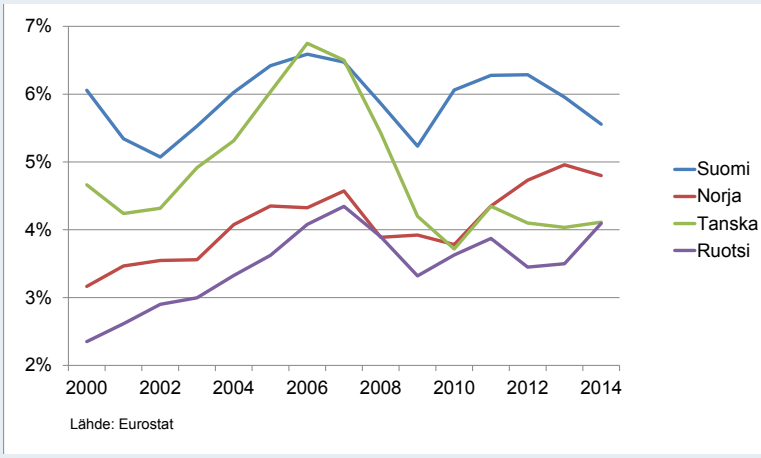
Kuvio 1. Asuntoinvestoinnit/BKT, %



Monissa EU-maissa asuntoinvestoinneista suurin osa on kuitenkin korjausinvestointeja ja vain pieni osa on uudistuotantoa. Esimerkiksi Saksassa korjaamisen osuus oli v. 2014 lähemmäs 70 % ja Tanskassa jopa sen yli. Suomessa korjausrakentaminen on noin puolet kaikista asuntoinvestoinneista. Osuudet vaihtelevat ajassa myös maittain siksi, että uudisrakentaminen on kovin suhdanneherkkää.

Myös muihin Pohjoismaihin verrattuna Suomen asuntoinvestoinnit ovat selvästi korkeammalla tasolla, mikä näkyy kuviosta 2. Tosin Ruotsissa ja Norjassa ovat asuntoinvestoinnit viime vuosina nousseet, mikä on liittynyt näiden talouksien noususuhdanteeseen ja keveämpään lainapolitiikkaan. Suomen talouden heikkous on näkynyt asuntoinvestointien supistumisena, vaikka niiden suhde bruttokansantuotteeseen on edelleen muita Pohjoismaita korkeampi.

Kuvio 2. Asuntoinvestoinnit/BKT, %



Asuntoja sijaitsee liian vähän kasvukeskuksissa

Kaupungistuminen on alkanut Suomessa myöhemmin kuin monissa muissa teollisuusmaissa ja se on edelleen voimistumassa. Tähän tarpeeseen nähden asuntoja sijaitsee liian vähän kasvukeskuksissa. VTT:n laatima selvitys Suomen asuntotarpeesta vuoteen 2040 mennessä ja sen sijoittumistarkastelut havainnollistavat kaupungistumisen vaikutuksia asuntoinvestointeihin (Vainio, 2016). Vuotuinen kokonaistarve on tutkimuksen mukaan keskimäärin 25 000 uutta asuntoa skenaariossa, jossa väestö jakaantuisi alueellisesti Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaisesti. Toisessa vaihtoehtoisessa skenaariossa muuttoliike kohdentuisi 14 suurimmalle kaupunkiseudulle. Suurten kaupunkiseutujen kasvun on oletettu jatkuvan samanlaisena kuin vuosina 2010–2014, jolloin kaupungistuminen ei taantumasta johtuen ollut erityisen voimakasta. Tällöin uusien asuntojen tarve on 30 000 asuntoa vuosittain. Yksi keskeinen tulema tarkasteluista on, että asuntojen tarve on suurempi kuin viime vuosien arviot sekä toteutunut asuntotuotanto.

Kaupungistumisskenaariossa asuntojen kokonaistarve on suurempi, koska kasvavien kaupunkiseutujen väestönlisäys edellyttää vastaavaa asuntotarjonnan kasvua. Osa asuntokannasta sijaitsee väestöltään vähenevillä alueilla, joille ei ole tulevaisuudessa enää ensisijaista kysyntää.

Väestöennusteessa on arvioitu nettomaahanmuuton pysyttelevän viime vuosien tasolla (17 000 henkilöä/vuosi). Viime syksynä alkaneen turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vaikutuksia ei ole sisällytetty ennusteisiin, mutta tutkimuksessa on arvioitu nettomaahanmuuton lisääntymistä 30 prosentilla tai 60 prosentilla viime vuosien tasosta. Arvioidut nettomaahanmuuton lisäykset nostaisivat asuntojen tuotantotarvetta vuositasolla 2 500-5 600 asunnon verran.

Edelliseen asuntotuotantotarvelaskelmaan nähden vuosina 2010-2014 rakennettiin Helsingin seudulle määrällisesti 6 000 asuntoa liian vähän ja muualle 6 000 asuntoa liikaa (Vainio ym. 2012). Vaikka koko maan tasolla tuotantotarpeen osalta pysyttiin jotakuinkin tavoitteessa, alueellinen kohdentuminen toteutui heikosti. Uuden laskelman perusteella Helsingin seutukunnassa asuntotuotannon kokonaisvaje on kuitenkin jo 20 000 asuntoa, mikä vastaa lähes kahden vuoden uudistuotannon määrää alueella (Vainio, 2016).

Sääntely, tarjonnan rajoitteet, vähäinen kilpailu

Asuntoinvestointien osuuteen vaikuttaa myös asuntoinvestointien hinta. Suomen Pankin selvityksessä (2016) on tarkasteltu mm. asuntoinvestointien hintoja euroalueella. Suomessa investointihyödykkeet ovat euroalueen kalleimpia. Erityisen kalliita ovat kuljetusvälineet ja rakentaminen. Vuonna 2014 asuntorakentaminen oli Suomessa 22 % kalliimpaa kuin euroalueella, kun vielä v. 2003 hintataso oli lähellä euroalueen keskiarvoa. Tutkimuksessa ei varsinaisesti pohdita korkean hintatason syitä, mutta muista tutkimuksista löytyy runsaasti syitä tähän. On tärkeää havaita, että hyvää tarkoittavalla sääntelyllä voi olla erittäin korkeat kustannusvaikutukset. Kansantalouden kannalta jatkuva kustannusten nousu esim. rakentamismääräysten vaikutuksesta tai asuntotarjonnan liian vähäisen määrän takia luo osaltaan myös palkkapaineita ja pahentaa kilpailukykyongelmaa.

Furman (2015) on tutkinut makrotalouteen vaikuttavaa sääntelyä mm. kaavoitukseen liittyen. Hänen mukaansa tiukka kaavoituksen sääntely johtaa ylisuuriin voittoihin, korkeampiin asuntohintoihin, matalampaan tuottavuuteen ja työllisyyteen sekä suurempaan sosiaaliseen epätasaarvoon. Myös Suomen osalta vastaavat ongelmat ovat tuttuja. Monien tutkimusten mukaan (mm. Andersson & kump. 2015, UN-Habitat 2014, Maailmanpankki 2009, Cheshire ja Vermeulen 2008) runsaat maankäytön rajoitteet heikentävät Helsingin ja Helsingin seudun kilpailukykyä.

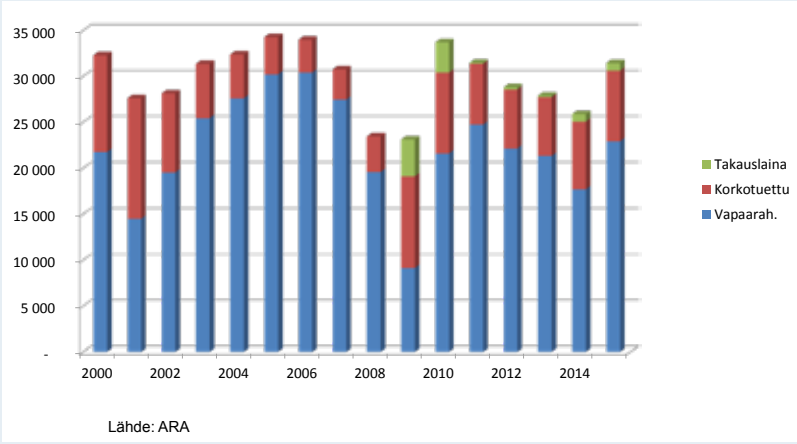
Kansainvälisten ja kotimaisten tutkimusten mukaan rakennusmaan tarjonnan kasvattaminen lisää asuntotuotantoa ja hillitsee asuntohintojen kasvua (ks. kirjallisuuskatsaus Laakso ym., 2011). Laakso on selvittänyt kaavavarannon yhteyttä asuntotuotantoon Helsingissä ja Helsingin seudulla. Tutkimus osoittaa, miten eri tavoin pientalorakentaminen ja kerrostalorakentaminen riippuvat hintakehityksestä ja miten mm. tonttien tarjonta vaihtelee markkinavetoisesta pientalotarjonnasta kaupunkien tarjoamiin kerrostalotontteihin, joiden tarjonta ei niinkään seuraa hintakehitystä, vaan perustuu joihinkin muihin tekijöihin. Tutkimuksen mukaan realistinen tonttivaranto on Helsingissä erittäin niukkaa erityisesti kerrostaloissa ja varannon niukkuus on ollut merkittävä pullonkaula asuntotuotannolle.

Schaumanin (2014) artikkeli selvittää kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden perusteella asuntotarjonnan rajoitteiden vaikutuksia asuntohintoihin. Kirjallisuuskatsaus osoittaa, että lähes kaikki asuntojen tarjontaa rajoittavat tekijät nostavat asumisen hintaa ja vaikutukset ovat suuria. Sääntelyn ja rajoitusten vaikutus asuntohintoihin voi monissa tapauksissa olla jopa useita kymmeniä prosentteja.

Suomessa on paljon ARA-asuntotuotantoa

Suomessa valtion tukeman asuntotuotannon osuus uudistuotannosta on suuri verrattuna moniin muihin Euroopan maihin. Finanssikriisin puhkeamisen jälkeen v. 2009 ARA:n tuilla aloitettiin yli puolet koko vuoden asuntotuotannosta, sen jälkeen tilanteen normalisoituessa ARA-tuotannon osuus on ollut 20-35 % vuosittaisesta asuntotuotannosta. Vuosina 2003 -2007 hyvässä talouskehitysvaiheessa vapaarahoitteinen asuntotuotanto veti hyvin.

Kuvio 3: Asuntoaloitukset Suomessa 2000-2015



Lähde: ARA

Ruotsissa suurin osa sosiaalisen asuntotuotannon korkotuista lopetettiin 2000-luvulle tultaessa. Tarjontatukien leikkausten jälkeen uudisrakentaminen väheni merkittävästi (Lahtinen ym. 2014). Pitkään jatkuneesta matalasta asuntoinvestointiasteesta on kannettu Ruotsissa runsaasti huolta. Nyt tilanne naapurimaassamme on johtanut siihen, että lisääntyneestä asuntoinvestointiasteesta huolimatta asuntojen hinnat ovat nousseet v. 2014 reaalisesti noin 9 % ja viime vuonna jo lähemmäs 15 %. Samaan aikaan Ruotsissa kotitalouksien velkaantuminen suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin on noussut noin 175 prosenttiin, Suomessa vastaava suhdeluku on noin 125 % (Turk, 2015).

Miksi asuntojen rakentamisaloitukset yllättivät viime vuonna?

Asuntoja aloitettiin rakentamaan viime vuonna 31 400 kappaletta, yli 5 000 asuntoa enemmän kuin edellisvuonna, mikä oli myös huomattavasti ennakkotietoja ja odotuksia enemmän. Edelleenkin rakennustuotannon tilastojen kattavuus ja ajantasaisuus on jonkinasteinen huoli. Uudistalonrakentamisen tilastoinnin muutos toteutettiin jo syksyllä 2014, mutta silti rakennushankkeiden kirjaamisessa on ollut edelleen puutteita. Tämä puolestaan on aiheuttanut sen, että rakennustilastojen antama kuva rakentamisesta on ollut merkittävästi heikompi, kuin mitä se todellisuudessa on ollut. Pysyvän rakennustunnuksen käyttöönoton kautta saadaan pidemmällä ajalla parempaa tietoa rakennuskannasta ja korjausrakentamisen kohdentumisesta.

Kappalemäärissä mitattuna asuntoaloitukset nousivat viime vuonna yli 20 % edellisvuodesta. Rakennuskuutioissa mitattuna tilanne näyttää toisenlaiselta. Kun pienempien kerrostaloasuntojen rakentaminen on lisääntynyt voimakkaasti asuntorahastojen vahvan kysynnän takia ja kun vastaavasti pientalojen aloitukset vähenivät edelleen, aloitukset kuutioissa mitattuna kasvoivat vain 9 % edellisvuodesta.

Poikkeuksellisen paljon asuntoja aloitettiin juuri vuoden viimeisellä neljänneksellä. Myös valtion tukemien ARA-asuntojen varauksia tuli selvästi edellisiä vuosia enemmän, yhteensä 8 600 ja kasvua oli 17 %. Tähän vaikutti osaltaan se, että ARA-tuotannon elvytystoimet päättyivät viime vuoden lopulla ja niiden päättyminen osui suhdannemielessä hyvin, koska aloitukset lisäsivät kysyntää heikkoon taloustilanteeseen ja antavat potkua käynnistyvälle talouskehitykselle.

Lähteet:

Andersson Å, Andersson D, Loikkanen H & Andersson O: Stad vid havet. Stadsplanering för omvandling av centrala hamnområden. (2015)

Cheshire P & Vermeulen W.: Land Markets and their Regulation: The Welfare Economics of Planning. 2008

Furman J: Barriers to Shared Growth: The Case of land Use Regulation and Economic Growth. The Urban Institute. 2015.

Itkonen J. & Mäki-Fränti P.: Kuihtuva pääoma. Euro&Talous. Suomen Pankki. 2016. http://www.eurojatalous.fi/fi/2016/artikkelit/kuihtuva-paaoma/

Laakso S, Kostiainen E & Lönnqvist H: Kaavavarannon yhteys asuntotuotantoon Helsingissä ja Helsingin seudulla. Helsingin kaupunki, Kaupunkisuunnitteluvirasto. 2011.

Lahtinen M., Alho E., Härmälä V., Noro K. & Ronikonmäki N-M: Asumisen tarjonta- ja kysyntätuet: Kirjallisuuskatsaus. Pellervon taloustutkimus ry. 2014.

Schauman, H. (2014) Tonttimaan tarjonta, sääntely ja asuntojen hinnat. Kansantaloudellinen aikakauskirja – 110. vsk. – 1/2014. http://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2014/09/schauman, 1.pdf

Turk, R. A., Housing Price and Household Debt Interactions in Sweden. IMF working Paper. 2015.

United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat): The Economics of Urban Form: A Literature Review. 2014.

Vainio, T. Asuntotuotantotarve 2015-2040. VTT Technology 247. 2016.

Vainio, T. Belloni,K. Jaakkonen,L. Asuntotuotanto 2030, VTT Technology 2. 2012.

World Bank: Reshaping Economic Geography. World development report 2009. 2009.

1.3.4 Julkiset investoinnit

Julkisten investointien määrä oli v. 2015 edellisen vuoden tasolla kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan. Työeläkelaitosten investoinnit olivat reilusti miinusmerkkiset kiinteistömyyntien vuoksi. Myös valtion kiinteistöomaisuutta myytiin, mutta kokonaisuutena valtion investoinnit kuitenkin hieman kasvoivat infrahankkeiden ja T&K-investointien vuoksi. Julkisen talouden suuret alijäämät rajoittavat investointimahdollisuuksia lähivuosinakin. Julkisten investointien suhde BKT:hen ei kuitenkaan ole alenemassa.

Hallituksen 600 milj. euron satsaus liikenneväylien kunnostukseen vuosina 2016-2018 pitää yllä valtion investointeja. Kokonaisuudessa investoinnit eivät kuitenkaan lisäänny, sillä uusia väylähankkeita aloitetaan vähän ja valtion tutkimus- ja kehittämisrahoitus on vähenemässä. Investoinnit asejärjestelmiin voivat jonkin verran lisääntyä.

Paikallishallinnon investointimenojen pitkään jatkunut kasvu taittui viime vuonna. Paikallishallinnon investoinnit pysyvät ennustejaksolla silti korkealla tasolla, sillä kasvukeskuksissa palvelujen ja asuntojen kasvava kysyntä ja infrastruktuurin laajentaminen edellyttävät edelleen huomattavia investointeja. Kasvavan velkamäärän vuoksi kunnat joutuvat kuitenkin priorisoimaan investointikohteitaan.

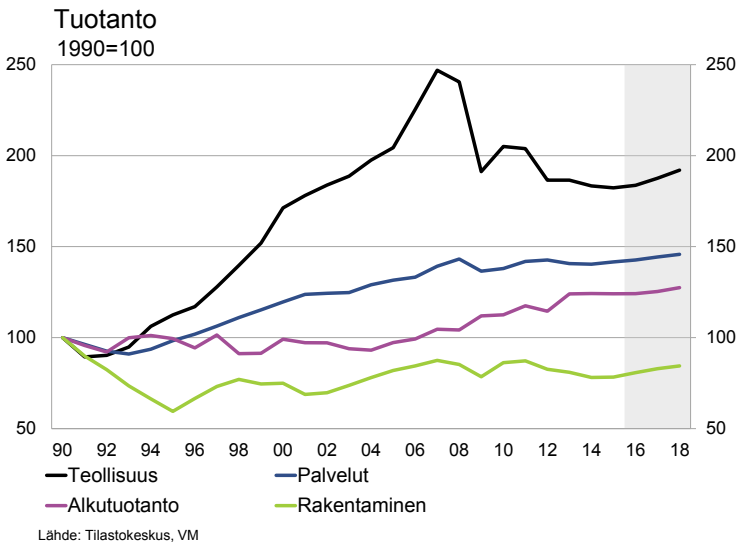
1.4 Kotimainen tuotanto

1.4.1 BKT

Kasvu nopeutuu asteittain

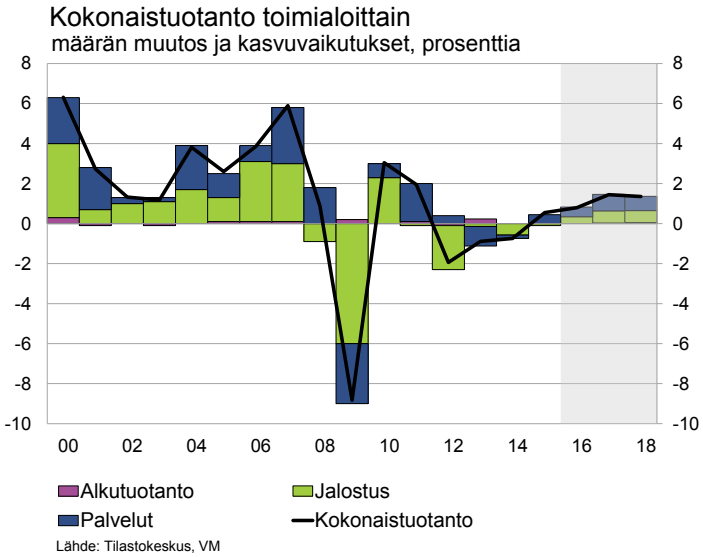
Tuotanto kääntyi hienoiseen kasvuun viime vuonna. Koko talouden arvonlisäys oli v. 2015 keskimäärin 0,6 % edellisvuotta suurempi, joten kolme vuotta kestänyt tuotannon lasku päättyi. Tosin tuotanto lisääntyi vain ensimmäisellä vuosipuoliskolla edellisestä vuosineljänneksestä. Vuosikasvu tuli lähinnä yksityisiltä palvelutoimialoilta, erityisesti tietoteknisistä sekä finanssi- ja kiinteistöalan palveluista. Julkinen palvelutuotanto ja kauppa supistuivat, samoin kuin teollisuus- ja alkutuotanto. Talouden palveluvaltaistuminen on jatkunut kun jalostuksen osuus on supistunut edelleen. Lisäksi kotimarkkinoiden tuotanto on kärsinyt välituotekysynnän heikkoudesta ja ostovoiman kasvun hitaudesta. Kokonaisarvonlisäyksen määrä on yhä 8,5 % pienempi kuin ennen finanssikriisiä vuoden 2007 lopulla.

