



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Taloudellinen katsaus

Kevät 2018

Valtiovarainministeriön julkaisu – 9a/2018



Talousnäkymät



Valtiovarainministeriön julkaisu 9a/2018

# Taloudellinen katsaus

Kevät 2018

Valtiovarainministeriö

ISBN PDF: 978-952-251-936-8

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtiovarainministeriö	13.4.2018	
<b>Tekijät</b>	Kansantalousosasto		
<b>Julkaisun nimi</b>	Taloudellinen katsaus, kevät 2018		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisu 9a/2018		
<b>Teema</b>	Talousnäkyvät		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-251-936-8	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-936-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-936-8</a>		
<b>Sivumäärä</b>		<b>Kieli</b>	Suomi
<b>Asiasanat</b>	Julkinen talous, taloudellinen kehitys		
<b>Tiivistelmä</b> <p>Suomen talouden kasvu jatkuu yli kahden prosentin vuosivauhdilla tulevina vuosina, mutta hidastuu alle 1½ prosenttiin keskipitkällä aikavälillä.</p> <p>Talouden nopea toipuminen ja vahvana jatkuva talouskasvu nostavat työvoiman kysyntää ja työllisyyden kasvu tulee olemaan nopeinta vuosiin. Työllisyysaste tulee nousemaan jo 72,5 prosenttiin v. 2020. Työttömyyden paraneminen jää kuitenkin hitaaksi avoimena olevien työpaikkojen kasvusta huolimatta.</p> <p>Vuonna 2018 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 2,6 %. Vuonna 2018 yksityisen kulutuksen kasvu kiihtyy työllisyyden nousun seurauksena. Viennin kasvu hidastuu, mutta kasvu on kuitenkin maailmankaupan kasvua nopeampaa.</p> <p>Vuonna 2019 talouskasvu hidastuu 2,2 prosenttiin. Inflaation kiihtyminen hidastaa kotitalouksien reaalisten käytettävissä olevien tulojen sekä kulutuksen kasvua. Maailmankaupan vahva kasvu luo ennustejaksolla paremmat näkymät Suomen viennille.</p> <p>Vuonna 2020 BKT kasvaa 1,8 %. Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu edelleen, vaikka palkkasumman kasvu jatkuu ansiotason kasvun kiihtyessä. Viennin kasvu on jatkossakin tavaravetoista.</p> <p>Yksityiset investoinnit kasvavat ennustejaksolla keskimäärin 3½-4 % vuodessa, mutta niiden kasvu jatkuu viime vuosia hitaampana.</p> <p>Vuonna 2018 ansiotaso nousee 1,9 %. Palkkaliukumien on ennakoitu jäävän keskimääräistä pienemmiksi paikallisen sopimisen ja yrityskohtaisten erien vuoksi. Ansiotason nousu kiihtyy v. 2019 2,5 prosenttiin sopimuskorotusten ajoitustekijöiden seurauksena. Vuonna 2020 ansiotason nousu kiihtyy 2,8 prosenttiin.</p> <p>Julkinen talouden alijäämät pienenevät ja julkinen talous kääntyy vuosikymmenen vaihteessa ylijäämäiseksi. Julkisen talouden velkaantuminen jatkuu silti hyvästä talouskasvusta huolimatta edelleen 2020-luvulle tultaessa.</p>			
<b>Kustantaja</b>	Valtiovarainministeriö		
<b>Julkaisun myynti/ jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Finansministeriet	13.4.2018	
<b>Författare</b>	Ekonomiska avdelningen		
<b>Publikationens titel</b>	Taloudellinen katsaus, kevät 2018 (Ekonomisk översikt, våren 2018)		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Finansministeriets publikation 9a/2018		
<b>Tema</b>	Ekonomiska utsikter		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-251-936-8	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-936-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-936-8</a>		
<b>Sidantal</b>		<b>Språk</b>	Finska
<b>Nyckelord</b>	Offentlig ekonomi, ekonomisk utveckling		
<p>Referat</p> <p>Den finländska ekonomins tillväxt fortsätter i en takt på mer än 2 procent per år under de kommande åren, men avtar på medellång sikt till under 1½ procent.</p> <p>Den snabba återhämtningen i ekonomin och den fortsatt starka ekonomiska tillväxten leder till att efterfrågan på arbetskraft ökar, och ökningen av sysselsättningen kommer att vara den snabbaste på många år. Sysselsättningsgraden kommer att stiga till 72,5 procent år 2020. Arbetslösheten lindras dock långsamt trots det ökade antalet lediga arbetsplatser.</p> <p>Det förutspås att Finlands BNP kommer att växa med 2,6 procent 2018. År 2018 fortsätter den privata konsumtionen att öka tack vare den förbättrade sysselsättningen. Tillväxten inom exporten avtar, men är dock snabbare än tillväxten inom världshandeln.