Viime vuoden kasvusta huolimatta tuotannon taso on ison rakennemuutoksen seurauksena reippaasti jäljessä finanssikriisiä edeltänyttä tasoaan ja talouden resurssit ovat laajalti vajaakäytössä. Lisäksi tuotantokapasiteetti on viime vuosina supistunut laitosten sulkemisten ja korvausinvestointien riittämättömyyden seurauksena. Lisäksi uusinvestoinnit tuotannolliseen kiinteään pääomaan ovat vähentyneet kolmen vuoden ajan. Työttömien määrä lisääntyi viime vuonna 8,6 % ja työttömyysaste kohosi 9,4 prosenttiin. Työttömyyden arvioidaan olevan paljolti rakenteellista ja toimialojen työllisyystarpeiden vaihtelevia. Taloudessa tehdyt työtunnit supistuivat 0,1 %, joten työn tuottavuus koheni vain niukasti, 0,7 %. Työn tuottavuus on finanssikriisin jälkeen ollut heikkoa, sillä se on tasoltaan edelleen 3 % huonompi kuin ennen sitä. Osaltaan tähän on vaikuttanut teollisuuden rakennemuutos, kun korkean tuottavuuden toimialojen osuus kokonaistuotannosta on supistunut.



Lähde: Tilastokeskus, VM

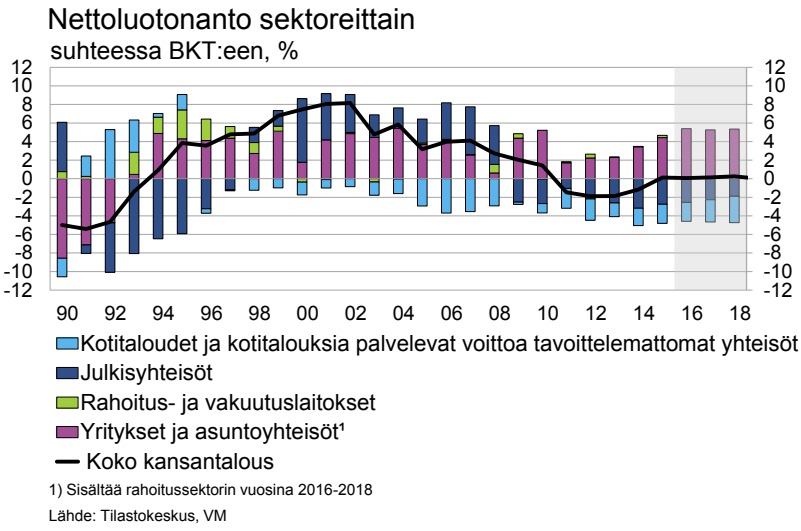
Tuotannon kasvuedellytykset ovat edelleen vaimeat, mutta kohenevat hiljalleen. Kotimaisen ja vientikysynnän kohentuessa koko talouden arvonlisäyksen ennustetaan kasvavan ¾ % tänä vuonna. Ensi vuonna kasvu nopeutuu 1½ prosenttiin ja kasvuvauhti säilyy samana v. 2018. Suomalaisyritysten päämarkkina-alueella Euroopassa suhdanteen vahvin kasvu alkaa lyhyellä aikavälillä olla ohitettu, mutta kasvun ennustetaan jatkuvan tasaisena ja tämä tukee investointihyödykkeitä valmistavaa teollisuutta. Kehittyvien talouksien markkinoillakaan kasvun ei ennakoida nopeutuvan, mutta talouden toimeliaisuus jatkuu päämarkkina-aluetta vilkkaampana, poikkeuksena Suomelle suuri markkina-alue Venäjä. Tämä tukee vientiyritysten kysyntää ja tuotantoa samoin kuin euron ulkoisen arvon heikentyminen suhteessa dollariin. Kustannuskilpailukyvyn vuosia jatkuneen heikentymisen kääntäminen ei tapahdu hetkessä, mutta matalat palkankorotukset ovat askel oikeaan suuntaan. Myös energian ja muiden raaka-aineiden hintojen lasku helpottaa kyseisiä panoksia tuotannossaan käyttäviä yrityksiä.



Lähde: Tilastokeskus, VM

Koko viime vuoden yksityiset palvelutoimialat ylläpitivät talouden aktiviteettia ja näiden liike-elämän sekä uuden talouden palvelujen ennustetaan säilyvän talouskasvun taustalla seuraavina vuosina. Viennin odotetaan elpyvän vientikysynnän vetämänä ja tämä lisää eniten teollisuustuotantoa, josta yli 70 % menee vientiin. Palvelutuotannosta suurin osa menee yrityssektorin käyttöön, joten kohentuva yritysten kotimainen tuotanto lisää palvelualojen tuotantoa. Kotitalouksien ostovoiman kehitys jää ennustejaksolla varsin maltilliseksi, joten yksityinen kulutuskysyntä ei merkittävästi lisää palvelutuotantoa tänä tai ensi vuonna. Rakentamiseen myönnettyjen lupien ja viime vuonna käynnistyneiden rakennuskohteiden runsaan määrän perusteella uudisrakentaminen nousee varsinkin tänä vuonna talouden tukipilariksi. Lisäksi korjausrakentaminen kasvaa koko ennustejakson ajan.

Kasvun hienoisesta nopeutumisesta huolimatta ennusteen riskit ovat edelleen alasuuntaisia. Suomalaisen tuotannon yksipuolinen keskittyminen raaka-aine- ja investointihyödykkeisiin hidastaa tuotannon kasvun käynnistymistä vaikka maailmankauppa onkin finanssikriisin jälkeen nopeutunut. Lisäksi kustannuskilpailukyky ei kiristyneen kansainvälisen kilpailun oloissa ole kaikissa hyödykkeissä ollut riittävän vahva tuomaan vientitilauksia. Hyödykerakenteen monipuolistuminen ja kustannuskilpailukyvyn kohentuminen parantaisivat tuotannon kasvuedellytyksiä pitemmällä aikavälillä.



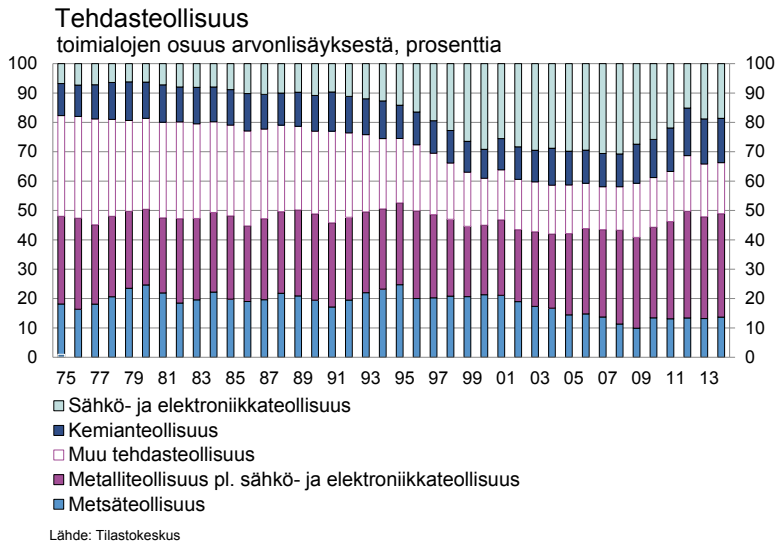
1) Sisältää rahoitussektorin vuosina 2016-2018

Lähde: Tilastokeskus, VM

1.4.2 Jalostus

Teollisuuden tuotanto lisääntyy hitaammin kuin vientimarkkinoiden kysyntä

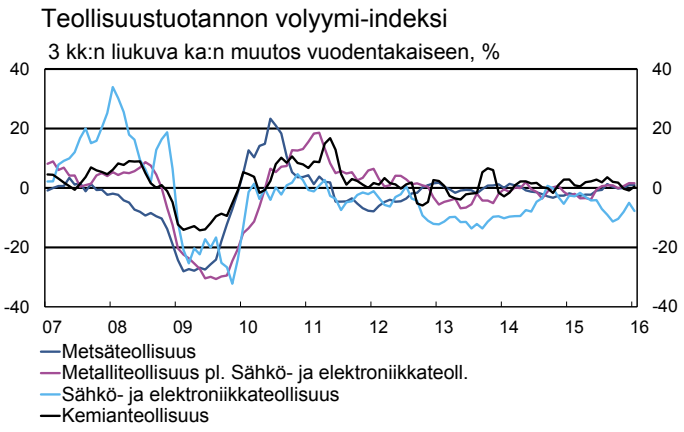
Teollisuuden taantuma jatkui viime vuonna jo viidettä vuotta. Arvonlisäys supistui 0,6 %, vaikka vuoden viimeisellä neljänneksellä lasku pysähtyi. Päätoimialoista ainoastaan metalliteollisuudessa oli hienoista kasvua mm. telakkateollisuuden tilausten ansiosta. Metsä-, kemian- ja elektroniikkateollisuuden tuotanto supistui edelleen. Metsäteollisuuden tuotanto supistui 0,5 %, sillä vaikka sellun ja kartongin tuotanto lisääntyi, paperin kysyntä laskee maailmalla trendinomaisesti. Maailman teollisuustuotannon arvioidaan kasvaneen viime vuonna vajaat 2 %, joten Suomessa tuotetun teollisen arvonlisäyksen osuus maailman tuotannosta näyttää edelleen pienentyneen viime vuonna.



Lähde: Tilastokeskus

Teollisuuden suhdanneodotukset ovat edelleen vaimeat. Suhdannekyselyjen mukaan teollisuusyritysten suhdannenäkymät eivät kohentuneet alkuvuodesta. Tuotannon kasvun ennakoidaan jäävän vaimeaksi, koska uusien tilausten arvo supistuu edelleen ja tilauskanta on normaalia heikompi. Riittämätön kysyntä vaivaa edelleen suurta osaa Elinkeinoelämän keskusliiton kyselyyn vastanneista yrityksistä, vaikka osuus ei ole enää kohonnut vuoden kuluessa. Suhdannekäänne siirtyy vuoden toiselle puoliskolle ja yritykset sopeuttavat edelleen valmistuotevarastojen tasoa alentuneeseen kysyntään. Kilpailutilanne on hieman hellittänyt, ainakin EU:n ulkopuolisilla markkinoilla. Sen sijaan EU:n sisämarkkinoilla kilpailutilanne on kireä. Suomalaisen tuotannon potentiaalinen vientikysyntä on lisääntynyt jo vuodesta 2013 alkaen, ja edelleen elpyvä vientikysyntä tulee kääntämään teollisuustuotannon tänä vuonna vaimeaan kasvuun. Parhaimmat kasvunäkymät ovat metsäteollisuudessa ja kemianteollisuudessa, jossa tuotannon kasvua odottavia yrityksiä on eniten. Viime vuoden kasvualaa, metalliteollisuutta, vaimentaa lyhyellä aikavälillä tilauskannan matala taso. Elintarviketeollisuus taas tarvitsee Venäjän sijasta uusia markkinoita. Koko teollisuuden

tuotanto lisääntyy tänä vuonna vain niukasti, ¾ %, mutta laaja-alaistuva kasvu nopeutuu ensi ja seuraavana vuonna päälle kahteen prosenttiin. Kasvun arvioidaan kuitenkin jäävän selvästi finanssikriisiä edeltänyttä vauhtia maltillisemmaksi, ja tuolloin saavutetusta tuotannon tasosta jäädään v. 2018 vielä runsaat 20 %.



Lähde: Tilastokeskus

Asuinrakentaminen nostaa koko rakentamisen kasvuun

Rakentamisen tuotanto kääntyi viime vuonna kasvuun. Kolmen vuoden supistumisen jälkeen rakentamisen arvonlisäys lisääntyi 0,2 % v. 2015. Käänne tapahtui jo alkuvuonna, mutta kehitys vaihteli rakennuslajeittain, joten kasvu ei ollut vielä laaja-alaista. Uudisrakentamisen määrä lisääntyi julkisessa rakentamisessa sekä liike- ja toimistorakentamisessa. Vuoden lopulla myös asuinrakentaminen kääntyi kasvuun, tosin lähinnä kerrostalojen uudisrakentamisen vetämänä. Teollisuuden ja varastojen uudisrakentaminen kääntyi laskuun vuoden lopulla. Käänteestä huolimatta rakentamisen arvonlisäys on 11 % matalammalla tasolla kuin ennen finanssikriisiä.

Lähde: Tilastokeskus

Rakentamisen ennustetaan olevan tänä vuonna yhdessä liike-elämän palvelujen kanssa tuotantoa eniten kasvattavia toimialoja. Rakentamista tukevat myönnettyjen lupien kasvu asuin- ja liike- sekä toimistorakentamiseen. Lisäksi tilausten uskotaan edelleen kasvavan lähikuukausina. Toisaalta, ammattimaisen työvoiman puute on selvästi yleisempi tuotannon kasvun este kuin teollisuudessa tai palvelualoilla. Korjausrakentaminen lisääntyy yhä, joten koko rakentamisen arvonlisäys kasvaa 3 % tänä vuonna. Ensi vuonna kasvu ei enää nopeudu, vaan on yhä lähes kolme prosenttia ja muun kuin asuinrakentamisen hiipuminen hidastaa rakentamisen tuotannon kasvuvauhdin noin kahteen prosenttiin v. 2018. Kasvusta huolimatta rakentamisen tuotannon taso alittaa v. 2018 vuoden 2007 huipputason noin neljällä prosentilla.

1.4.3 Palvelut

Palvelut ylläpitävät kotimaista talouskasvua

Palveluiden taantuma päättyi viime vuonna. Palvelujen arvonlisäys kasvoi 0,9 % v. 2015 ja kasvu päätti kaksi vuotta kestäneen taantuman. Vahvinta kasvu oli informaation ja viestinnän, rahoituksen ja vakuutuksen sekä kiinteistöalan toimialoilla. Sen sijaan julkinen palvelutuotanto sekä kauppa supistuivat edelleen. Palvelutuotannon arvonlisäys oli viime vuonna 71,1 % koko talouden arvonlisäyksestä, mikä on yhä kolmisen prosenttiyksikköä vähemmän kuin euroalueen keskiarvo. Osuus on lisääntynyt 7 prosenttiyksikköä kymmenen viime vuoden aikana, joten Suomi on kuitenkin saavuttanut euroalueen keskiarvoa. Suurimpia toimialoja ovat julkiset palvelut, kiinteistöala sekä kauppa.

Palvelualojen suhdannenäkymät ovat viime vuoden loppua valoisammat ja myynnin kasvuodotukset ovat yleistyneet. Kysynnän vaimeus on selvästi pienempi kasvun este palvelualoilla kuin muilla päätoimialoilla teollisuudessa ja rakennusalalla. Myyntihintojen nousun vuoksi kannattavuuden odotetaan kohenevan alkuvuonna. Ammattitaitoisen työvoiman puute hidastaa eräiden palveluyritysten kasvua, etenkin tietotekniikka- ja kiinteistöaloilla.

Palvelutuotannosta suurin osa menee yrityssektorin käyttöön, joten kohentuva yritysten tuotanto parantaa palvelualojen tuotantoa ja kompensoi vaimeaa kuluttajapalveluiden kysyntää. Lisäksi talouden digitalisoituminen lisää informaatiopalvelujen kysyntää pitkällä aikavälillä. Yritysten omien odotusten mukaan parhaimmat kasvuedellytykset ovatkin juuri tieto- ja finanssipalvelualoilla. Näillä toimialoilla myynnin kasvua odottavia on selvästi enemmän kuin muilla palvelualoilla. Myös tutkimus- ja kehittämistoiminnan kasvu tukee liike-elämän palvelujen liikevaihdon kasvua. Heikko ostovoiman kehitys sen sijaan vaimentaa kaupan kasvuedellytyksiä. Tänä vuonna koko palvelutuotanto lisääntyy teollisuuden vaimeuden seurauksena vain niukasti, vajaan prosentin. Ensi ja seuraavana vuonna palvelutuotannon kasvu nopeutuu noin prosenttiin, joka vastaa 2000-luvun keskimääräistä kasvuvauhtia. Toisin kuin muilla päätoimialoilla, palvelutuotannon taso ylittää finanssikriisiä edeltäneen tason v. 2018.

Taulukko 9. Tuotanto toimialoittain

	2015 osuus, %[1)]	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**	Keskimäärin 2015/2005
		määrän muutos, prosenttia						
Teollisuus	19,9	0,0	-1,7	-0,6	0,8	2,1	2,4	-1,1
Rakentaminen	6,2	-2,0	-3,5	0,2	3,1	2,7	1,8	-0,5
Maa- ja metsätalous	2,7	8,3	0,1	-0,1	0,1	0,9	1,7	2,5
Teollisuus ja rakentaminen	26,1	-0,5	-2,1	-0,4	1,3	2,3	2,2	-0,9
Palvelut	71,1	-1,4	-0,2	0,9	0,7	1,2	1,0	0,7
Tuotanto yhteensä perushintaan	100,0	-0,9	-0,7	0,6	0,8	1,4	1,4	0,3
Bruttokansantuote markkinahintaan		-0,8	-0,7	0,5	0,9	1,2	1,2	0,4
Kansantalouden työn tuottavuus		0,5	0,0	0,7	0,4	1,0	1,0	0,3

[1)] Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan.

Ennusteen jakaminen sokkien kontribuutioihin

Suhdannevaihtelut talouden trendikasvun ympärillä saavat alkunsa sokeista, jotka välittyvät talouteen eri viiveillä. Sokki eli impulssimainen häiriö välittyy talouteen nopeasti tai vasta viiveen jälkeen. Jos talouteen ei kohdistu uusia häiriöitä, sokin vaikutus poistuu ajan kuluessa ja talous palaa tasapainouralleen. Sokeilla on sekä suoria että välillisiä vaikutuksia reaali- ja nimellisiin muuttujiin. Sokkien kontribuutiohajotelmalla voidaan kuvata näitä vaikutuksia neljännesvuositilinpidon aineistosta saatuihin havaittuihin muuttujiin.

Valtiovarainministeriön uuskeynesiläiseen makromalliperheeseen kuuluva Kooma-malli on kehitetty suhdannevaihtelun analysointiin ja sillä pystytään identifioimaan tilastollisesti havaitsemattomia sokkeja.

Tässä kehikossa on hajotettu julkaisussa esitelty ennuste sokkeihin. Mallin mukainen data saadaan laskemalla kunkin havaitun muuttujan poikkeama trendikasvusta Hodrick-Prescott-suodinta (HP) hyväksi käyttäen. Kuvioissa ei siis esitetä muuttujien tasoa tai kasvua, vaan havaitun kehityksen poikkeama HP-trendistä ja sen hajotelma sokkien kontribuutioihin. Hajotelma kertoo siitä, miten mallin sisältämien oletusten perusteella ennakoitu tai toteutunut kehitys selittyy sokkien yhteisvaikutuksena. Positiiviset havainnot tarkoittavat havaitun muuttujan tasoa, jotka ovat HP-trendin yläpuolella ja negatiiviset havainnot ovat alapuolella. Poikkeamasta ei voi päätellä muutoksia muuttujan tasossa tai kasvuvauhdissa.

Kooma-mallissa on 23 havaittua muuttujaa, joilla on vastine neljännesvuositilinpidossa tai muussa tilastojulkaisussa. Lisäksi Kooma-mallissa on yhteensä 32 talousteoriasta johdettua sokkia. Jokainen sokki vaikuttaa jokaiseen muuttujaan, mutta kontribuutioiden suuruus vaihtelee sokin merkittävyyden mukaan kyseiselle muuttujalle. Lineaarisessa mallissa[1] sokit voidaan laskea ns. Kalman–suodinta käyttäen. Suurin osa mallin sokeista, kuten teknologia- ja preferenssisokki, ovat havaitsemattomia. Mukana on myös havaittuihin muuttujiin liitettäviä sokkeja, kuten öljyn hinta, valuuttakurssi ja ulkomaantalouden muuttujiin liittyvät sokit. Tulkinnan helpottamiseksi sokit on tässä jaoteltu kuuteen ryhmään: teknologia, palkan- ja hinnanmuodostus, kuluttajien preferenssit ja työn tarjonta. Loput sokeista on luokiteltu kaatoluokkaan ”muut”.

Kuviossa 1 nähdään bkt:n kehityksen sokkien kontribuutiohajotelma vuosille 1999–2019. Ennen finanssikriisiä talouskasvun ollessa nopeimmillaan tuotannon kasvua selittivät eniten teknologia- ja hintasokki. Suomi hyötyi teknologian kehityksestä ja yrityksillä oli kykyä pyytää hyviä hintoja tuotteistaan ja palveluistaan.

Finanssikriisi näkyi selvimmin luokassa ”muut” olevassa vientikysyntään liittyvässä sokissa, sillä kriisi välittyi Suomeen juuri ulkomaantalouden muuttujien kautta. Myös kokonaistuottavuussokki kääntyi negatiiviseksi viiveellä. Erityisesti teollisuudesta poistui aiemmin hyvin kannattavaa tuotantoa ja palvelua. Tuottavuussokki ei käänny kasvua tukevaksi kuin vasta ihan ennustejakson lopussa, missä talouskehitys on keskipitkän aikavälin ennusteen mukaista.

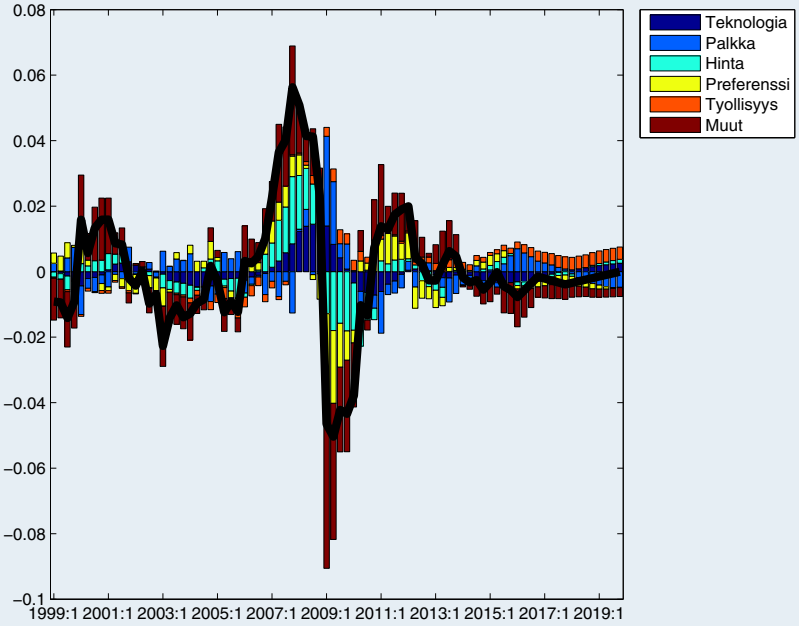
Hidasta talouskasvua viimeaikoina ja ennustejakson alkupuolella selittää alhainen kokonaistuottavuus, kun taas suhteellisen hidas palkkojen nousu näkyy tuotantoa tukevana sokkina. Talouskasvun lievä kiihtyminen ennustejakson lopulla tarvitsee tuekseen työn tarjonnan kontribuution nousun. Nopeutuvaa talouskasvua tukee myös hitaana jatkuva palkkojen nousu sekä alhainen inflaatio.

Kuviossa 2 esitetään ansiotasoindeksin mukaisen palkkakehityksen sokkikontribuutiohajotelma. Työmarkkinoiden kysyntää ja tarjontaa tasapainottavana muuttujana palkkojen kehitykseen liittyy paljon positiivisia ja negatiivisia sokkikontribuutioita, vaikka palkkojen suhdanneluonteinen vaihtelu on vähäistä ja poikkeamat HP-trendiltä ovat pieniä. Vuosina 2013–2016 ansiotason nousu on HP-trendiä alhaisempaa ja ansiotaso on kehittynyt hitaammin, kuin mallin palkkayhtälö olisi ennustanut. Tänä aikana palkansaajien neuvotteluvoimaa kuvaava sokkikontribuutio saa suuria negatiivisia arvoja ja selittää lähes kokonaan palkkojen maltillisen kehityksen. Myös inflaation hitautta selittävä hintasokki eli hyödykemarkkinoiden kilpailullisuutta kuvaava sokki vaikuttaa palkkojen nousua hidastavasti. Samaan aikaan tarjontasokit kuten teknologiasokki

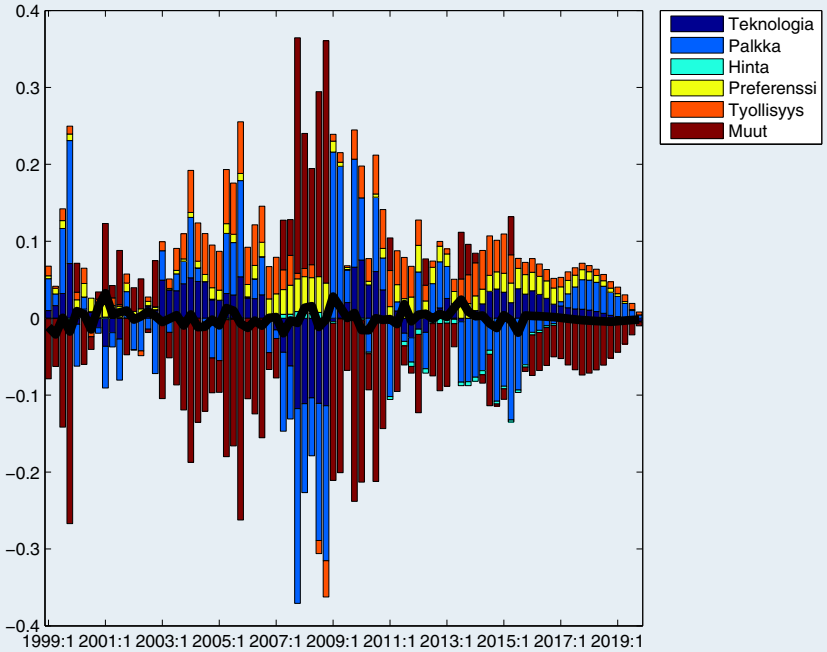
[1] Kooma-malli on log-linearisoitu tasapainonsa ympärillä. Mallin lineaarisuus seuraa siis approksimaatiosta.

sekä työn tarjonta sokki näkyvät sokkikontribuutiohajotelmassa palkkoja nostavana tekijänä. Ennustejakson lopulla, kun ansiotason nousu kiihtyy varsinkin keskipitkän aikavälin ennusteessa, palkansaajan neuvotteluvoiman lisääntyminen sekä tarjontasokkien negatiivisen kontribuution pieneneminen kuvaavat ansiotason lähestymistä trendikasvulleen.

Kuvio 1. Bkt:n sokkikontribuutiohajotelma



Kuvio 2. Ansiotason sokkikontribuutiohajotelma

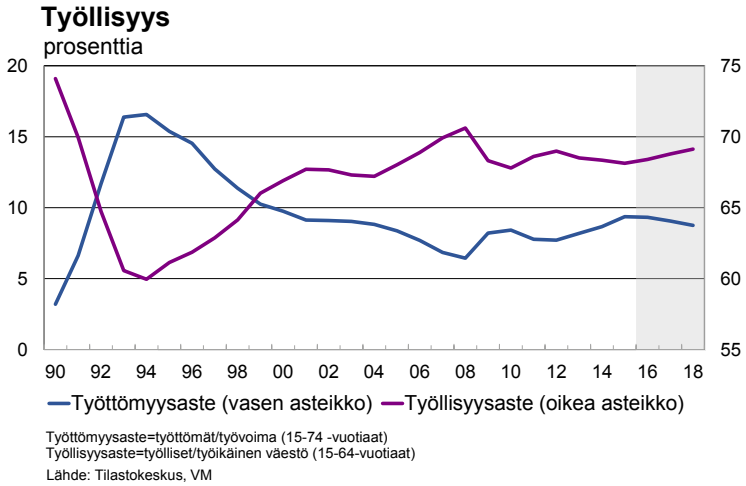


1.5 Työvoima

Työttömyyden kasvu pysähtynyt

Työllisyys heikkeni viime vuonna 0,4 % ja työtunnit vähenivät 0,2 %. Suomen talouden pitkän taantumajakson päättyminen ja taloudellisen aktiviteetin nousu etenkin rakentamisessa kääntävät työllisyyden tänä vuonna lievään kasvuun. Avointen työpaikkojen määrä on ollut kasvussa viime kuukausina, mikä myös viittaisi parempiin työllisyysnäkymiin.

Työttömyyden kasvu on ainakin hetkellisesti pysähtynyt sekä Tilastokeskuksen otospohjaisen työvoimatutkimuksen että työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) työnvälitystilaston mukaan. Viime vuonna työttömyysaste nousi 9,4 prosenttiin ja kuluvan vuoden tammikuussa työttömyysasteen trendi oli edelleen samassa lukemassa. Tänä vuonna varovainen talouden kasvu ei vielä juurikaan vähennä työttömien määrää, sillä osa piilotyöttömistä aktivoitunee työnhakuun avointen työpaikkojen lisääntymisen myötä. Ennuste koko kuluvan vuoden työttömyysasteelle on 9,3 %.



Työttömyysaste=työttömät/työvoima (15-74 -vuotiaat)
Työllisyysaste=työlliset/työikäinen väestö (15-64-vuotiaat)
Lähde: Tilastokeskus, VM

Bruttokansantuotteen nopeampi kasvuvauhti vuosina 2017 ja 2018 lisää edelleen työllisyyttä ja kääntää myös työttömyyden hitaaseen laskuun. Työttömyys pysyy kuitenkin korkeana koko ennustejaksolla. Vuosina 2017 ja 2018 työllisyyden ennustetaan paranevan 0,4 % vuodessa. Työttömyysaste laskee 9 prosenttiin vuonna 2017 ja edelleen 8,7 prosenttiin vuonna 2018.

Pitkäaikais- ja rakennetyöttömien määrä on kasvanut edelleen. Yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita oli tammikuussa 120 000 eli 19 000 enemmän kuin vuotta aiemmin. Rakennetyöttömien määrä oli TEM:n työnvälitystilaston mukaan 217 000 eli 16 000 henkilöä enemmän kuin vuotta aiemmin. Pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut viime vuosina kaikissa ikäryhmissä, mutta kaikkein eniten 25–54-vuotiaissa. Suhdannetilanteen parantuessakin suuri rakennetyöttömyys tulee hidastamaan työttömyyden vähenemistä.

Työllisyystilanteen kohentumisen esteenä ovat heikon suhdannekehityksen lisäksi erilaiset alueelliset ja ammatilliset yhteensopivuusongelmat työttömien työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen välillä. Avointen työpaikkojen määrä kasvoi hieman viime vuonna sekä TEM:n että Tilastokeskuksen tietojen perusteella, mutta tämä ei ole vähentänyt työttömien määrää.

Työnvälitystilaston tilastoima rekisteröityneiden työttömien työnhakijoiden lukumäärä ja Tilastokeskuksen otospohjainen työttömyys antavat osin erilaisen kuvan työttömyyden tasosta ja kehityksestä. Tilastokeskuksen mukaan työttömiä oli viime vuonna keskimäärin 252 000, mutta TEM:n mukaan 351 900 henkeä.

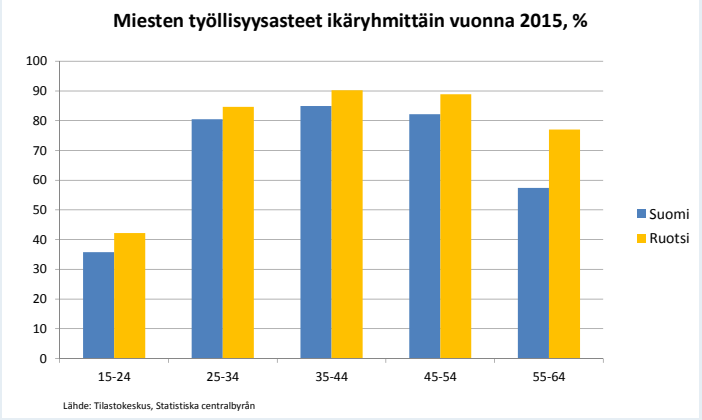
Tällä hetkellä eroa Tilastokeskuksen ja TEM:n ilmoittamien työttömyyslukujen välillä lisää erityisesti se, että osa työttömistä on luopunut aktiivisesta työnhausta heikon suhdannetilanteen takia. Tilastokeskuksen työttömyyskäsite edellyttää aktiivista työnhakua ja ei-aktiiviset työttömät luokitellaan työvoimatutkimuksessa ”piilotyöttömiksi”. Eroja työttömien lukumäärissä selittävät myös tilastointimenetelmien ja lainsäädännön muutokset.

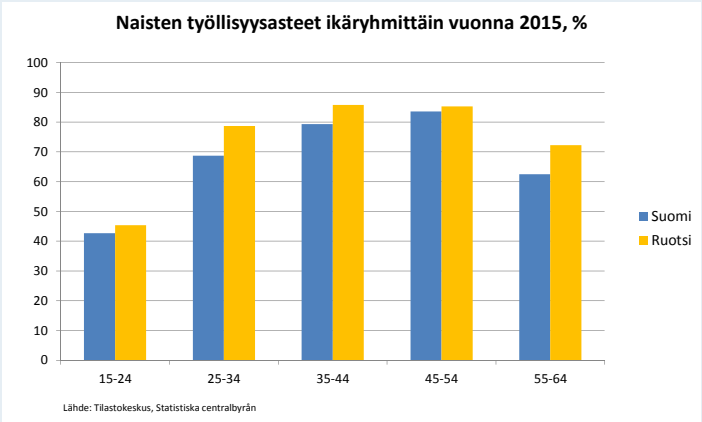
Taulukko 10. Työvoimatase

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	1000 henkeä keskimäärin vuodessa					
Työikäinen väestö 15-74-vuotiaat	4 087	4 096	4 102	4 107	4 116	4 128
muutos	12	9	6	5	9	12
Työikäinen väestö 15-64-vuotiaat	3 508	3 491	3 476	3 463	3 452	3 443
muutos	-16	-17	-15	-13	-11	-9
Työlliset (15-74-vuotiaat)	2 457	2 447	2 437	2 444	2 454	2 463
siitä 15-64-vuotiaat	2 403	2 386	2 368	2 370	2 375	2 380
Työttömät (15-74-vuotiaat)	219	232	252	251	244	236
	prosenttia					
Työllisyysaste (15-64-vuotiaat)	68,5	68,3	68,1	68,4	68,8	69,1
Työttömyysaste (15-74-vuotiaat)	8,2	8,7	9,4	9,3	9,0	8,7
	1000 henkeä vuoden aikana					
Maahanmuutto, netto	17	18	12	12	12	12

Suomen ja Ruotsin työllisyysasteiden erot ikäryhmittäin

Työllisyysasteen parantaminen on yksi hallituksen keskeisistä tavoitteista. Suomen työllisyysaste on naapurimaahan Ruotsiin verrattuna matalampi erityisesti 25–34-vuotiaiden naisten ja 55–64-vuotiaiden miesten kohdalla.





Työllisyysasteiden perusteella näyttää siltä, että perheen perustamisiässä olevat naiset jäävät Suomessa pidemmäksi aikaa kotiin lastensa kanssa kuin Ruotsissa. Merkittävä kannustintekijä tässä yhteydessä on perhetukien pituus. Kotihoidon tukea maksetaan Suomessa siihen asti kunnes perheen nuorin lapsi täyttää 3 vuotta. Tukea maksetaan nuorimman lapsen lisäksi myös perheen muista lapsista. On todennäköistä, että kotihoidon tuki kannustaa Suomessa naisia jäämään pois työmarkkinoilta useiksi vuosiksi. Ruotsissa useimmat äidit palaavat työmarkkinoille 16 kuukauden vanhempainvapaarahan loppuessa. Kotihoidon tuen poistaminen tai sen keston lyhentäminen voisi nostaa 25–34-vuotiaiden naisten työllisyysastetta lähemmäksi muita pohjoismaita.

Niin sanottu ”työttömyysputki”, eli ansiosidonnaisen työttömyystuen lisäpäivät, tarjoaa 59–62-vuotiaille taloudellisesti vaivattoman tavan jäädä työelämän ulkopuolelle ennen varsinaista eläkeikää. Yksityisellä sektorilla työskentelevät miehet ovat tyypillisiä tähän putkeen päätyviä. Työntekijä saa irtisanomisen jälkeen ensin normaalia ansiosidonnaista työttömyyskorvausta 500 (tai jatkossa 400) päivää. Jos työntekijä on ansiosidonnaisen korvauksen keston loppuessa ehtinyt täyttää 61 vuotta, on hän oikeutettu saamaan ansiosidonnaista työttömyyskorvausta (lisäpäiviä) varsinaisen eläkkeen alkamiseen saakka.

Tämä järjestely vähentää irtisanomisen ”tuskaa” työnantajan osalta ja kannustaa 59 vuotta täyttänyttä työntekijää jättäytymään kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolelle, jos töissä olo ei syystä tai toisesta enää tunnu houkuttelevalta. Yli 59-vuotiaiden pitkäaikaistyöttömyys on noussut viime vuosina huomattavasti suuremmaksi kuin 55–59-vuotiaiden, mikä viittaisi työttömyysputken aktiiviseen hyödyntämiseen. Työttömyysputken poistaminen pakottaisi työnantajan ja työntekijän yhdessä etsimään ratkaisuja, jotka mahdollistaisivat työuran jatkumisen varsinaiseen eläkeikään asti.

Ruotsissa ansiosidonnaisen työttömyysturvan lisäpäiviä ei ole. Sen sijaan Ruotsissa on lakiin kirjattu niin sanottu last-in-first-out periaate, jonka mukaan viimeksi palkatut työntekijät tulee irtisanoa ensimmäisenä. Tämä suojaa vanhempia työntekijöitä irtisanomiselta ja parantaa näin heidän työllisyyttään. On todennäköistä, että irtisanomistilanteessa nuorempi työntekijä löytää nopeammin uuden työpaikan kuin jo 60 vuotta täyttänyt. Ruotsin malli vaikuttaisi toimivan paremmin, kun vertaillaan 55–64-vuotiaiden työllisyysasteita.

Töissä olevat pienten lasten vanhemmat ja yli 59-vuotiaat tekevät keskimääräistä useammin osa-aikatyötä. Osa-aikatyöllisten määrä on Suomessa kuitenkin suhteellisen pieni kansainvälisesti vertailtuna. Korkean työllisyysasteen maissa kuten Ruotsissa ja Saksassa osa-aikatyöllisiä on selvästi enemmän työikäiseen väestöön suhteutettuna. Suomen työllisyysasteen merkittävä nostaminen vaatinee osa-aikatyön lisäämistä juuri edellä mainituissa ikäryhmissä. Työajan pidentäminen kokoaikaisten työntekijöiden osalta sen sijaan voi heikon työvoiman kysynnän vallitessa hetkellisesti jopa laskea työllisyysastetta.

1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

1.6.1 Kansantulo

Kansantulolla tarkoitetaan kotimaan ensituloa eli palkansaajakorvauksia, tuotannon ja tuonnin veroja vähennettynä tukipalkkioilla, toimintaylijäämää sekä omaisuustuloa. Vuonna 2015 nimellinen nettokansantulo nousi 0,9 %, kun vastaavasti v. 2014 nettokansantulo nousi 1,9 %. Viime vuoden nettokansantulon hitaampi kehitys johtui yritysten voittoja kuvaavan toimintaylijäämän nettosumman kasvun hidastumisesta. Vuonna 2015 kasvua kertyi 0,8 %, kun vuotta aiemmin omaisuus- ja yrittäjätulojen 7,3 prosentin nousu ylläpiti kansantulon kasvua.

Kansantulon osatekijöistä palkansaajakorvaukset kasvoivat v. 2015 edellisestä vuodesta noin prosentin, kun v. 2014 kasvu jäi 0,2 prosenttiin. Vuoden 2014 hitaampaa kasvua selittää palkansaajien hyväksi maksettujen sosiaaliturvamaksujen 0,2 % lasku. Vuonna 2015 sosiaaliturvamaksujen summa nousi 1,9 % ja palkkasumma kasvoi 0,8 %. Tuotannosta ja tuonnista kerätyt verot nousivat 0,9 % eli samaa vauhtia kuin vuotta aiemmin.