</p> <p>År 2019 avtar den ekonomiska tillväxten till 2,2 procent. Den tilltagande inflationen bromsar tillväxten i hushållens disponibla realinkomster och konsumtionen. Den starka tillväxten inom världshandeln skapar under prognosperioden bättre utsikter för Finlands export.</p> <p>År 2020 ökar BNP med 1,8 procent. Tillväxten i den privata konsumtionen avtar ytterligare, trots att ökningen av lönebeloppet fortsätter i takt med att inkomstnivån höjs. Tillväxten inom exporten beror fortsättningsvis i hög grad på varuexporten.</p> <p>De privata investeringarna ökar under prognosperioden med i genomsnitt 3½-4 procent per år, men tillväxten är långsammare än under de senaste åren.</p> <p>År 2018 stiger inkomstnivån med 1,9 procent. Löneglidningen förutspås bli lägre än i genomsnitt tack vare lokala avtal och företagsspecifika pottor. Höjningen av inkomstnivån tilltar 2019 till 2,5 procent som en följd av de avtalsenliga höjningar som infaller under året. År 2020 tilltar höjningen av inkomstnivån till 2,8 procent.</p> <p>Underskottet i de offentliga finanserna minskar och den offentliga ekonomin börjar uppvisa ett över-skott vid decennieskiftet. Trots den goda ekonomiska tillväxten fortsätter skuldsättningen inom de offentliga finanserna vid övergången till 2020-talet.</p>			
<b>Förläggare</b>	Finansministeriet		
<b>Beställningar/distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Finance	13.4.2018	
<b>Authors</b>	Economics Department		
<b>Title of publication</b>	Taloudellinen katsaus, kevät 2018 (Economic Survey, Spring 2018)		
<b>Series and publication number</b>	Ministry of Finance publication 9a/2018		
<b>Subject</b>	Economic Prospects		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-251-936-8	<b>ISSN (PDF)</b>	1797-9714
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-936-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-936-8</a>		
<b>Pages</b>		<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	Public finance, economic development		
<b>Abstract</b>	<p>Finland's economic growth will continue at an annual rate exceeding 2% but slow to a rate of below 1½% over the medium term.</p> <p>The rapid economic recovery and sustained strength of economic growth will increase demand for labour and employment growth will be faster than seen in many years. The employment rate will climb to 72.5% in 2020. However, improvement in the unemployment situation will remain slow despite the increase in job vacancies.</p> <p>Finnish GDP is expected to grow by 2.6% in 2018. The growth in private consumption will accelerate as a result of the rise in employment in 2018. Export growth will slow but still outperform the growth in world trade.</p> <p>In 2019, economic growth is expected to slow to 2.2%. Accelerating inflation will decelerate the growth in real household disposable income and consumption. Strong growth in world trade will improve Finnish export prospects over the outlook period.</p> <p>In 2020, GDP will grow by 1.8%. Growth in private consumption will decelerate further, despite the sum of wages and salaries rising due to the accelerating growth of the earnings level. Export growth will continue to be driven by goods.</p> <p>The annual growth in private investments will average 3½–4%, but this growth will continue at a slower pace than in recent years.</p> <p>The earnings level will increase by 1.9% in 2018. Wage drifts are forecast to remain below average because of local settlements and company-specific items. The increase in the earnings level will accelerate in 2019 to 2.5% due to timing factors relating to collectively agreed pay rises. In 2020, the rise in the earnings level will accelerate to 2.8%.</p> <p>General government deficits will decrease, and general government finances will reach a surplus at the turn of the decade. Despite good economic growth, general government debt will continue to increase when entering the 2020s.</p>		
<b>Publisher</b>	Ministry of Finance		
<b>Publication sales/ Distributed by</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		