Palkansaajakorvausten osuus kansantulosta pysytteli vuoden 2014 tasolla eli noin 60 prosentissa. Vastaavasti nettomääräisten omaisuus- ja yrittäjätulojen osuus oli edelleen 24 % kansantulosta. Palkansaajakorvausten osuus on kasvanut selvästi 2000-luvun alkuvuosista, jolloin se oli noin 56–57 prosentissa. Nykyinen taso on kuitenkin vielä kaukana 1990-luvun alun laman aikaisista luvuista, jolloin palkansaajakorvausten osuus oli korkeimmillaan v. 1991 noin 74 % kansantulosta.

Omaisuus- ja yrittäjätulojen kasvun odotetaan nousevan kuluvana vuonna 2,2 prosenttiin ja kiihtyvän edelleen vuosina 2017 ja 2018, mikä vauhdittaa osaltaan kansantulon kasvua. Myös tuotannon ja tuonnin verot vähennettynä tukipalkkioilla jatkavat kasvuaan ennustejaksolla välillisen verotuksen kiristyessä.

Kuluvana vuonna palkkasumman kasvun ennustetaan nopeutuvan edellisestä vuodesta, sillä työllisyyden ennustetaan kääntyvän kasvuun. Palkkasumma kasvaa myös vuosina 2017 ja 2018, mutta kasvuvauhdin odotetaan hidastuvan maltillisen palkkakehityksen myötä. Palkansaajakorvausten osuuden kansantulosta ennakoidaan laskevan vain hienoisesti ennustejakson loppua kohden, joten funktionaalisessa tulonjaossa ei tapahdu suurta muutosta lähivuosina.

Taulukko 11. Käytettävissä oleva tulo

	2015 osuus, %	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**	Keskimäärin 2015/2005
		muutos, prosenttia						
Palkansaajakorvaukset	60,4	0,9	0,2	1,0	1,7	1,4	1,5	2,8
Palkat ja palkkiot	48,9	0,9	0,3	0,8	1,5	1,4	1,5	2,9
Työnantajan sosiaaliturvamaksut	11,5	1,0	-0,2	1,9	2,4	1,4	1,5	2,4
Omaisuus- ja yrittäjätulot, netto	23,6	0,8	7,3	0,8	2,2	4,2	5,1	0,5
Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot	15,9	4,8	1,0	0,5	1,4	0,9	1,1	3,1
Kansantulo	100,0	1,5	1,9	0,9	1,8	2,0	2,3	2,2
Käytettävissä oleva tulo		1,0	2,0	1,0	1,8	2,0	2,3	2,2
Bruttokansantulo, mrd. euroa		204,0	207,4	209,4	213,0	218,0	223,9	

Taulukko 12. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työkustannukset tuoteyksikköä kohti

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**	Keskimäärin 2015/2005
	muutos, prosenttia						
Sopimuspalkkaindeksi	1,4	0,7	0,6	0,5	0,4	0,5	2,1
Palkkojen liukuminen yms. tekijät	0,6	0,7	0,6	0,7	0,6	0,7	0,8
Ansiotasoindeksi	**2,1**	**1,4**	**1,2**	**1,2**	**1,0**	**1,2**	**2,9**
Reaalinen ansiotaso[1)]	0,6	0,4	1,5	0,9	-0,3	-0,3	1,1
Keskiansiot[2)]	1,6	1,3	1,4	1,1	1,0	1,2	2,8
Työkustannukset tuoteyksikköä koht[3)]							
koko kansantaloudessa	1,8	0,9	0,5	1,0	-0,1	0,2	2,5

[1)] Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

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

[3)] Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyymilla perushintaan.

1.6.2 Palkat

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

Vuonna 2016 ansiotaso kehittyy työmarkkinaosapuolten vuoden 2015 kesäkuussa neuvotteleman työmarkkinaratkaisun mukaisesti; työllisyys- ja kasvusopimus nostaa sopimuspalkkoja keskimäärin 0,5 %. Ansiokehitysennusteessa oletetaan muiden tekijöiden kuin sopimuspalkkojen kohottavan ansioita 0,7 % vuodessa. Nimellisten ansioiden arvioidaan näin ollen kasvavan 1,2 % v. 2016.

Maltillisen ansioiden nousun oletetaan jatkuvan edelleen ansiotason kasvaessa 1,0 % v. 2017 ja 1,2 % v. 2018. Tämä ansiotason nousu on huomattavasti 2000-luvun keskimääräistä vauhtia hitaampaa, mikä on sopusoinnussa hitaan talouskasvun ja vaisun työllisyyskehityksen kanssa.

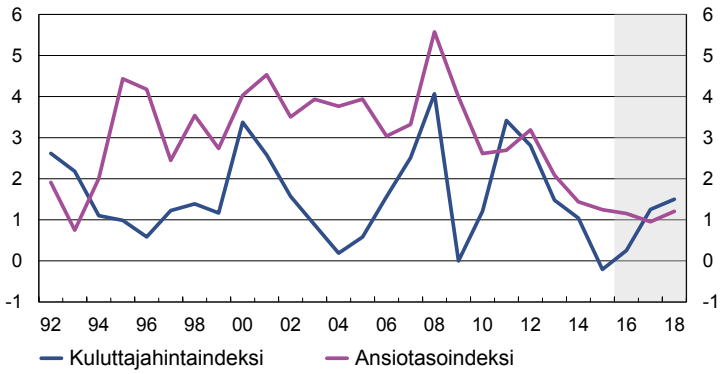
1.6.3 Kuluttajahinnat

Vuonna 2015 kuluttajahinnat laskivat keskimäärin 0,2 % kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna. Tämä on poikkeuksellista, koska edellisen kerran inflaation vuosikeskiarvo on ollut negatiivinen v. 1955. Useat tekijät selittävät aiempia vuosia hitaampaa hintakehitystä, mutta etenkin öljyn maailmanmarkkinahinnan lasku vaikutti inflaatioon merkittävästi. Energian hinnat laskivat v. 2015 noin kuusi prosenttia. Myös tavaroiden sekä elintarvikkeiden hinnat laskivat. Edellisvuosien tapaan inflaatiota vauhditti eniten palveluiden kallistuminen, sillä niiden hinnat nousivat lähes kaksi prosenttia. Myös yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi, jossa ei kansalliseen indeksiin verrattuna ole mukana mm. omistusasumista tai korkoja, laski 0,2 % v. 2015.

Ennuste kuluvan vuoden inflaatioksi on 0,3 % kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna, eli kuluttajahintojen odotetaan pysyvän lähes viime vuoden tasolla. Inflaatiota hidastaa etenkin raakaöljyn hinta, joka jatkoi laskuaan tammikuussa, mutta on kääntynyt sen jälkeen lievään nousuun. Ennusteessa öljyn keskimääräiseksi tynnyrihinnaksi oletetaan v. 2016 noin 35 euroa, kun vuoden 2015 toteutunut keskihinta oli hieman alle 48 euroa.

Energian hinta ei ole ainoa inflaatiota hillitsevä tekijä. Alkuvuonna päivittäistavarakauppa on edellisvuoden tapaan ilmoittanut elintarvikkeiden hinnanalennuksista kaupan kilpailutilanteen kiristymisen myötä. Tavaroiden hintoihin vaikuttavat heikko kysyntä ja alentuneet tuontihinnat. Myös öljyn hinnan laskun vaikutusten kertautuminen hidastaa muiden hyödykkeiden hintakehitystä. Palveluiden hintojen odotetaan nousevan kuluvana vuonna vain noin kahden prosentin vauhtia, joka on keskimääräistä hitaampaa.

Kuluttajahinta- ja ansiotasoindeksi
muutos edellisestä vuodesta, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Kuluvana vuonna veronkorotusten inflaatiota kiihdyttävä vaikutus on arviolta 0,6–0,7 prosenttiyksikköä. Välillisten verojen osalta tähän vaikuttavat korotukset ajoneuvo-, tupakka- ja polttoöljyveroissa, mutta toisaalta autoveron lasku vaikuttaa vastakkaiseen suuntaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen ylärajojen korotus liki 30 prosentilla nostaa inflaatiota noin 0,2 prosenttiyksikköä ottaen huomioon viimeisimmät tiedot korotusten täytäntöönpanossa kunnittain. Näiden lisäksi sairaanhoidon Kela-korvauksia on pienennetty ja lääkekorvauksissa on otettu käyttöön 50 euron alkuomavastuu, jotka osaltaan kiihdyttävät inflaatiota. Ilman veronkorotusten vaikutuksia kuluttajahinnat laskisivat tänä vuonna.

Inflaatiopaineet pysyvät myös tavanomaista matalampina seuraavina vuosina, sillä kansantalouden käytössä on vapaita resursseja ja tuotantokuilu on edelleen selvästi negatiivinen. Vuonna 2017 kansallisen kuluttajahintaindeksin odotetaan nousevan 1,3 % ja vastaavasti ennusteen viimeisenä vuonna 2018 kasvuksi ennustetaan 1,5 %. Ennustejaksolla asteittain nouseva öljyn hinta kiihdyttää inflaatiota. Tämän lisäksi ennusteeseen vaikuttavat myös oletukset maltillisista palkankorotuksista, heikkenevästä eurosta ja alhaisesta, mutta vähitellen nousevasta korkotasosta.

Vuonna 2015 euroalueen inflaatio yhdenmukaistetulla kuluttajahintaindeksillä mitattuna oli 0,0 % ja hintakehitys on jatkunut hitaana alkuvuodesta 2016. Energian hintojen lasku on hidastanut inflaatiota myös euroalueella, mutta muut kuluttajahintakorin pääerät ovat kiihdyttäneet inflaatiota. Euroopan keskuspankin viimeisimmän ennusteen perusteella euroalueen inflaation odotetaan nousevan 0,1 % kuluvana vuonna, 1,3 % v. 2017 ja 1,6 % v. 2018. Vertailukelpoiset yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin kasvuluvut valtiovarainministeriön ennusteessa ovat Suomen osalta 0,1 % vuodelle 2016, 1,1 % v. 2017 ja 1,4 % v. 2018, joten hintakehityksen odotetaan jatkuvan kotimaassa hieman euroalueen keskiarvoa hitaampana.

Taulukko 13. Hintaindeksejä

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**	Keskimäärin 2015/2005
	muutos, prosenttia						
Vientihinnat [1)]	-1,1	-0,8	-1,0	-0,4	1,1	1,3	0,3
Tuontihinnat [1)]	-1,7	-1,6	-3,2	-1,2	1,2	1,4	0,8
Kuluttajahintaindeksi	1,5	1,0	-0,2	0,3	1,3	1,5	1,7
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	2,2	1,2	-0,2	0,1	1,1	1,4	1,9
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi	0,2	-1,3	-3,2	-0,7	1,2	1,5	2,0
Rakennuskustannusindeksi	1,0	1,0	0,5	0,5	1,5	1,7	2,3

[1)] Kansantalouden tilinpidon mukaan

2 Talouspolitiikka ja julkinen talous

2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

Suomen julkinen talous on ollut alijäämäinen viime vuosikymmenen loppupuolelta saakka. Rahoitusasema kohenee hiljalleen tulevina vuosina, mutta uhkaa jäädä edelleen alijäämäiseksi. Julkinen velka suhteessa BKT:hen on kasvanut yhtäjaksoisesti jo monta vuotta ja velkasuhteen kasvun merkittävää taittumista ei ole näköpiirissä. Jotta Suomen julkinen talous olisi kestävällä pohjalla pitkällä aikavälillä, tulisi rahoitusaseman olla ennusteperiodin lopussa n. 2 % ylijäämäinen suhteessa BKT:hen

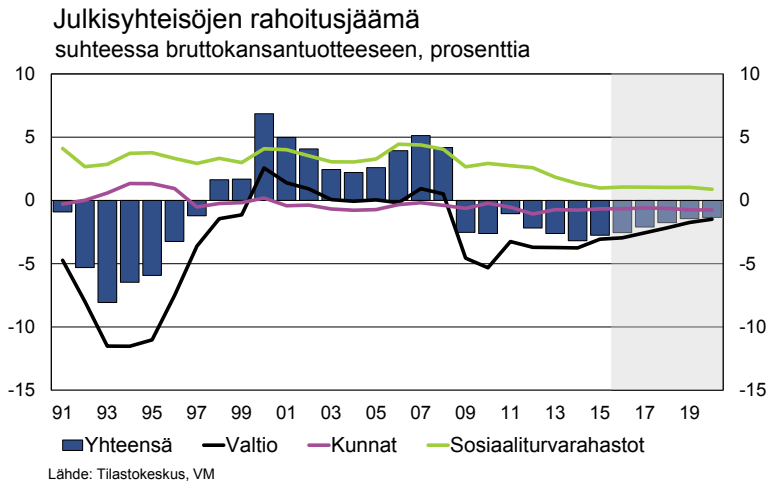
Vuonna 2015 julkisen talouden alijäämä oli 5,7 mrd. euroa, mikä on 2,7 % suhteessa BKT:hen. Edelliseen vuoteen verrattuna alijäämää pienensivät erityisesti mittavat sopeutustoimet ja talouden tilaan nähden kohtuullinen tulokehitys.

Suomen julkinen talous koostuu valtiosta, paikallishallinnosta ja sosiaaliturvarahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisääteistä eläkevakuutusta hoitaviin työeläkerahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin.

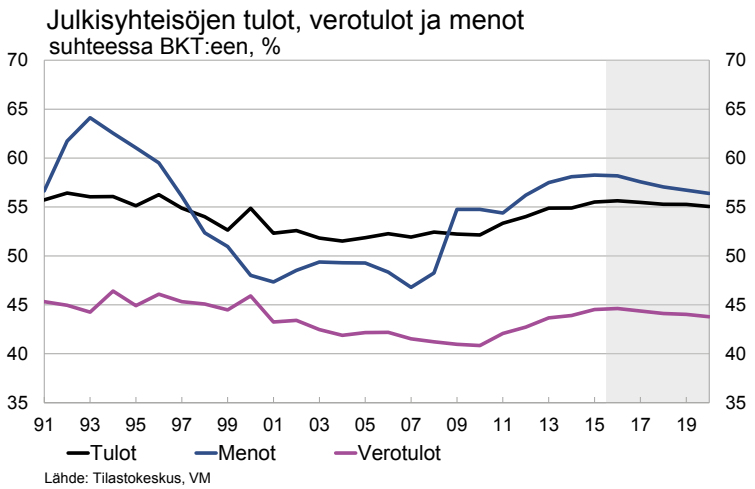
Valtiontalouden rahoitusasema koheni viime vuonna huomattavasti sopeutustoimien ansiosta. Ennustejaksolla alijäämä pienenee edelleen hiljalleen viriävän talouskasvun sekä sopeutustoimien myötä. Paikallishallinnon rahoitusasema parani v. 2015 erityisesti kulutusmenojen vähenemisen johdosta. Kuntataloutta kuormittaa ennustejaksolla väestön ikääntymisestä johtuva palvelutarpeen kasvu. Paikallishallinnon alijäämä kasvaa hivenen ennustejaksolla. Valtion ja kuntien yhteenlasketun rahoitusaseman arvioidaan olevan n. 5 mrd. euroa alijäämäinen v. 2020.

Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa ovat heikentäneet korkeasta työttömyydestä aiheutuvat menot. Työttömyysvakuutusmaksun korottamisen ja työllisyystilanteen kohenemisen johdosta muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema palaa lähelle tasapainoa. Työeläkelaitosten ylijäämä jatkoi pienenemistään viime vuonna. Ylijäämän arvioidaan alenevan ennustejaksolla vajaaseen prosenttiin BKT:sta.

Menoaste eli menojen suhde BKT:hen jatkoi kasvuaan viime vuonna. Menoastetta nostivat erityisesti työttömyydestä aiheutuvat menot. Menoasteen kasvun taustalla ovat myös hidas BKT:n arvon kasvu sekä ikäsidonnaisten menojen kasvu. Menoasteen kasvu taittuu ennusteperiodilla sopeutustoimien ansiosta ja työttömyysmenojen kasvun hellittäessä. Veroaste eli verojen ja veroluonteisten maksujen suhde BKT:hen nousi myös viime vuonna. Veroastetta nostivat veronkorotukset, jotka kohdistuivat erityisesti välilliseen verotukseen. Veroasteen ennustetaan alenevan hienoisesti ennustejaksolla.



Suomen julkisyhteisöjen alijäämä ylitti v. 2014 EU:n perussopimuksen mukaisen 3 prosentin viitearvon, mutta alijäämä painui viitearvon alle viime vuonna. Julkinen velka on kohonnut yli 60 prosenttiin BKT:sta. EU-vaatimusten täyttymistä on arvioitu tarkemmin Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2017–2020 liitteessä 4.



Taulukko 14. Julkisyhteisöt [1)]

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	32,9	33,8	34,8	34,9	35,6	36,7
Tuotannon ja tuonnin verot	29,3	29,6	29,8	30,4	30,8	31,2
Sosiaalivakuutusmaksut	25,9	26,3	27,0	28,0	28,4	29,0
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä [2)]	88,8	90,1	92,3	94,0	95,6	97,5
Muut tulot [3)]	23,5	23,1	23,4	23,9	24,6	25,4
siitä korkotulot	2,5	2,2	2,2	2,1	2,3	2,5
Tulot yhteensä	**111,6**	**112,7**	**115,1**	**117,2**	**119,5**	**122,2**
Kulutusmenot	50,3	50,8	50,9	51,5	52,2	53,2
Tukipalkkiot	2,7	2,7	2,8	2,7	2,7	2,7
Sosiaalietuudet ja -avustukset	38,4	40,3	41,6	42,7	43,6	44,5
Muut tulonsiirrot	6,0	6,1	5,8	5,5	5,3	5,3
Tukipalkkiot ja tulonsiirrot yhteensä	47,2	49,0	50,2	50,9	51,5	52,4
Pääomamenot [4)]	9,1	9,1	9,1	9,5	9,5	9,7
Muut menot	10,4	10,3	10,5	10,6	10,8	10,9
siitä korkomenot	2,6	2,5	2,5	2,5	2,4	2,5
Menot	**117,0**	**119,2**	**120,8**	**122,5**	**124,0**	**126,1**
Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)	**-5,3**	**-6,5**	**-5,7**	**-5,4**	**-4,5**	**-3,9**
Valtionhallinto	-7,6	-7,7	-6,3	-6,2	-5,5	-4,8
Paikallishallinto	-1,5	-1,6	-1,4	-1,4	-1,3	-1,4
Työeläkelaitokset	3,7	3,4	2,9	2,6	2,6	2,2
Muut sosiaaliturvarahastot	0,0	-0,7	-0,8	-0,4	-0,3	0,1
Perusjäämä [5)]	-5,1	-6,1	-5,3	-4,9	-4,3	-3,8

[1)] Kansantalouden tilinpidon mukaan.

[2)] Sisältää pääomaverot

[3)] Ml. pääomansiirrot ja pääoman kuluminen

[4)] Pääoman bruttomuodostus ja pääomansiirrot.

[5)] Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

Taulukko 15. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	43,7	43,9	44,5	44,6	44,4	44,1
Julkisyhteisöjen menot [1)]	57,5	58,1	58,3	58,2	57,6	57,0
Nettoluotonanto	**-2,6**	**-3,2**	**-2,7**	**-2,5**	**-2,1**	**-1,8**
Valtionhallinto	-3,7	-3,8	-3,1	-2,9	-2,6	-2,2
Paikallishallinto	-0,7	-0,8	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6
Työeläkelaitokset	1,8	1,7	1,4	1,3	1,2	1,0
Muut sosiaaliturvarahastot	0,0	-0,3	-0,4	-0,2	-0,1	0,0
Perusjäämä [2)]	-2,5	-3,0	-2,5	-2,3	-2,0	-1,7
Julkisyhteisöjen velka	**55,4**	**59,3**	**63,1**	**65,0**	**66,7**	**67,4**
Valtionvelka	44,1	46,3	48,2	50,0	51,6	52,4
Julkisyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	633	625	621	617	616	614
Valtio	142	138	136	134	133	131,2
Paikallishallinto	480	477	474	472	472	472
Sosiaaliturvarahastot	11	11	11	11	11	11

[1)] EU-harmonisoitu.

[2)] Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

Taulukko 16. Eräiden EU-maiden rahoitusjäämät ja velkasuhteet

	2015	2016**	2017**	2015	2016**	2017**
	Rahoitusjäämä			Velka		
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
*Suomi	-2,7	-2,5	-2,1	63,1	65,0	66,7
Suomi	-3,2	-2,8	-2,5	62,7	65,0	66,2
Iso-Britannia	-4,2	-2,9	-1,9	88,6	89,1	88,2
Ruotsi	-1,0	-1,1	-1,2	44,0	43,1	42,3
Tanska	-2,0	-2,7	-1,9	39,9	38,3	38,8
Irlanti	-1,8	-1,3	-0,8	98,4	93,9	91,5
Espanja	-4,8	-3,6	-2,6	100,7	101,2	100,1
Alankomaat	-2,2	-1,8	-1,5	66,8	66,2	65,1
Luxemburg	0,2	0,5	0,5	21,3	22,7	22,0
Portugali	-4,2	-3,4	-3,5	129,1	128,5	127,2
Itävalta	-1,6	-1,7	-1,7	85,9	85,1	84,0
Saksa	0,5	0,1	0,0	71,6	69,2	66,8
Ranska	-3,7	-3,4	-3,2	96,2	96,8	97,1
Belgia	-2,9	-2,8	-2,4	106,1	106,6	105,6
Italia	-2,6	-2,5	-1,5	132,8	132,4	130,6
Kreikka	-7,6	-3,4	-2,1	179,0	185,0	181,8

Lähde: EU-komission talviennuste 2016, *Suomi: VM huhtikuu 2016.

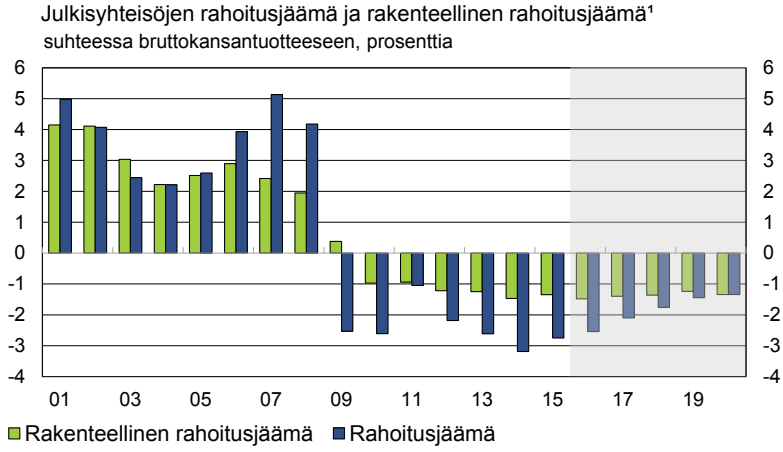
2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista

Koko julkisen talouden tasolla finanssipolitiikka on kiristävää v. 2016. Hallituksen päättämistä sopeutustoimista n. 700 milj. euroa kohdistuu valtioon. Lisäksi kuntien sopeutustoimet sekä työttömyysvakuutusmaksun korotus kiristävät finanssipolitiikkaa. Vuonna 2016 veroasteen arvioidaan olevan 44,6 % suhteessa BKT:hen. Veroaste alenee maltillisesti vuosina 2016–2020, sillä keskeisimmät veropohjat, kuten palkkasumma ja yksityinen kulutus, kasvavat BKT:tä hitaammin. Menoaste kääntyy loivaan laskuun v. 2016 säästötoimenpiteiden ja suhdanneluontoisten menojen alentumisen ansiosta.

Finanssipolitiikan viritystä voidaan tarkastella myös EU:n yhteisellä menetelmällä arvioidun rakenteellisen jäämän muutoksen avulla. Rakenteellinen jäämä lasketaan poistamalla julkisen sektorin jäämästä suhdannetilanteen vaikutus. Jäljelle jäävä osa kuvaa harjoitetun politiikan ja muiden kuin suhdanneluonteisten tekijöiden vaikutusta jäämään. Muutokset rakenteellisessa jäämässä kuvaavat siten muutoksia finanssipolitiikan kokonaisvirityksessä. Kun rakenteellinen jäämä vahvistuu, finanssipolitiikka on kiristävää. Rakenteellisen jäämän heikkeneminen puolestaan merkitsee sitä, että finanssipolitiikka on elvyttävää.

Finanssipolitiikan virityksen tarkastelu rakenteellisen jäämän muutosten avulla ei anna täysin yhteneväistä kuvaa yksittäisistä tulo- ja menotoimista johdetun tarkastelun kanssa. Rakenteellisen jäämän arvioidaan heikkenevän aavistuksen tänä vuonna, toisin kuin yksittäisten toimien perusteella voidaan arvioida. Rakenteellinen jäämä kuitenkin kohenee maltillisesti vuosina 2017–2019.

Ero rakenteellisen jäämän muutoksella mitatun ja yksittäisten finanssipoliittisten toimien yhteisvaikutuksen avulla lasketun finanssipolitiikan virityksen välillä selittyy useilla, lähinnä rakenteellisen jäämän mittaamiseen liittyvillä tekijöillä. Esimerkiksi ikäsidonnaisten menojen kasvu heikentää rakenteellista jäämää, vaikka uusia menoja lisääviä päätöksiä ei tehtäisikään.



1) Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktiolähestymistapaan

Lähde: Tilastokeskus, VM

Valtion budjettitalous vuosina 2017–2020

Huhtikuun 2016 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvä kehyspäätös pohjautuu hallitusohjelmassa sovittuihin finanssipolitiikan tavoitteisiin sekä syksyllä annettuun vaalikauden ensimmäiseen kehyspäätökseen.

Hallitus on päättänyt uusista sopeutustoimista, jotka vähentävät valtion menoja n. 220 milj. euroa vuoden 2019 tasolla. Toimet toteutetaan pääsääntöisesti v. 2017 ja 2018. Kaikkiaan vaalikauden aikana päätetyt valtiontalouden sopeutustoimet ovat vuoden 2019 tasolla nettomääräisesti n. 2,8 mrd. euroa eli n. 1 % suhteessa kokonaistuotantoon.

Valtion budjettitalouden menot kasvavat nimellisesti vuosina 2017–2020 keskimäärin noin 0,5 % vuosittain. Reaalisesti menot alenevat vastaavalla ajanjaksolla keskimäärin noin 0,6 % vuodessa.

Valtion budjettitalouden menojen taso vuosina 2017–2019 on noussut hieman verrattuna syksyyn 2015. Nousseet menot kasvaneesta turvapaikanhakijoiden määrästä korottavat menoja. Toisaalta valtionvelan korkomenot ovat alentuneet merkittävästi verrattuna syksyn 2015 julkisen talouden suunnitelmaan johtuen alentuneesta korkotasoennusteesta, jonka lisäksi uudet sopeuttamistoimet alentavat menotasoa.

Arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2016–2020, käyvin hinnoin, mrd. euroa

	2016, LTAE	2017	2018	2019	2020
Arvioidut menot yhteensä (käyvin hinnoin)	54,5	55,1	55,4	55,1	55,7
Arvioidut tulot yhteensä	49,1	49,3	50,6	51,4	52,4
Arvio budjettitalouden tasapainosta	**-5,4**	**-5,8**	**-4,8**	**-3,8**	**-3,3**

Budjettitalouden tulojen (pl. nettolainanotto) arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 1½ % vuodessa. Verotulojen kasvuksi arvioidaan keskimäärin runsaat 2 %. Talouskasvun arvioidaan olevan vaatimatonta kehyskaudella, mistä johtuen veropohjatkin kasvavat hitaasti. Vuonna 2020 budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 52,4 mrd. euroa.

Budjettitalouden tulojen arvio on alentunut merkittävästi syksyllä 2015 julkistettuun, hallituksen ensimmäiseen julkisen talouden suunnitelmaan nähden. Talouden kehitys arvioidaan nyt heikommaksi kuin vuosi sitten. Heikentyneen makrotalousennusteen johdosta verotuloja koskeva arvio on alentunut n. 150 milj. euroa vuosina 2017–2019. Lisäksi hallitus on päättänyt makeisten ja jäätelön verosta luopumisesta v. 2017 alussa, mikä alentaa tuloarviota syksyn arvioon nähden n. 109 milj. euroa/vuosi. Veron poistamisen verotuottoja vähentävän vaikutuksen kattamiseksi liikenteen polttonesteiden veroja korotetaan. Valtion korkotulojen arvio on alentunut n. 50 milj. euroa, kun tulevien vuosien korko-oletuksia on alennettu toteutuneen markkinakorkokehityksen ja korko-odotusten muuttumisen johdosta.

Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna syksyn 2015 julkisen talouden suunnitelmaan / kehyspäätökseen, mrd. euroa

	2017**	2018**	2019**
Tasapainoarvio, JTS 2016–2019 28.9.2015	**-5,9**	**-4,9**	**-4,0**
Muutos hallitusohjelman (liite 6) valtiontalouden menoihin kohdistuvien säästötoimien ja lisäysten osalta (netto), pl. finanssisijoitukset	0,1	0,2	0,2
EU-jasenmaksun arvion alentuminen	0,1	0,1	0,0
Valtion ja kuntien välisen kustannustenajon tarkistuminen arvioitua alempana	0,1	0,1	0,1
Turvapaikanhakijoiden kasvaneesta määrästä aiheutuva muutos	-0,4	-0,4	-0,5
Suhdanneluonteisten menojen kasvu	0,0	-0,1	-0,2
Valtionvelan korkomenoarvion muutos	0,2	0,3	0,4
Muu muutos (netto), mm. menojen hintakorjauksen tarkentuminen alaspäin	0,0	0,2	0,6
Uudet veroperustemuutokset (makeisten ja jäätelön veron poistaminen, polttoaineiden verotuksen kiristäminen v. 2017)	0,0	0,0	0,0
Sekalaisten tulojen ja korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos)	-0,1	-0,1	0,0
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	0,0	-0,2	-0,3
MUUTOS YHTEENSÄ	**0,0**	**0,1**	**0,2**
Tasapainoarvio, JTS 2017-2020 14.4.2016	**-5,8**	**-4,8**	**-3,8**

2.1.2 Julkisyhteisöjen velka

Julkisyhteisöjen velka kohosi viime vuonna yli 130 mrd. euron ja velka suhteessa kokonaistuotantoon ylitti ensimmäistä kertaa Suomen EU-jäsenyyden aikana EU:n perussopimuksen mukaisen 60 prosentin viitearvon. Julkinen velka on kahdeksassa vuodessa yli kaksinkertaistunut ja velkasuhde on noussut 30 prosenttiyksikköä. Velkasuhde jatkaa kasvuaan lähivuosina, joskin kasvuvauhti hidastuu ja v. 2020 velkasuhde taittuu.

Julkisesta velasta 100 mrd. euroa on valtion budjettitalouden velkaa. Valtion budjetin nettolainanoton tarve ja siitä johdettu valtionvelan ennuste muodostaa pohjan julkisen velan ennusteen laadinnalle. Kuntien velka on vajaa 18 mrd. euroa ja sosiaaliturvarahastojen velka miljardi euroa. Tämän lisäksi valtiosektoriin kuuluvilla budjettitalouden ulkopuolisilla yksiköillä on velkaa. Euroopan väliaikaisen rahoitusvakausvälineen (ERVV) myöntämät lainat avunsaajamaille tilastoidaan osaksi ERVV:lle takauksia myöntäneiden maiden julkista velkaa. Suomen julkiseen velkaan on kirjattu 3,4 mrd. euroa ERVV-velkaa.

Lisäksi julkiseen velkaan kirjataan eräitä muita eriä kuten valtion velkasalkun hallinnassa käytettyihin johdannaissopimuksiin liittyvät vakuudet, valtion elinkaarihankkeisiin liittyvät velat, ydinjätehuoltorahaston pääoma ja kierrossa olevat kolikot. Julkisesta velasta sulautetaan pois eri julkisyhteisöjen väliset velat. Suurin sisäinen velkaerä on työeläkelaitosten sijoitukset valtion velkapapereihin.

Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen kasvoi 3,8 prosenttiyksikköä v. 2015. Oheisessa taulukossa eritellään julkisyhteisöjen velkasuhteen muutokseen vaikuttaneet tekijät. Taulukon avulla pyritään selventämään julkisyhteisöjen rahoitusaseman ja velkasuhteen muutoksen välistä yhteyttä kansantalouden tilinpidossa. Taulukossa plus-merkki tarkoittaa, että tekijä vaikuttaa velkasuhdetta kasvattavasti ja miinus-merkki, että tekijä vaikuttaa velkasuhdetta vähentävästi.

Taulukko 17. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät

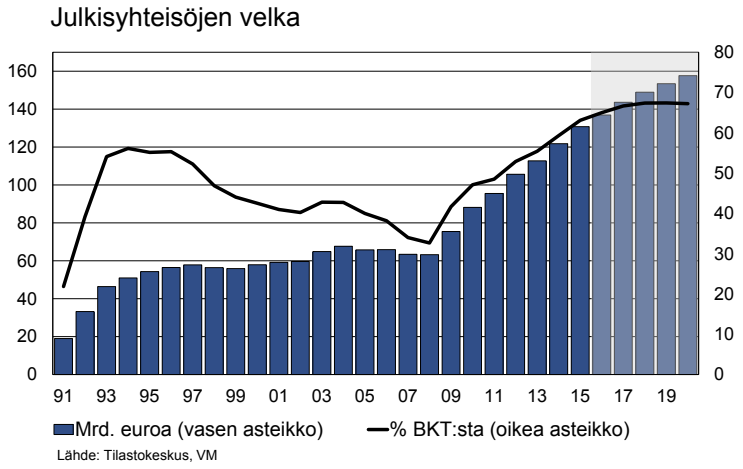
	2014	2015	2016**	2017**	2018**	2019**	2020**
Velkasuhde, % BKT:sta	59,3	63,1	65,0	66,7	67,4	67,4	67,2
Velkasuhteen muutos	3,9	3,8	1,9	1,7	0,7	0,0	-0,2
Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät							
Perusrahoitusasema	1,9	1,5	1,4	1,0	0,6	0,3	0,1
Korkomenot	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,2	1,2
BKT:n määrän muutos	0,4	-0,3	-0,6	-0,8	-0,8	-0,7	-0,7
BKT:n hinnan muutos	-1,0	-0,3	-0,5	-0,7	-0,9	-1,2	-1,3
Rahoitusvarojen hankinta (netto)	1,7	1,4	1,3	1,2	1,0	0,9	0,8
Muut tekijät [1)]	-0,4	0,2	-0,8	-0,1	-0,4	-0,3	-0,3

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

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

Julkisyhteisöjen perusrahoitusasema eli kokonaistulot miinus kokonaismenot pl. korkomenot oli viime vuonna alijäämäinen. Tämä lisäsi velan kasvua 1,5 prosenttiyksikköä. Korkomenot nostivat velkasuhdetta 1,2 prosenttiyksikköä. Kun velka suhteutetaan BKT:hen, BKT:n arvon kasvu alentaa velkasuhdetta. Vuonna 2015 sekä BKT:n määrä että hinta kasvoivat n. 0,5 %, mikä hidasti velan kasvua 0,6 prosenttiyksikköä.

Työeläkelaitosten rahoitusasema on ylijäämäinen. Vuonna 2015 ylijäämä oli 1,4 % suhteessa BKT:hen (taulukossa rivi rahoitusvarojen nettohankinta). Työeläkelaitosten ylijäämä luetaan mukaan julkisyhteisöjen rahoitusasemaan, mutta sillä ei lyhennetä julkisyhteisöjen velkaa. Tämän vuoksi työeläkelaitosten ylijäämä täytyy poistaa velkasuhteen muutokseen vaikuttavien tekijöiden joukosta. Näiden tekijöiden lisäksi muut tekijät kuten valtion lainananto sekä tulojen ja menojen arvostukseen ja ajoittumiseen liittyvät tekijät kasvattivat julkisyhteisöjen velkasuhdetta 0,2 prosenttiyksikköä v. 2015.



2.2 Valtiontalous

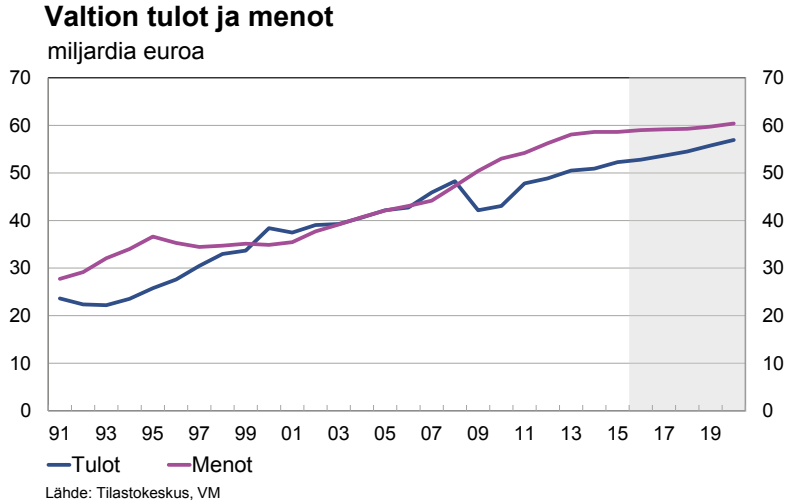
BKT:n hitaasta kasvusta huolimatta kansantalouden tilinpidon mukainen valtion alijäämä pieneni viime vuonna. Alijäämää pienensivät erityisesti edellisen hallituksen päättämät sopeutustoimet mukaan lukien kertaluonteinen tuloutus Valtion Eläkerahastosta. Valtion menot eivät kasvaneet ja tulojen kehitys oli kohtuullista.

Kuluvana vuonna talouskasvu pysyy vaimeana, mikä ei luo hyviä edellytyksiä alijäämän pienenemiselle. Hallituksen päättämät sopeutustoimet kuitenkin purevat, tosin viime vuotta lievemmin, ja valtion alijäämä pienenee aavistuksen. Tilinpidon mukaisten menojen kasvu jatkuu hitaana. Vaikka päätösperäiset verotoimet ovat tänä vuonna lievästi verotusta keventäviä, verotulojen kasvu nopeutuu hieman edellisestä vuodesta.

Lähivuosina talouskasvu kiihtyy hieman, mutta joidenkin veropohjien kasvun arvioidaan jatkuvan hyvin maltillisena. Alhainen inflaatio heijastuu erityisesti verotulokertymiin. Valtiontalouden alijäämän vaisuhkon paranemisen ajurina toimivat edelleen menopuolen sopeutustoimet. Vuosikymmenen vaihteessa valtiontalouden alijäämän arvioidaan olevan 3,5 mrd. euroa, mikä on 1,5 % BKT:sta.

Valtionvelka oli 100 mrd. euroa vuoden 2015 lopussa. Koska budjetit ovat alijäämäisiä vuosikymmenen loppuun asti, valtion velkaantuminen jatkuu. Velkaantumisen vauhti kuitenkin hidastuu. Valtionvelan arvioidaan olevan 123 mrd. euroa v. 2020, mikä on vajaa 53 % BKT:sta.

Valtion takauksiin sisältyvät kaikki valtion, valtion liikelaitosten, valtion osakeyhtiöiden ja erityisluottolaitosten myöntämät takaukset, joista valtionhallinto viimekädessä vastaa. Takaukset eivät ole menoja eivätkä ne näy valtion budjetissa, elleivät takaukset laukea maksettavaksi. Valtion myöntämien takausten määrä on kasvanut vauhdilla viime vuosina. Kaikkiaan valtion takauskanta kasvoi 15 % vuoden takaisesta ja oli vuoden 2015 lopussa lähes 45 mrd. euroa eli liki 80 % valtion budjetin menoista.



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 18. Valtionhallinto [1)]

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	12,2	12,6	13,0	13,1	13,5	14,0
Tuotannon ja tuonnin verot	29,3	29,6	29,8	30,4	30,8	31,2
Verot yhteensä [2)]	42,2	42,7	43,4	44,3	45,0	45,8
Muut tulot [3)]	8,8	8,8	9,2	8,8	8,9	9,1
siitä korkotulot	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4
Tulot yhteensä	**51,0**	**51,4**	**52,6**	**53,1**	**53,9**	**54,9**
Kulutusmenot	13,7	13,8	13,6	13,9	14,0	13,9
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	37,7	38,2	38,2	38,1	38,3	38,6
Siitä muille julkisyhteisöille	25,8	26,2	26,2	26,6	26,9	27,2
Korkomenot	2,4	2,5	2,4	2,3	2,2	2,2
Pääomamenot [4)]	4,7	4,7	4,8	5,0	4,9	5,0
Menot yhteensä	**58,6**	**59,1**	**59,0**	**59,3**	**59,4**	**59,7**
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	**-7,6**	**-7,7**	**-6,3**	**-6,2**	**-5,5**	**-4,8**
Perusjäämä [5)]	-5,6	-5,6	-4,4	-4,2	-3,6	-2,9

[1)] Kansantalouden tilipidon mukaan

[2)] Sisältää pääomaverot

[3)] MI.pääomansiirrot ilman pääomaveroja ja kiinteän pääoman kuluminen.