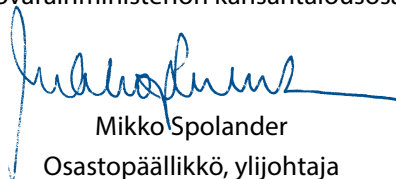
## ESIPUHE

Katsauksessa esitetään vuosien 2018–2020 taloudellista kehitystä koskeva ennuste. 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 2018 julkaisemat, vuotta 2017 koskevat kansantalouden tilinpidon ennakkotiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 12.4.2018 mennessä. Suhdanne-ennusteesa ja keskipitkän ajan kehitysarviossa on otettu huomioon myös hallituksen kehysneuvottelussa 11.4.2018 tehdyt päätökset.

Helsingissä huhtikuussa 2018


Valtiovarainministeriön kansantalousosasto



Mikko Spolander  
Osastopäällikkö, ylijohtaja



Jukka Railavo  
Finanssineuvos  
Reaalitalouden  
yksikön päällikkö



Marja Paavonen  
Finanssineuvos  
Julkisen talouden  
yksikön päällikkö

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

<b>Esipuhe</b> .....	7
<b>Yhteenveto</b> .....	11
<b>1 Talousnäkömät</b> .....	22
1.1 Kansainvälinen talous .....	22
1.2 Ulkomaankauppa .....	26
1.2.1 Vienti ja tuonti .....	26
1.2.2 Hinnat ja vaihtotase .....	27
1.3 Kotimainen kysyntä .....	29
1.3.1 Yksityinen kulutus .....	29
1.3.2 Julkinen kulutus .....	31
1.3.3 Yksityiset investoinnit .....	33
1.3.4 Julkiset investoinnit .....	36
1.4 Kotimainen tuotanto .....	37
1.4.1 BKT .....	37
1.4.2 Jalostus .....	39
1.4.3 Palvelut .....	42
1.5 Työvoima .....	44
1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat .....	47
1.6.1 Palkat .....	47
1.6.2 Kuluttajahinnat .....	48
<b>2 Julkinen talous</b> .....	51
2.1 Julkisyhteisöt yhteensä .....	51
2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista .....	60
2.1.2 Julkisyhteisöjen velka .....	61
2.2 Valtiontalous .....	65
2.2.1 Valtiontalouden menot .....	68
2.2.2 Valtiontalouden tulot .....	74
2.2.3 Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito .....	78
2.3 Maakuntatalous .....	80
2.4 Paikallishallinto .....	83

2.5	Sosiaaliturvarahastot.....	88
2.5.1	Työeläkelaitokset.....	88
2.5.2	Muut sosiaaliturvarahastot .....	90
2.6	Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä .....	92
<b>Liite</b>	.....	95
<b>Kehikot:</b>		
	Työllisyys- ja tuottavuuskasvun vaikutus julkiseen talouteen.....	56
	Taloukasvu pienentää julkisen talouden velkasuhdetta .....	63
	Vaalikauden menokehys on pitänyt menopaineista huolimatta.....	69
	Valtion budjettitalous vuosina 2019-2022.....	71

## Yhteenveto

### Talouden suhdannenäkymät vuosina 2018–2020

Suomen talouden kasvu jatkuu yli kahden prosentin vuosivauhdilla tulevina vuosina, mutta hidastuu alle 1½ prosenttiin keskipitkällä aikavälillä. Talouden nopea toipuminen ja vahvana jatkuva talouskasvu nostavat työvoiman kysyntää ja työllisyys kasvaa nopeammin kuin vuosiin. Työllisyysaste nousee jo 72,5 prosenttiin v. 2020. Vaikka avoimena olevien työpaikkojen määrä kasvaa, työttömyys alenee hitaasti.

Talouden kasvua tukevat sekä kotimainen kysyntä että ulkomaankauppa. Kotitalouksien kulutuskysyntää rajoittaa reaalisten käytettävissä olevien tulojen hidastuva kasvu. Vaikka yksityisten investointien kasvu jää hitaammaksi kuin v. 2017, investoinnit nousevat 20 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Viennin kasvu tasoittuu maailmankaupan kasvun mukaiseksi ja nettoviennin kasvua tukeva vaikutus pienenee.

Julkisen talouden alijäämät pienenevät ja julkinen talous kääntyy vuosikymmenen vaihteessa ylijäämäiseksi. Julkisen talouden velkaantuminen jatkuu silti hyvästä talouskasvusta huolimatta edelleen 2020-luvulle tultaessa.

### Maailmantalouden kasvu jatkuu

Maailmantalouden kasvu kiihtyy vielä v. 2018, minkä jälkeen talouskasvu jatkuu hitaampana. Erityisesti Yhdysvalloissa kasvu on nopeaa tänä vuonna. Hiljattain hyväksytyyn verouudistuksen odotetaan kiihdyttävän edelleen jo nopeaa talouskasvua, mutta samalla myös heikentävän julkisen talouden tilaa. Euroalueella vahva kasvu jatkuu, luottamus on korkealla ja investoinnit ovat elpyneet lähelle kriisiä edeltävää tasoa. Vaikka inflaatio-odotukset ovat yhä vaimeita, inflaation odotetaan kiihtyvän ennustejakson loppua kohden.