[4)] Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot.

[5)] Nettoluotonanto ilman korkomenoja.

2.2.1 Valtiontalouden menot

Ensimmäisen kerran 15 vuoteen valtion kansantalouden tilinpidon mukaiset kokonaismenot eivät kasvaneet lainkaan viime vuonna. Suurimmat erät eli siirtomenot ja kulutusmenot supistuivat. Edellisen hallituksen menopuolen sopeutustoimia kohdistui huomattavassa määrin juuri vuoteen 2015.

Myös ennustejaksolla valtion menokehitys pysyy maltillisena. Tänä vuonna turvapaikanhakijoihin liittyvät menot lisääntyvät tuntuvasti, mikä lisää valtion kulutusmenoja sekä siirtoja kunnille ja sosiaaliturvarahastoihin. Myös hallituksen kärkihankepaketti ja satsaukset perusväylänpitoon, yhteensä 1,6 mrd. euroa vuosina 2016-2018, lisäävät valtion menoja. Menoja lisäävät tänä vuonna myös maksetut pääomasiirrot, mm. Talvivaaran seuraajan Terrafame Oy:n sekä kehitysrahoitusyhtiö Finnfundin pääomitukset. Toisaalta hallituksen menosopeutus ja alhainen inflaatio rajoittavat menokasvua.

Valtion kaikista menoista yli puolet, 32 mrd. euroa, on siirtomenoja erityisesti kunnille ja sosiaaliturvarahastoille, mutta myös voittoa tavoittelemattomille yhteisöille sekä EU-maksuja ja kehitysapua ulkomaille. Vajaa neljännes menoista suuntautuu kulutukseen eli palkansaajakorvauksiin ja tuotantopanosten hankintoihin. Muita suurimpia menokohteita ovat maksetut tukipalkkiot sekä omaisuus- ja investointimenot.

Korkomenot ovat pysyneet pitkään varsin maltillisina alhaisen yleisen korkotason ja hyvän luottoluokituksen ansiosta, vaikka valtionvelka on kohonnut tuntuvasti jo seitsemän vuotta peräkkäin. Tilinpidon mukaisten korkomenojen osuus kokonaismenoista oli viime vuonna 4,0 %, kun vastaava luku oli v. 1997 korkeimmillaan yli 16 %. Velka kasvaa edelleen joka vuosi ja jossain vaiheessa korkotasokin nousee, jolloin yhä suurempi osuus kokonaismenoista menee korkojen maksuun.

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vaikutus valtion menoihin

Turvapaikanhakijoiden määrä lähti kasvuun vuoden 2015 aikana, ja sen arvioidaan säilyvän lähivuosina korkealla tasolla. Vuonna 2015 tulijoita oli runsaat 32 000. Vuodesta 2016 alkaen turvapaikanhakijamääräksi arvioidaan 10 000 henkilöä vuosittain, ja sitä käytetään laskentaperusteena kehyskauden maahanmuuttoa koskevissa määrärahamenoissa. Hakijoista noin kolmanneksen arvioidaan saavan turvapaikan. Jokaista turvapaikan saanutta kohti arvioidaan tehtävän 3 perheenyhdistämishakemusta, joista noin puolet hyväksyttäisiin. Laskentaoletuksena on, että turvapaikan saaneet eivät vielä kehyskaudella työllisty. Maahanmuutto aiheuttaa määrärahalisäyksiä seitsemällä eri hallinnonalalla.

Tässä kehikossa kuvataan turvapaikanhakijatilanteen muutoksesta aiheutuneita lisämenoja, jotka on budjetoitu vuoden 2015 lisäbudjeteissa, vuoden 2016 talousarviossa, syksyllä 2015 laaditussa vuosien 2016–2019 julkisen talouden suunnitelmassa sekä vuosien 2017–2020 julkisen talouden suunnitelmassa. Menot ovat lisäystä vuoden 2015 keväällä laaditun julkisen talouden suunnitelman menoarvioihin, jotka pohjautuivat aiemmin vakiintuneeseen 3 000–4 000 vuosittaisen turvapaikanhakijan määrään.

Turvapaikanhakijoiden kasvaneesta määrästä johtuvat menonlisäykset eri hallinnonaloilla (LTAt 2015, TA2016, JTS 2016-2019 ja JTS 2017-2020), milj. euroa

	2015	2016*	2017	2018	2019	2020
UM			7	0	0	0
OM	6	24	19	16	13	10
SM	84	419	121	103	96	94
VM	0,6	0,5	0,3	0,2	0,1	0,1
OKM	0	27	92	81	52	36
TEM	0	84	205	283	268	189
STM	0	0	171	227	284	328
YHTEENSÄ	**90**	**555**	**616**	**710**	**713**	**656**

* Vuoden 2016 menoarviot on laadittu 15000 hakijan oletuksella vuoden 2015 syksyllä.

Ulkoasiainministeriön hallinnonalalla lisämenot aiheutuvat lähinnä perheenyhdistämishakemusten kasvavaan määrään liittyvistä henkilöstöresurssitarpeista lähetystöissä.

Oikeusministeriön hallinnonalalla menoja aiheutuu mm. lisääntyneistä valituksista tuomioistuimiin sekä oikeusavustajien käytöstä turvapaikanhakuprosessissa. Tuomioistuinmenoihin kohdistetaan 8 milj. euroa v. 2017 ja 4 milj. euroa v. 2020. Oikeusaputoimistojen ja yksityisten oikeusavustajien korvauksiin suunnataan 11 milj. euroa v. 2017 ja 6 milj. euroa v. 2020.

Sisäministeriön hallinnonalalla suurimmat menolisäykset aiheutuvat turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (65 milj. euroa v. 2017–2020), hakijoille maksettavasta vastaanottorahasta (7 milj. euroa v. 2017–2020) sekä Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenoista (31 milj. euroa v. 2017 ja 12 milj. euroa v. 2020). Myös maastapoistamiseen ja poliisin toimintamenoihin on osoitettu lisäyksiä.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla on lisäyksiä maistraattien ja Tullin toimintamenoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla varaudutaan perusopetuksen oppilasmäärien kasvuun (56 milj. euroa v. 2017 ja 5 milj. euroa v. 2020). Oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetukseen suunnataan 9 milj. euroa v. 2017 ja 8 milj. euroa v. 2020. Ammatilliseen koulutukseen lisätään 2 000 opiskelijapaikkaa vuodesta 2017 alkaen, mihin osoitetaan täysi valti-

onrahoitus eli 21 milj. euroa vuosittain. Lisäksi opetustoimen henkilöstökoulutukseen varattua rahoitusta kohdennetaan turvapaikanhakijatilanteen edellyttämään opettajien koulutukseen.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla kotouttamiskorvaukset kunnille muodostavat suurimman menoerän. Lisämenot ovat 157 milj. euroa v. 2017 ja 182 milj. euroa v. 2020. Lisäksi julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin sisältyvään kotouttamiskoulutukseen suunnataan lisäresursseja, 47 milj. euroa v. 2017 ja 5 milj. euroa v. 2020. Myös ELY-keskusten ja TE-toimistojen toimintamenoihin kohdennetaan resursseja.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyminen vaikuttaa viiveellä lapsilisä-, asumistuki-, työmarkkinatuki-, sairausvakuutus- ja perustoimeentulotukimenoihin. Suurin erä on työmarkkinatuki, jonka lisämenoarvio on 112 milj. euroa v. 2017 ja 189 milj. euroa v. 2020. Asumistukeen suunnataan 51 milj. euron lisäys v. 2017 ja 91 milj. euron lisäys v. 2020.

2.2.2 Valtiontalouden tulot

Suurin osa valtiontalouden menoista rahoitetaan verotuloilla. Verotulojen kehitys määräytyy pitkälti yleisen talouskehityksen ja sen rakenteen perusteella. Hallitus pystyy myös päätöksillään vaikuttamaan osaltaan verokertymiin sekä verotuksen rakenteeseen. Merkittävimmät verotuloerät ovat ansio- ja pääomatuloverot, arvonlisävero sekä yhteisövero.

Suomen talous on ollut pitkään vaikeassa tilanteessa, mikä on rajoittanut verotulojen kasvua. Viime vuonna tilinpidon mukaiset verotulot kasvoivat vajaa 2 %. Kansantalouden tilinpidon mukainen valtion kokonaisverokertymä oli 43 mrd. euroa. Verotuksen painopistettä on viime vuosina siirretty välittömistä veroista kohti välillisiä veroja.

Talouskasvun viriämisen myötä verotulojen kasvu nopeutuu tänä vuonna hieman edellisestä vuodesta. Merkittävin veroperustemuutos on työtulovähennyksen enimmäismäärän korottaminen, mikä vähentää ansiotuloverotuksen tuottoa. Välillisiin veroihin kohdistuu sekä veronkorotuksia että veronkevennyksiä.

Keskipitkällä aikavälillä verotulot kasvavat keskimäärin n. 2 % vuodessa. Ennustejakson tuloarvioissa on huomioitu edellisten ja nykyisen hallituksen päätetyt veroperustemuutokset niiden toimien osalta, jotka astuvat voimaan vuosina 2016—2020.

Valtion muita tuloja ovat mm. omaisuustulot sekä siirto Valtion Eläkerahastosta. Valtion Eläkerahastosta tehtävällä siirrolla rahoitetaan osa valtion eläkemenoista. Omaisuustulojen arvioidaan pysyvän vajaassa 2 mrd. eurossa ennustejaksolla. Valtion saamat osinkotulot pysyvät lähes ennallaan, ja korkotulot pysyttelevät historiaan nähden hyvin alhaisina.

Taulukko 19. Eräiden veronalaisiin tuloihin ja veropohjaan vaikuttavien tulo- ja kysyntäerien kehitysarviot 2014-2020, vuosimuutos, %

	2014	2015	2016**	2017**	2020/2017**
	muutos, prosenttia vuodessa				
Veronalaiset ansio- ja pääomatulot	0,2	2,1	2,0	1,8	2
Palkkatulot	0.3	0,8	1,5	1,4	2
Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet	5.5	3,2	2,6	2,2	2 1/2
Pääomatulot	12,6	7,8	3,4	2,8	3
Ansiotasoindeksi	1,4	1,2	1,2	1,0	1
Toimintaylijäämä	6,1	0,8	1,1	3,9	4 1/2
Kotitalouksien kulutusmenojen arvo	0,3	0,4	0,8	1,6	2
Arvonlisäveron pohja	0,1	0,4	1,5	1,8	2 1/2
Bensiinin kulutus	-2,5	-1,4	-1½	-1½	-2
Dieselöljyn kulutus	-1,2	1,6	1½	1,0	1/2
Sähkön kulutus	0,4	-0	3½	5½	1
Verollisen alkoholin kulutus	0	-3,6	-1	- 1/2	- 1/2
Verotettavat uudet henkilöautot	0,8	4,5	2,2	3,7	3 1/2
Kuluttajahintaindeksi	1,0	-0,2	0,3	1,3	1 1/2

Välittömät verot

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

Kuluvana vuonna ansio- ja pääomatuloverokertymä kasvaa verkkaisesti. Tämän taustalla ovat vaimea talouskasvu sekä päätetyt veroperustemuutokset. Verotuottoa alentaa etenkin vuoden alusta voimaan astunut työtulovähennyksen enimmäismäärän korotus.

Vuosina 2017–2020 ansio- ja pääomatuloverokertymä kasvaa keskimäärin 2 % vuodessa. Palkkasumman kasvu nopeutuu tarkastelujakson loppupuolella, ja samaan aikaan työllisyys paranee. Lisäksi eläketulot kasvavat eläkeläisten määrän lisääntyessä sekä keskimääräisen eläketulon kasvaessa.

Ansio- ja pääomatuloveroennusteessa on oletettu, että vuosina 2017–2020 tehdään indeksitarkistukset, joilla varmistetaan, että työn verotus ei kiristy yleisen ansiotason nousun seurauksena.

Yritysten tuloksestaan maksaman yhteisöveron tuotto jaetaan valtion ja kuntien kesken. Kuluvan vuoden alusta seurakuntien yhteisövero-osuus on korvattu indeksiin sidotulla määrärahalla. Yhteisöveroennusteessa yhteisöveron pohjan oletetaan seuraavan kansantalouden tilinpidon toimintaylijäämän kehitystä.

Tänä vuonna toimintaylijäämä kasvaa hitaasti. Yhteisöveron tuotto kuitenkin kasvaa kohtuullisesti. Valtion yhteisöveron tuottoa lisäävät määräaikaisten veroperustemuutosten päättymiset, joista merkittävin on kuntien yhteisövero-osuuden korotuksen päättyminen. Vuosina 2017–2020 yhteisöverotukseen ei kohdistu veroperustemuutoksia ja verotuoton arvioidaan kasvavan suurin pirtein samaa vauhtia kuin toimintaylijäämä.

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

Taulukko 20. Eräiden veropohjaerien muutoksen vaikutus verotuottoon

Verolaji	Veropohja / kysyntäerä	Muutos	Verotuoton muutos, milj. euroa
Ansiotuloverot	Palkkatulot	1%-yks.	384, josta valtio 125 ja kunnat 174
	Eläketulot	1%-yks.	121, josta valtio 30 ja kunnat 80
Pääomatulovero	Pääomatulot	1%-yks.	35
Yhteisövero	Toimintaylijäämä	1%-yks.	42, josta valtio 30, kunnat 12
ALV	Yksityisen kulutuksen arvo	1%-yks.	121
Autovero	Uusien henkilöautojen myynti, kpl	1000 kpl	7
Energiavero	Sähkön kulutus *	1 %	9
	Bensiinin kulutus	1 %	13
	Dieselin kulutus	1 %	13
Alkoholijuomavero	Alkoholin kulutus	1 %	13
Tupakkavero	Savukkeiden kulutus	1 %	8

* muut kuin teollisuus, konesalit ja kasvihuoneet

Välilliset verot

Tuotoltaan merkittävin välillinen vero on arvonlisävero. Se vastaa noin kolmannesta valtion talousarvion tuloista. Tilinpidon mukaisen arvonlisäverotuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin hieman yli 2 % ennustejaksolla. Hidas inflaatio alentaa arvonlisäveron tuoton kasvua.

Arvonlisäveron kantoon tehdään ennustejaksolla kaksi muutosta, joista aiheutuu kertaluontoiset verontilitysten siirtymät vuodenvaihteen yli. Vuonna 2017 pienyrityksillä on mahdollisuus siirtyä maksuperusteiseen arvonlisäverojen tilitykseen. Maahantuonnin arvonlisäverotus siirtyy Tullista Verohallintoon v. 2018.

Autovero on suhdanneherkkä verolaji. Kuluvan vuoden alusta autoverotusta alennettiin ja pääministeri Sipilän hallitusohjelman mukaan autoveroa alennetaan asteittain vuoteen 2019 saakka. Muutoksen asteittaisella voimaantulolla pyritään hillitsemään käyttäytymisvaikutuksia sekä välttämään kertaluonteisen suuren veromuutoksen aiheuttamia autokaupan markkinahäiriöitä ja varastoarvojen äkillistä alenemista sekä kuluttajien kannalta epäoikeudenmukaisia varallisuusvaikutuksia.

Ajoneuvovero on aikaan sidottu vero, joka kannetaan juoksevasti 12 kuukauden jaksoissa henkilö- ja pakettiautoilta sekä kuorma-autoilta. Ajoneuvoveron verotuotto on suhteellisen vakaa. Ajoneuveroa korotetaan vuoden 2017 alusta. Rekisteröidyille veneille ja moottoriajoneuvoille otetaan myös käyttöön uusi vuotuinen vero.

Energiaverotukseen on viime vuosina tehty paljon veroperustemuutoksia. Lämmityspolttoaineiden veroja korotettiin kuluvan vuoden alusta ja turpeen verotusta alennettiin maaliskuun alusta. Kevään 2016 kehysriihessä hallitus päätti korottaa polttoaineiden verotusta v. 2017 alusta. Muiden valmisteverojen tuotto on tavallisesti hyvin tasaista, jollei niihin tehdä perustemuutoksia. Tupakkaveroa korotetaan asteittain kuluvan vuoden alusta aina vuoteen 2019 saakka.

Taulukko 21. Valtion budjettitalouden tulojen arviot, mrd, euroa

	2015 tilinpäätös	2016 ml. LTAE:t	2017**	2018**	2019**	2020**	2020/2016** keskim. vuosimuutos, %
Verotuloarviot yhteensä	39,9	40,8	41,6	42,3	43,6	44,5	2
Tulon ja varallisuuden perusteella kannettavat verot [1)]	12,6	12,9	13,2	13,6	14,2	14,6	3
Liikevaihtoon perustuvat verot	17,6	17,8	18,0	18,3	19,0	19,5	2
Valmisteverot	6,8	7,1	7,2	7,2	7,3	7,3	1 1/2
Muut verotulot	3,0	3,0	3,2	3,1	3,2	3,2	1 1/2
Sekalaiset tulot	6,1	5,4	5,2	5,4	5,5	5,6	-1 1/2
Korkotulot ja voitontuloutukset	2,4	2,5	2,0	2,5	1,9	1,9	-2 1/2
Tuloarviot yhteensä	**49,0**	**49,1**	**49,3**	**50,6**	**51,4**	**52,4**	**1**

[1)] MI Yle-vero vuodesta 2013 lähtien (keskimäärin 500 milj, euroa vuosittain).

Taulukko 22. Keskeisten perustemuutosten verotuottovaikutuksia julkisyhteisöjen verotuloihin

	2015	2016	2017**	2018**	2019**	2020**
	miljoonaa euroa					
Ansiotuloverot	-184	-515	-319	-144	-218	-309
Keskimääräinen kunnallisveroprosentin nousu	101	36	0	0	0	0
Pääomatulovero	100	51	11	0	0	0
Yhteisövero	-85	122	63	-8	0	0
Muut välittömät verot	-122	25	9	-64	-40	0
Arvonlisävero	21	0	-149	-200	0	0
Energiavero	267	103	128	-12	49	-4
Muut välilliset verot	156	94	138	68	68	34
Sosiaaliturvamaksut	376	677	33	95	96	-21

2.2.3 Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito

Viime vuonna valtion budjettitalouden alijäämä oli 4,7 mrd. euroa ja vastaavasti kansantalouden tilinpidon mukainen alijäämä 6,3 mrd. euroa. Ero on verraten suuri. Vuosina 2010-2013 kansantalouden tilinpidon alijäämä oli pienempi kuin budjettitalouden, vuosina 2014-2015 tilinpidon alijäämä oli suurempi.

Eräs merkittävä selittävä tekijä budjetin nettorahoitustarpeen ja tilinpidon nettoluotonannon eron välillä ovat finanssisijoitukset. Valtion budjettiin kirjataan menoina erilaiset finanssisijoitukset, kuten valtion myöntämät lainat ja osakehankinnat. Vastaavasti tulopuolelle kirjataan takaisinmaksetut lainat, osakemyynnit jne. Tilinpidossa nämä käsitellään rahoitustaloustoimina, jotka eivät vaikuta nettoluotonotolla mitattuun valtiontalouden rahoitusasemaan. Erityisesti erilaisiin pääomituksiin sisältyy usein vaikeita tulkintakysymyksiä. Jotkut pääomitukset ovat maksettuja pääomasiirtoja, jotka heikentävät tilinpidon rahoitusasemaa kun taas toiset tulkitaan finanssisijoituksiksi, joilla ei ole vaikusta tilinpidon jäämään.

Tilinpidon korkomenot olivat viime vuonna n. 0,75 mrd. euroa suuremmat kuin budjetin korkomenot, mikä johtuu lähinnä siitä, että tilinpidon maksetut korot eivät sisällä korkoihin liittyvien johdannaissopimusten (swapit ja futuurit) korkomenoja pienentävää vaikutusta toisin kuin valtion budjetissa. Johdannaisten käytöllä Valtiokonttori on onnistunut pienentämään budjetista maksettavia todellisia korkomenoja suurestikin. Tilinpidossa johdannaissopimukset käsitellään rahoitustaloustoimina, joilla ei ole vaikutusta rahoitusasemaan.

Kansantalouden tilinpidon valtio–käsite on laajempi kuin budjettitalous. Tilinpitovaltioon kuuluvat budjettitalouden lisäksi mm. valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto), yliopistot, kiinteistöyhtiöitä, Yle Oy, VTT Oy ja Solidium Oy. Tänä vuonna esim. Suomen Teollisuussijoitus Oy on luokiteltu kuuluvaksi valtiosektoriin.

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

Taulukko 23. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto[1], mrd. euroa

	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	miljardia euroa				
Budjettitalouden ylijäämä (+) / alijäämä (-) [2]	**-6,6**	**-4,7**	**-5,4**	**-5,8**	**-4,8**
Yksityistämistulot (nettotulot osakemyynnistä)	-0,1	0,3	-0,4	-0,4	-0,4
Finanssisijoitukset, netto	-0,7	-0,6	-0,8	-0,6	-0,7
Budjetin ulkopuolisten yksiköiden tuloylijäämä	-1,2	-0,9	-0,3	-0,3	-0,3
Kassa-/suoriteperusteen korjaus	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0
Muut erät [3]	0,4	-0,5	0,7	1,6	1,4
Valtionhallinnon nettoluotonanto (+) / -otto (-)	**-7,7**	**-6,3**	**-6,2**	**-5,5**	**-4,8**

[1] Kansantalouden tilinpidon mukaan.

[2] Sisältää velanhallintamenot.

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

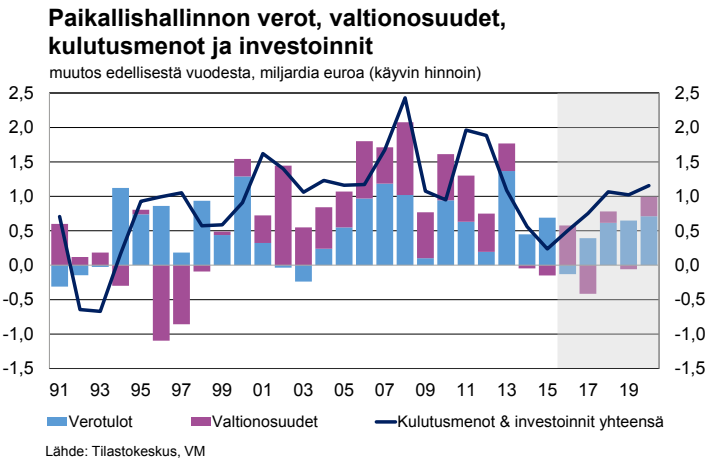
2.3 Paikallishallinto

Paikallishallinnon rahoitusasema oli viime vuonna kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan 0,7 % alijäämäinen suhteessa BKT:hen. Alijäämä pieneni hieman edellisvuodesta. Kulutusmenojen kasvu jäi niukaksi, alle prosenttiyksikköön. Myös investointimenojen pitkään jatkunut kasvu taittui. Verotulojen ja valtionosuuksien kasvu oli heikosta talouskehityksestä ja valtionosuusleikkauksista johtuen vaimeaa.

Paikallishallinnon alijäämä pysyy kuluvana vuonna viime vuoden tasolla. Kokonaistulojen kasvu on hitaasta talouskasvusta ja vaikeasta työmarkkinatilanteesta johtuen edelleen heikkoa. Tänä vuonna kuntien yhteenlasketut verotulot jopa supistuvat, sillä yhteisöveroosuuden määräaikainen korotus poistui vuoden alussa. Kuntien valtionosuudet kuitenkin kasvavat selvästi. Niitä kasvattaa mm. lakisääteinen valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus, jossa perushinnat sekä rahoitus tarkistetaan vastaamaan toteutuneita kustannuksia.

Valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus on kuluvana vuonna selvästi kuntataloutta vahvistava. Myös kunnat ja kuntayhtymät jatkavat taloutensa sopeuttamista. Silti vain 48 kuntaa turvautui vuoden alussa kunnallisveron korotuksiin. Keskimääräinen kunnallisveroprosentti nousi 0,04 prosenttiyksiköllä, mikä lisää kunnallisveron tuottoa noin 40 milj. eurolla.

Hallitus mahdollisti vuoden alussa kunnille myös taloutensa tervehdyttämisen maksutuloja korottamalla. Toistaiseksi useat kunnat ja kuntayhtymät ovat kuitenkin päättäneet pidättäytyä hallitusohjelman mukaisista sosiaali- ja terveydenhuolto- tai päivähoitomaksujen korotuksista. Vuoden 2016 talousarvioiden perusteella kuntien omat sopeutustoimet painottuvat sen sijaan menojen kasvua hillitseviin toimiin. Henkilöstömenojen osalta sopeutustoimet toteutetaan pääasiassa luonnollista eläkepoistumaa hyödyntäen. Lomautuksia ja irtisanomisia pyritään aiempien vuosien tapaan välttämään. Sopeutustoimien ansiosta paikallishallinnon kokonaismenot kasvavat kuluvana vuonna maltillisesti.



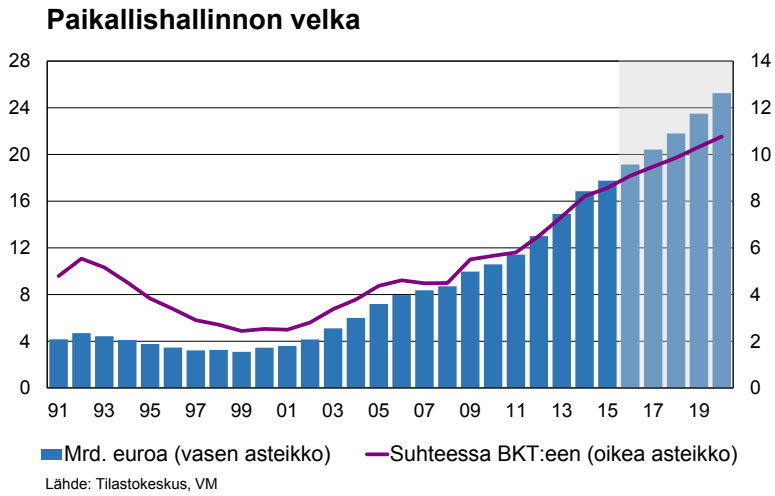
Paikallishallinnon velkasuhteen kasvu jatkuu nopeana

Paikallishallinnon rahoitusasema pysyy tulevina vuosina selvästi alijäämäisenä. Vuosien 2017-2020 kehitysarvio on tehty painelaskelmana, jossa vain jo täsmennetyt ja julkisen talouden suunnitelmaan sisällytetyt kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet on huomioitu. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia sopeutustoimia vuosille 2017-2020. Kunnallisveroprosentit on pidetty vuoden 2016 tasolla. Kehitysarviossa ei ole ennakoitu sosiaali-, terveydenhuolto- ja maakuntauudistusta.

Verotulojen kasvu viriää talouskasvun elpymisen myötä, mutta jää kuitenkin historiaan nähden vaimeaksi. Valtionosuuksien kasvua hidastaa puolestaan hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet, ml. valtionosuusindeksin jäädytys vuosina 2016-2019. Lisäksi perustoimeentulotuen maksatuksen siirto Kelalle alentaa kuntien valtiolta saamia siirtoja v. 2017. Paikallishallinnon nettoluotonantoon siirrolla ei juuri ole vaikutusta, sillä kuntien maksamat sosiaaliavustukset supistuvat vastaavasti.

Hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet hidastavat kulutusmenojen kasvua edelleen vuosina 2017-2020. Osa hallitusohjelmassa suunnitelluista kuntataloutta vahvistavista toimista on kuitenkin vielä täsmentymättä. Hallitusohjelman liitteen 6 sopeutustoimista täsmentymättä ovat erikoissairaanhoidon kannustinjärjestelmä sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen suunnitteluvelvoitteiden vähentäminen. Näiden on arvioitu vahvistavan kuntataloutta runsaalla 200 milj. eurolla vuoden 2020 tasolla. Lisäksi hallitus on asettanut tavoitteekseen karsia kuntien tehtäviä ja velvoitteita miljardilla eurolla. Toistaiseksi toimenpideohjelmaan on koottu esityksiä, joiden on arvioitu tuottavan runsaan 400 milj. euron kustannussäästöt pitkällä aikavälillä. Nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan ole vielä konkretisoituneet siinä määrin, että ne olisi voitu ottaa huomioon julkisen talouden suunnitelmassa ja paikallishallinnon kehitysarviossa. Valtion toimenpiteiden lopullinen vaikutus kuntatalouteen riippuu myös siitä, missä määrin itsehallinnolliset kunnat toimeenpanevat valtion mahdollistamia sopeutustoimia.

Paikallishallinnon menopaineet pysyvät tulevina vuosina mittavina. Kunnallisten palvelujen kysyntää lisää ennustekaudella sekä väestön ikärakenteen muutos että kasvanut maahanmuutto. Kireästä taloustilanteesta huolimatta paikallishallinnon investoinnit pysyvät korkealla



Taulukko 24. Paikallishallinto[1)]

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	miljardia euroa					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	20,7	21,2	21,9	21,7	22,1	22,7
Siitä kunnallisvero	17,9	18,2	18,6	18,8	19,1	19,5
Yhteisövero	1,5	1,4	1,7	1,3	1,3	1,4
Kiinteistövero	1,4	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8
Muut tulot[2)]	18,4	18,5	18,4	19,0	18,8	19,2
Siitä korkotulot	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Siitä tulonsiirrot valtiolta	13,9	13,8	13,7	14,3	13,9	14,0
Tulot yhteensä	**39,1**	**39,6**	**40,2**	**40,8**	**40,9**	**41,9**
Kulutusmenot	33,1	33,4	33,7	34,1	34,7	35,7
Siitä palkansaajakorvaukset	21,7	21,6	21,7	21,7	21,7	22,0
Tulonsiirrot	3,1	3,1	3,3	3,4	2,7	2,7
Siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	1,3	1,3	1,3	1,4	0,7	0,7
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,6	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8
Korkomenot	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Pääomamenot[3)]	4,5	4,7	4,6	4,7	4,8	4,9
Menot yhteensä	**40,6**	**41,2**	**41,6**	**42,1**	**42,2**	**43,3**
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	**-1,5**	**-1,6**	**-1,4**	**-1,4**	**-1,3**	**-1,4**
Perusjäämä[4)]	-1,5	-1,7	-1,5	-1,5	-1,4	-1,4

[1)] Kansantalouden tilinpidon mukaan.

[2)] Ml. saadut pääomansiirrot ja kiinteän pääoman kuluminen.

[3)] Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot.

[4)] Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

tasolla. Etenkin kasvukeskuksissa palvelujen ja infrastruktuurin laajentaminen sekä ns. korjausvelan lyhentäminen edellyttävät edelleen mittavia investointeja. Kunnat joutuvat kuitenkin ottamaan huomioon lainakannan kasvuun liittyvät riskit investointipäätöksiä tehdessään.

Paikallishallinnon velan suhde bruttokansantuotteeseen on kasvanut paria poikkeusvuotta lukuun ottamatta koko 2000-luvun ajan. Sopeutustoimista huolimatta velkasuhde jatkaa kasvuaan myös ennustekaudella. Paikallishallinnon talouden kestävyyden kannalta tilanne on huolestuttava, sillä väestön ikärakenteen muutos lisää kunnallisten palvelujen kysyntää ja heikentää kuntataloutta vielä kahden vuosikymmenen ajan. Tulojen ja menojen välisen epäsuhdan pysyvä korjaaminen edellyttää siksi sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen toteuttamista ja hallitusohjelman vielä täsmentymättömien toimien konkretisoitumista. Kuntien on myös jatkettava viime vuosien tavoin toimintansa tehostamista. Ilman rakenteellisia uudistuksia ja menopaineita hillitseviä toimia kunnallisveroprosentteihin kohdistuu tulevaisuudessa edelleen huomattava nostopaine.

Kuntien kirjanpidon ja kansantalouden tilinpidon välisistä eroista

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

Tärkein käsitteiden välinen ero johtuu erilaisesta sektorirajauksesta. Kuntien kirjanpito tarkastelee kuntien talous- ja toimintatilaston mukaista kuntataloutta eli kuntia ja kuntayhtymiä sekä niiden liikelaitoksia. Kuntien talous- ja toimintatilaston kuvaamaan kuntatalouteen ei kuulu kuntien toiminta, joka toteutetaan itsenäisen oikeushenkilön avulla kuten osakeyhtiömuotoisesti. Kansantalouden tilinpidon paikallishallintosektoriin sen sijaan kuuluu sellaisia kuntien omistamia yhtiöitä, jotka katsotaan pääasiallisesti emoyhteisöään palveleviksi yksiköiksi. Esimerkiksi Espoon ja Helsingin kaupunkien omistama Länsimetro Oy kuuluu kansantalouden tilinpidon paikallishallintosektoriin, mutta ei ole kuntien talous- ja toimintatilaston kuvaaman kuntatalouden piirissä. Myös Uuden Lastensairaalan Tuki -säätiö sekä sairaalan rakentava kiinteistöyhtiö ovat kansantalouden tilinpidossa luokiteltu paikallishallintosektoriin. Säätiö ja kiinteistöyhtiö ovat julkisyhteisöjen kontrolloimia ja tuottavat palveluja pääasiassa julkisyhteisöille.

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

Investointimenojen käsite poikkeaa kuntataloustilastossa ja kansantalouden tilinpidossa. Kansantalouden tilinpidossa osakkeiden ja osuuksien hankinnat ja myynnit katsotaan rahoitustapahtumaksi eikä niitä kirjata paikallishallinnon investointimenoihin. Kuntataloustilastossa puolestaan osakehankinnat katsotaan käyttöomaisuusinvestoinneiksi.

Taulukko 25. Kuntien kirjanpidon rahoitusasema ja paikallishallinnon nettoluotonanto

	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	miljardia euroa				
Kuntien ja kuntayhtymien toiminnan ja investointien rahavirta	**-0,1**	**-1,0**	**-1,0**	**-1,0**	**-1,1**
Muiden kuin kuntien ja kuntayhtymien nettoluotonantovaikutus [1)]	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Kuntien ja kuntayhtymien paikallishallintosektorin ulkopuolelle luokiteltavan toiminnan vaikutus	-0,6	0,2	0,1	0,1	0,1
Osakkeiden hankinnat ja myynnit	-0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Omaisuusmenojen ja -tulojen käsite-erot	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Ajoituserot	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Muut erot [2)]	-0,1	-0,3	0,0	0,0	0,0
Paikallishallinnon nettoluotonanto (+)/-otto (-)	**-1,6**	**-1,4**	**-1,4**	**-1,3**	**-1,4**

[1)] Paikallishallintoon luokitellut, kuntataloustilaston ulkopuoliset yhtiöt sekä Ahvenanmaan maakuntahallinto, Kuntaliitto, Kuntatyönantajat ja Kuntien takauskeskus.

[2)] Sisältää mm. eroja pääomansiirroissa ja investointiavustuksissa.

Lähde: Tilastokeskus, VM

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

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

2.4 Sosiaaliturvarahastot

2.4.1 Työeläkerahastot

Työeläkerahastojen ylijäämä supistui viime vuonna 1,4 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun ylijäämä on 2000-luvulla ollut keskimäärin noin kolme prosenttia. Työeläkemenot ovat kasvaneet nopeasti viime vuosina, kun eläkeläisten määrä on kasvanut. Eläkeläisten määrän ohella eläkemenoja kasvattaa eläkkeiden keskimääräisen tason nousu, sillä alkavat eläkkeet ovat maksussa olevia eläkkeitä suurempia. Heikentynyt työllisyystilanne ja hidastunut ansiotason nousu ovat puolestaan vaimentaneet maksutulojen kasvua, vaikka eläkemaksuja on nostettu nopeaan tahtiin viime vuosina. Alhainen korkotaso on puolestaan vähentänyt eläkerahastojen omaisuustuloja. Tästä huolimatta varallisuushintojen kohoaminen etenkin osakekurssien vetämänä on kasvattanut eläkevarallisuuden arvon jo 180 mrd. euroon vuoden 2015 lopussa.

Eläkeläisten määrän kasvu sekä alkavien eläkkeiden keskimääräisen tason nousu pitävät yllä työeläkemenojen kasvua koko ennustejakson. Hidastunut inflaatio ja maltilliseksi oletettu ansiotason nousu pitävät eläkkeiden vuosittaiset indeksikorotukset keskimäärin vain noin prosentissa vuosina 2016–2020. Työeläkemenot kasvavat samana aikana keskimäärin noin neljä prosenttia vuodessa. Työeläkemenojen suhde BKT:hen kohoaa v. 2020 yli 13 prosenttiin, kun vielä v. 2008 suhde oli noin 8½ %.

Vuoden 2017 eläkeuudistussopimuksen yhteydessä työmarkkinajärjestöt sopivat, että työeläkemaksua nostetaan 0,4 prosenttiyksikköä v. 2017, minkä jälkeen maksu jäädytetään tälle 24,4 prosentin tasolle vuosiksi 2017–2019. Eläketurvakeskuksen tuoreimpien pitkän aikavälin laskelmien mukaan tämä maksutaso on riittävä eläkkeiden rahoitukseen myös vuoden 2019 jälkeen.

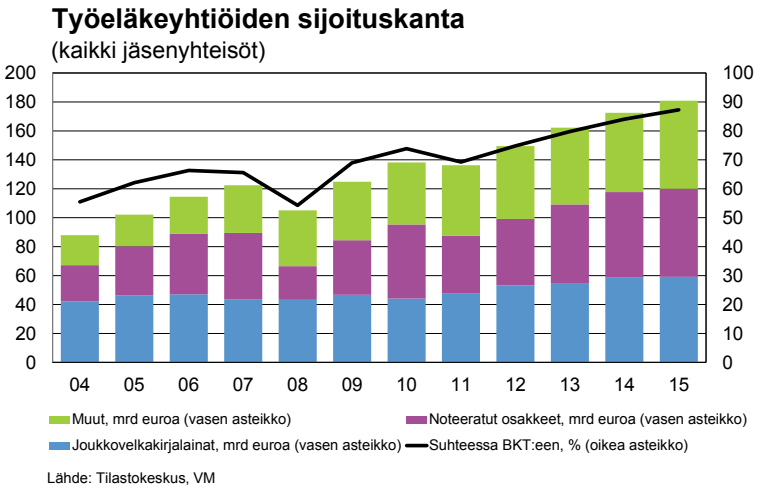
Eläkemaksutason jäädyttäminen vuoden 2017 tasolle supistaa eläkerahastojen ylijäämää keskipitkällä aikavälillä, sillä eläkeuudistuksen eläkemenojen kasvua hidastava vaikutus alkaa näkyä vasta 2020-luvulla. Maltilliset palkankorotukset ja työllisyyden hidas kasvu pitävät palkkasumman kasvun vaimeana, mikä näkyy suoraan eläkemaksutulojen kehityksessä. Eläkerahastojen saamien omaisuustulojen odotetaan kääntyvän ennustejaksolla maltilliseen kasvuun korkojen nousun myötä. Vuosina 2016–2020 työeläkerahastojen ylijäämä suhteessa BKT:hen heikkenee vähitellen reilusta prosentista vajaaseen prosenttiin.