Maailmankaupan kasvu hidastui viime vuoden jälkipuoliskolla. Ennustejaksolla kasvua ylläpitää ennen kaikkea kehittyvien maiden tuonti. Maailmankauppa kasvaa taas nopeammin kuin maailman kokonaistuotanto, mutta ei kuitenkaan niin paljon nopeammin kuin mihin viime vuosikymmenellä totuttiin.

## **Työllisyyden kasvu on ylittänyt odotukset**

Vuonna 2018 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 2,6 %. Merkit talouskasvun jatkumisesta ovat edelleen suotuisat. Näitä ovat mm. teollisuuden uusien tilausten ja elinkeinoelämän tuotanto-odotusten kasvu sekä kasvukeskusten vahvana jatkuva rakennustoiminta. Toisaalta kasvun rajoitteistakin on viitteitä, sillä monella toimipaikalla on pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta ja kysynnän puute on viime vuoden loppua yleisempää monella yksityisen liike-elämän toimialalla.

Taloudellisen aktiviteetin laajapohjainen ja nopea voimistuminen paransi työllisyyttä vuoden 2017 aikana. Työllisyyden paraneminen voimistui vuodenvaihteen molemmin puolin poikkeuksellisen nopeasti ja työllisyysasteen trendi on noussut jo 71 prosentin tuntumaan.

Työvoiman kysyntä lisääntyy ripeästi. Suomalaisten yritysten työllisyysodotukset olivat tammikuussa Euroopan komission luottamusindikaattorien mukaan korkeimmillaan vuoden 2011 jälkeen. Avoimien työpaikkojen suhde työvoimaan on Suomessa kuitenkin vain EU:n keskitasolla.

Vahvana jatkuva talouskasvu ja voimistunut työvoiman kysyntä nostavat v. 2018 työllisten määrän 1,8 % edellisvuotta korkeammaksi. Työllisyyden kasvu jatkuu nopeana koko ennustejakson ajan ja työllisyysaste nousee 72,5 prosenttiin v. 2020.

Työttömyysasteen hidas lasku johtuu ainakin osittain piilotyöttömien sekä muiden työvoiman ulkopuolella olevien aktivoitumisesta työnhakuun, mikä on normaalia suhdannetilanteen parantuessa. Vaikka työttömyys onkin vähentynyt epätasaisesti, työttömien ja piilotyöttömien yhteenlaskettu määrä on laskenut melko tasaisesti vuoden 2016 alkupuolelta lähtien. Työttömyysaste laskee tasaisesti ennustejaksolla ja päättyy 7,0 prosenttiin v. 2020.

Vuonna 2018 yksityisen kulutuksen kasvu kiihtyy työllisyyden sekä ansiotason nousun seurauksena. Kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvu kiihtyy selvästi, mutta reaalityulojen kasvu jää maltillisemmaksi inflaation kiihtyessä.

Suomen talouskasvun nopeutuminen, viennin vilkastuminen, matalalla pysyneet korot sekä myönteinen kansainvälinen kehitys tukevat yksityisten investointien kasvua. Asuntorakentamisen kasvu jatkuu edelleen ripeänä.

Viennin kasvu jää viime vuoden kasvua maltillisemmaksi, mutta kasvu on kuitenkin maailmankaupan kasvua nopeampaa. Kulkuneuvojen viennin kasvun odotetaan jatkuvan v. 2018. Vaihtotase on kääntynyt ylijäämäiseksi kauppataaseen vetämänä, mutta palvelukaupan tase pysyy alijäämäisenä. Vaihtotase pysyy lievästi ylijäämäisenä koko ennustejakson, ennen kaikkea suotuisan vientikehityksen ansiosta. Vaihtotaseen ylijäämää sen sijaan pienentää tuontihintojen vientihintoja voimakkaampi nousu sekä tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen alijäämä.

Hinnat nousevat v. 2018 laajasti eri hyödykeryhmissä, mutta palveluiden hintojen nousun vaikutus kokonaisinflaatioon pysyy suurimpana. Tänä vuonna hintojen nousua kiihdyttää esimerkiksi viime vuoden tasoa korkeammalla oleva raakaöljyn hinta sekä jalostettujen elintarvikkeiden hinnankorotukset. Välillisten verojen nousu kiihdyttää inflaatiota jopa 0,4 prosenttiyksikköä.