Taulukko 26. Sosiaaliturvarahastot [1)]

	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
	miljardia euroa					
Sijoitustulot	3,7	3,5	3,5	3,6	3,9	4,4
Sosiaaliturvamaksut	25,9	26,3	27,0	28,0	28,4	28,9
Siitä työnantajien maksut	17,9	17,9	18,3	18,8	19,0	19,3
Vakuutettujen maksut	8,0	8,4	8,7	9,2	9,4	9,7
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	13,2	13,9	14,3	14,1	14,7	14,8
Muut tulot	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Tulot yhteensä	**43,3**	**44,2**	**45,3**	**46,2**	**47,7**	**48,7**
Kulutusmenot	3,5	3,6	3,7	3,5	3,5	3,6
Sosiaalietuudet ja -avustukset	33,0	34,7	35,9	37,0	38,5	39,3
Muut menot	3,0	3,2	3,7	3,4	3,5	3,5
Menot yhteensä	**39,6**	**41,5**	**43,3**	**44,0**	**45,4**	**46,4**
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	**3,7**	**2,7**	**2,0**	**2,2**	**2,3**	**2,3**
Työeläkelaitokset	3,7	3,4	2,9	2,6	2,6	2,2
Muut sosiaaliturvarahastot	0,0	-0,7	-0,8	-0,4	-0,3	0,1
Perusjäämä [2)]	2,0	1,2	0,6	0,8	0,7	0,5

[1)] Kansantalouden tilinpidon mukaan.

[2)] Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.



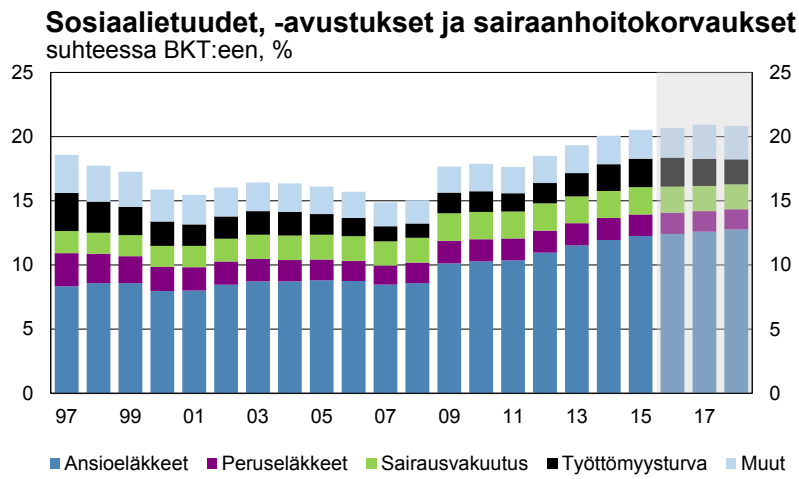
Lähde: Tilastokeskus, VM

2.4.2 Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot muodostuvat pääasiassa perusturvaa hoitavasta Kansaneläkelaitoksesta sekä Työttömyysvakuutusrahastosta, joka vastaa ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta. Muiden sosiaaliturvarahastojen menot kasvoivat liki kolme prosenttia v. 2015. Menoja kasvatti erityisesti työttömyysmenojen vajaan kahdeksan prosentin kasvu. Sairasvakuutusmenot kasvoivat viime vuonna kaksi prosenttia eli viime vuosien keskiarvovauhtia. Työttömyysmenojen kasvun vuoksi muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema painui viime vuonna 0,4 % alijäämäiseksi suhteessa BKT:hen, vaikka valtion ja kuntien tulonsiirrot muille sosiaaliturvarahastoille kasvoivat noin 200 milj. euroa edellisestä vuodesta.

Muiden sosiaaliturvarahastojen alijäämä supistuu kuluvana vuonna selvästi, sillä työttömyysvakuutusmaksua korotettiin yhdellä prosenttiyksiköllä kuluvan vuoden alussa. Korotus jakautui vallitsevan käytännön mukaisesti puoliksi työnantajien ja palkansaajien kesken. Ennusteessa korotuksen on oletettu jäävän voimaan toistaiseksi ja sen ansiosta muiden sosiaaliturvarahastojen talous päätyy lähelle tasapainoa ennustejaksolla. Ilman työttömyysvakuutusmaksun korotusta Työttömyysvakuutusrahasto olisi lähitulevaisuudessa velkaantunut yli lakisääteisen rajansa, sillä ansiosidonnaiset työttömyysmenot ovat tänä vuonna jo lähes 50 % suuremmat kuin v. 2012.

Työttömyysmenojen kasvu lähes pysähtyy kuluvana vuonna ja työllisyystilanteen vähittäisen paranemisen odotetaan kääntävän työttömyysmenot laskuun ensi vuodesta alkaen. Työttömyysmenoja pienentävät myös ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan ja vuorotteluvapaaseen kohdistuvat säästöt. Säästöjä kohdistetaan myös lääke- ja sairaanhoitokorvauksiin, sairas- ja vanhempainpäivärahoihin sekä asumis-, opinto- ja aikuiskoulutustukiin. Ainoana menoja lisäävänä toimena takuueläkkeitä korotetaan.



Kuluvan vuoden alusta kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksia tarkistettiin 0,4 % alaspäin kuluttajahintojen laskun vuoksi. Hallituksen huhtikuun alussa tekemän kehyspäätöksen mukaisesti kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksia leikataan 0,85 prosentilla vuonna 2017 eikä niitä aiemman päätöksen mukaisesti koroteta vuosina 2018–2019. Päätökset eivät kuitenkaan koske v. 2017 alussa kunnilta Kelan maksettavaksi siirtyvää perustoimeentulotukea. Lisäksi lapsilisien ja opintotuen indeksisidonnaisuus poistetaan. Kaiken kaikkiaan hallituksen linjaamat toimet pienentävät muiden sosiaaliturvarahastojen menoja v. 2019 tasolla huomattavasti. Syntyneet säästöt näkyvät suurelta osin valtion tulonsiirtojen vähenemisenä muille sosiaaliturvarahastoille.

Taulukko 27. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit

	2013	2014	2015	2016	2017**	2018**
Sosiaalivakuutusmaksut [1)]						
Työnantajat						
Sairausvakuutus	2,04	2,14	2,08	2,12	2,02	2,06
Työttömyysvakuutus	2,32	2,20	2,33	2,85	2,85	2,85
Työeläkevakuutus (TyEL)	17,35	17,75	18,00	18,00	18,15	18,15
Kuntien eläkevakuutus	24,00	23,79	23,65	23,21	22,96	22,96
Työntekijät						
Sairausvakuutus	2,04	2,16	2,10	2,12	1,97	2,03
Työttömyysvakuutus	0,60	0,50	0,65	1,15	1,15	1,15
Työeläkevakuutus	5,45	5,85	6,00	6,00	6,25	6,25
Eläkeläiset						
Sairausvakuutus	1,47	1,49	1,49	1,47	1,42	1,44
Eläkeindeksit						
Työeläkeindeksi	2475	2509	2519	2519	2531	2560
Kansaneläkeindeksi	1609	1630	1637	1631	1631	1631

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

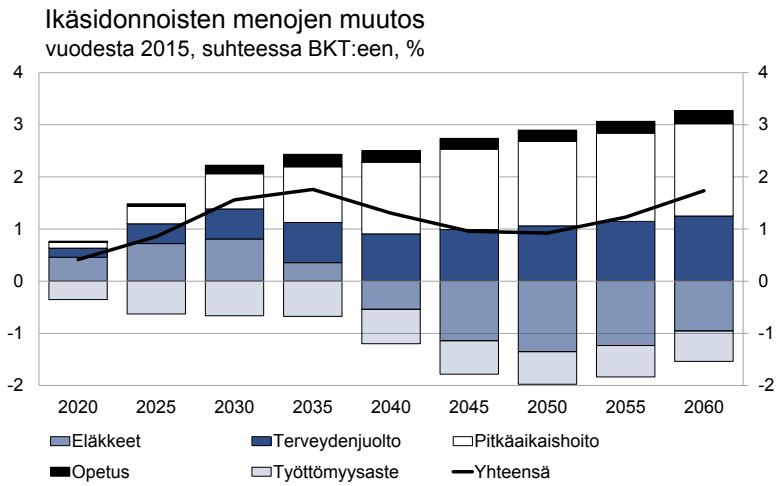
2.5 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Sopeutustoimista huolimatta julkisen talouden ei ennakoida tasapainottuvan keskipitkällä aikavälillä, vaikka velan kasvu hidastuukin suhteessa BKT:hen lähivuosina. Pysyvän lisähaasteen julkisen talouden tasapainottamiselle aiheuttaa väestön ikääntyminen, mikä johtaa eläke-, terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon menojen kasvuun. Tuottavuuden kasvun hidastuminen ja työpanoksen kasvun pysähtyminen puolestaan rajoittavat talouskasvua ja sitä kautta verotulojen kasvua.

Julkisen talouden tulojen ja menojen erotusta pitkällä aikavälillä mitataan kestävyysvajeella. Toisin sanottuna kestävyysvaje on tulevien julkisen talouden alijäämien nykyarvo. Kestävyysvaje kertoo, kuinka paljon julkista taloutta olisi vahvistettava keskipitkällä aikavälillä, jotta velkaantuminen pysyisi hallinnassa ilman lisätoimia pitkällä aikavälillä, kun huomioidaan ikäsidonnaisten menojen kasvu.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston arvio julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyydestä tehdään EU:n yhteiseksi sovittujen menetelmien ja laskentaperiaatteiden mukaisesti. Ikäsidonnaisten menojen arvioinnissa käytetään sosiaali- ja terveysministeriössä kehitettyä sosiaalimenojen analyysimallia (SOME-malli). Laskelman pitkän aikavälin taustaoletukset (mm. työllisyys, tuottavuus, korko ja inflaatio) perustuvat EU:n talouspoliittisen komitean ikääntymistyöryhmän vuoden 2015 ikääntymisraportin oletuksiin[1].

Ikääntymisraportin oletusten mukaan tuottavuus kasvaa Suomessa keskimäärin 1,4 % vuosina 2020–2060. Ikääntymisraportin oletuksista poiketaan kahdessa kohdassa: väestökehityksen arvioinnissa, jossa käytetään Tilastokeskuksen vuoden 2015 väestöennustetta sekä vuosien 2016–2020 talouskehityksen arvioinnissa, joka perustuu tässä julkaisussa esiteltävään valtiovarainministeriön kansantalousosaston suhdanne-ennusteeseen ja keskipitkän aikavälin laskelmaan.



Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME mallilla.
Lähde: VM

[1] The 2015 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies, European Economy 8/2014.

Kestävyysvajeen arvioidaan olevan reilut kolme prosenttia suhteessa BKT:hen vuoden 2020 tasolla. Viime syksyn arvioon verrattuna arvio on pienentynyt aavistuksen verran. Uuden väestöennusteen huomioiminen on nostanut aavistuksen kestävyysvajearviota, mutta muut tekijät ovat sitä pienentäneet sitä hieman.

Sekä syksyn arviossa että käsillä olevassa kestävyysvajearviossa on huomioitu vuoden 2017 alusta voimaan astuvan eläkeuudistuksen kestävyysvajetta pienentävä vaikutus, joka on suuruudeltaan noin prosenttiyksikön. Uudistuksen arvioidaan sekä nostavan työllisyysastetta että pienentävän eläkemenoja. Laskelmassa ei ole huomioitu julkisen talouden kohentamiseksi hallitusohjelmassa linjattuja pitkän aikavälin toimia, kuten sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen uudistusta.

Kestävyyslaskelma on luonteeltaan painelaskelma, jossa projisoidaan nykyisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaista kehitystä tulevaisuuteen väestöennusteen, ikäryhmäkohtaisten meno-osuuksien ja talouskehityksen pitkän aikavälin arvioiden avulla. Mitä pidemmälle ajassa mennään, sitä suuremmaksi laskelmaan liittyvä epävarmuus kasvaa, minkä vuoksi laskelma on herkkä käytetyille oletuksille. Kestävyysvajelaskelmat ovat tästä huolimatta hyödyllisiä, sillä ne tarjoavat johdonmukaisen tavan analysoida julkisen talouden tulevia haasteita ja ratkaisuja niiden voittamiseksi.

Taulukko 28. Julkinen talous vuosina 2015-2060, % BKT:sta

	2015	2020	2030	2040	2060	2060-2015
	prosenttia kokonaistuotannosta					muutos, %
Kokonaismenot	58,3	56,4	60,3	61,2	66,0	7,7
mistä ikäsidonnaiset ja työttömyysmenot	30,0	30,5	31,6	31,3	31,8	1,7
Eläkkeet	13,7	14,1	14,5	13,1	12,7	-1,0
Ansioeläkkeet	12,4	13,0	13,5	12,2	11,7	-0,7
Kansaneläkkeet	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	-0,2
Terveydenhuolto	5,9	6,1	6,5	6,8	7,2	1,3
Pitkäaikaishoito	2,2	2,3	2,9	3,6	4,0	1,8
Opetus	5,7	5,7	5,9	5,9	5,9	0,3
Työttömyys	2,5	2,2	1,9	1,9	1,9	-0,6
Korkomenot	1,2	1,1	3,9	5,0	9,4	8,3
Kokonaistulot	55,5	55,0	56,4	55,3	54,7	-0,8
mistä omaisuustulot	3,1	3,6	4,9	3,9	3,3	0,2
Nettoluotonanto *	-2,7	-1,3	-3,9	-5,8	-11,3	-8,5
mistä siirto eläkerahastoihin	1,4	0,8	0,4	0,9	1,1	-0,3
Julkisyhteisöjen velka	63,1	67,2	79,5	103,8	194,9	131,8
Julkisyhteisöjen varat, sulautettu	127,1	128,9	110,6	91,5	82,4	-44,7
mistä työeläkerahastot, sulautettu	85,8	87,6	76,1	63,0	61,4	-24,4

*) Vuodesta 2020 lähtien suhdannekorjattu jäämä.

Taulukko 29. Kestävyyslaskelman oletukset

	Oletukset, prosenttia			
	2020	2030	2040	2060
Työn tuottavuuden kasvu	0,8	1,4	1,5	1,5
BKT:n kasvu	1,1	1,4	1,8	1,5
Työvoimaosuudet				
Miehet (15-64 vuotiaat)	77,0	77,5	77,3	77,7
Naiset (15-64 vuotiaat)	75,1	74,9	75,3	76,2
Kaikki (15-64 vuotiaat)	76,1	76,2	76,3	77,0
Työttömyysaste	8,1	6,9	6,8	7,3
Vanhushuoltosuhde %*	36,9	43,4	44,6	50,7
Inflaatio	1,8	2,0	2,0	2,0
Reaalikorko	1,0	3,0	3,0	3,0
TyEL- rahastojen reaalituotto	1,8	3,5	3,5	3,5

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

Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriö, Tilastokeskus, VM

Liitetaulukot

1. Ennusteiden tarkentuminen

2. Vuosien 2011-2015 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia

3. Kysynnän ja tarjonnan tase

4. Kansantalouden rahoitustasapaino

Taulukko 1. Ennusteiden tarkentuminen[1)]

	2015				2016**				2017**				2018**
	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk1
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	0,3	0,2	0,2	0,5	1,4	1,3	1,2	0,9	1,4	1,4	1,2	1,2	1,2
Kulutus, määrän muutos, %	0,9	0,8	1,0	0,7	0,7	0,5	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Vienti, määrän muutos, %	0,3	0,9	-1,1	0,6	3,3	3,0	1,8	1,3	3,7	3,3	2,9	2,9	3,6
Työttömyysaste, %	9,3	9,6	9,4	9,4	9,0	9,4	9,4	9,3	8,7	9,1	9,0	9,0	8,7
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,1	-0,1	-0,1	-0,2	1,2	1,1	0,9	0,3	1,4	1,5	1,4	1,3	1,5
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-3,1	-3,1	-3,1	-3,1	-2,6	-2,8	-2,9	-2,9	-2,5	-2,6	-2,7	-2,6	-2,2
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-3,2	-3,4	-3,3	-2,7	-2,5	-2,8	-2,9	-2,5	-2,4	-2,4	-2,6	-2,1	-1,8
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	48,7	48,7	48,5	48,2	49,8	49,9	49,9	50,0	50,8	51,2	51,3	51,6	52,4

[1)] Taloudellinen katsaus / julkaisuajankohdat: 17.6.2015 (tk2), 28.9.2015 (tk3), 18.12.2015 (tk4) sekä 14.4.2016 (tk1)

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 2. Vuosien 2011-2015 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia

	Vuosien 2011-2015		Keskimääräiset ennustevirheet	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yliarviointi [1] %-yks.	Ennuste-virheen suuruus [2] %-yks.
BKT (määrä)	1,7	0,2	1,6	1,7
BKT (arvo)	3,9	2,3	1,7	2,1
Yksityinen kulutus (arvo)	3,6	3,0	0,6	1,2
Vaihtotase, % BKT:sta	0,1	-1,0	1,1	1,7
Inflaatio	2,4	1,7	0,7	1,1
Palkkasumma	3,0	1,9	1,1	1,3
Työttömyysaste	8,2	8,4	-0,2	0,6
Valtionvelka, % BKT:sta	46,7	45,0	1,7	1,7
Valtion nettoluotonanto, % BKT:sta	-3,2	-3,5	0,3	0,8
Julkisen talouden nettoluotonanto, % BKT:sta	-1,6	-2,3	0,7	1,1

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

[1] Ali- tai yliarvioinnin indikaattori on keskimääräinen ennustevirhe.

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

Taulukko 3. Kysynnän ja tarjonnan tase, miljoonaa euroa

	Käypiin hintoihin					
	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
Bruttokansantuote markkinahintaan	203 339	205 268	207 220	210 587	215 382	221 085
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	80 724	79 462	76 627	77 677	80 898	84 921
Kokonaistarjonta	**284 063**	**284 730**	**283 847**	**288 264**	**296 280**	**306 006**
Tavaroiden ja palvelujen vienti	78 924	77 600	77 284	78 009	81 183	85 260
Kulutus	161 588	164 471	166 507	168 472	171 545	175 313
yksityinen	111 277	113 690	115 592	116 912	119 159	121 911
julkinen	50 311	50 781	50 915	51 560	52 386	53 401
Investoinnit	43 083	42 197	42 115	44 981	47 512	50 068
yksityiset	34 643	33 729	33 790	36 358	38 700	41 205
julkiset	8 440	8 468	8 325	8 622	8 813	8 863
Kysyntäerät yhteensä	**284 062**	**285 753**	**284 568**	**288 985**	**297 001**	**306 727**
	Viitevuoden 2010 hintoihin; ei summautuvia					
	2013	2014	2015	2016**	2017**	2018**
Bruttokansantuote markkinahintaan	187 739	186 427	187 445	189 166	191 369	193 724
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	75 779	75 795	75 507	77 455	79 742	82 518
Kokonaistarjonta	**263 518**	**262 222**	**262 952**	**266 621**	**271 110**	**276 242**
Tavaroiden ja palvelujen vienti	75 554	74 883	75 310	76 289	78 495	81 345
Kulutus	147 723	148 170	149 251	150 247	151 134	152 105
yksityinen	102 348	102 925	104 406	105 448	106 334	107 318
julkinen	45 364	45 239	44 851	44 813	44 825	44 824
Investoinnit	39 718	38 676	38 264	40 244	41 581	42 821
yksityiset	31 985	30 984	30 662	32 439	33 767	35 101
julkiset	7 728	7 685	7 596	7 798	7 803	7 704
Kysyntäerät yhteensä	**263 383**	**263 046**	**262 050**	**264 150**	**267 026**	**270 503**

Taulukko 4. Kansantalouden rahoitustasapaino

	2011	2012	2013	2014	2015
	suhteessa BKT:een, %				
Bruttoinvestoinnit	**22,2**	**22,3**	**21,2**	**20,6**	**20,3**
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	6,6	6,5	6,2	5,8	5,7
yritykset ja rahoituslaitokset	11,9	11,8	10,8	10,6	10,6
julkisyhteisöt	3,8	4,0	4,2	4,1	4,0
Bruttosäästäminen[1]	**22,1**	**20,7**	**19,7**	**19,7**	**19,5**
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	4,7	4,5	5,0	4,2	3,8
yritykset ja rahoituslaitokset	14,7	14,3	13,2	14,6	14,5
julkisyhteisöt	2,8	1,9	1,5	0,9	1,2
Rahoitusylijäämä	**-1,3**	**-1,8**	**-1,7**	**-1,6**	**-0,1**
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	-2,1	-2,3	-1,5	-1,8	-2,0
yritykset ja rahoituslaitokset	1,8	2,6	2,3	3,4	4,6
julkisyhteisöt	-1,0	-2,1	-2,6	-3,2	-2,7
Tilastollinen ero	0,0	-0,1	0,0	-0,5	-0,3

[1] Ml. pääomansiirrot, netto

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-764-7 (pdf)

Huhtikuu 2016