Vuonna 2018 ansiotaso nousee 1,9 %. Palkkaliukumien on ennakoitu jäävän keskimääräistä pienemmiksi paikallisen sopimisen laajentuessa ja yrityskohtaisten erien vuoksi. Ansiotason nousu kiihtyy v. 2019 2,5 prosenttiin sopimuskorotusten ajoitustekijöiden vuoksi. Vuonna 2020 hyvä talouskasvu ja julkisen sektorin lomarahojen palautuminen kiihdyttävät edelleen ansiotason nousua 2,8 prosenttiin.

Vuonna 2019 talouskasvu hidastuu 2,2 prosenttiin. Inflaation kiihtyminen hidastaa kotitalouksien reaalityulojen käytettävissä olevien tulojen kasvua. Yksityisen kulutuksen kasvun hidastuminen kohentaa kotitalouksien säästämisastetta.

Maailmankaupan vahva kasvu tukee Suomen vientiä ennustejaksolla. Suomi ei myöskään menetä markkinaosuuksia v. 2019. Nettovienti pysyy kasvua tukevana koko ennustejaksolla, vaikka tuotantopanosten tuonti kasvaakin. Tuontia kasvattaa tuotantopanosten kysynnän lisäksi myös kotimainen investointi- ja kulutuskysyntä.

Vuonna 2020 BKT kasvaa 1,8 %. Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu edelleen, vaikka palkkasumman kasvu jatkuu ansiotason kasvun kiihtyessä. Inflaation nopeudessa reaalitylojen kasvu kuitenkin hidastuu.

Vuonna 2020 viennin kasvu on maailmankaupan kasvua hitaampaa. Tavara- ja palveluviennin osuuden ennakoidaan pysyvän lähes muuttumattomana, joten vienti on jatkossakin pääosin tavaravientivetoista.

Yksityiset investoinnit kasvavat ennustejaksolla keskimäärin 3½-4 % vuodessa, mutta niiden kasvu jatkuu viime vuosia hitaampana. Tästä huolimatta yksityiset investoinnit suhteessa BKT:hen nousevat ennustejakson lopulla noin 20 prosenttiin ja ylittävät jo selvästi vuoden 2008 toisen neljänneksen suhdannehuipun.

### **Julkinen talous vahvistuu, mutta pitkän aikavälin rahoitusvaje ei korjaannu**

Taloukasvu ja työllisyystilanteen paraneminen vahvistavat julkista taloutta lähivuosina. Myös menojen kasvua hillitsevät ja julkista palvelutuotantoa tehostavat toimet kohentavat julkisen talouden tilaa. Julkinen talous tasapainottuu ja kääntyy hieman ylijäämäiseksi yli kymmenen vuotta jatkuneen epätasapainon jälkeen vuosikymmenen vaihteessa. Valtiontalouden menot ovat kuluvana vuonna vielä selväsi tuloja suuremmat, mutta myös valtiontalouden epätasapaino pienenee vähitellen.

Bruttokansantuotteen kasvu ja sopeutustoimet alentavat julkisyhteisöjen velkaa suhteessa bruttokansantuotteeseen. Julkisen talouden velkaantuminen jatkuu silti edelleen 2020-luvun alkuvuosina.

Julkisen talouden pitkän aikavälin haasteet eivät ole olennaisesti muuttuneet. Suidanteen tasaannuttua taloukasvu hidastuu selvästi, eikä riitä kattamaan väestön ikärakenteen muutoksen vuoksi nopeasti kasvavia julkisia menoja. Väestön ikääntyminen kasvattaa hoito- ja hoivamenoja ja heikentää julkista taloutta 2030-luvulle saakka, jos menojen kasvua ei kyetä hillitsemään rakenteellisin uudistuksin. Myös puolustusvoimien hävittäjähankintojen rahoitus kasvattaa valtiontalouden alijäämää 2020-luvulla.



## Taloukehityksen riskit

Maailmantalouden ennusteen riskit painottuvat yhä jonkin verran alasuuntaan. Kauppapoliittisten kiistojen kärjistyminen voi hidastaa maailmankaupan kasvua.

Positiivisena riskinä nähdään erityisesti euroalueen odotuksia suotuisampi taloukehitys. Tämä parantaisi Suomen vientinäkymiä. Myös kehittyvissä talouksissa kasvu voi osoittautua ennustettua suotuisammaksi. Viennin maantieteellisen jakauman monipuolistuminen onkin yksi positiivinen riski. Lisäksi palveluviennin suotuisan kehityksen jatkuessa viennistä saatava arvonlisäys voi kasvaa.

Investointiennusteen riskit liittyvät yhtäältä rahoitus- ja pääomamarkkinoiden mahdollisiin korjausliikkeisiin ja siitä seuraavaan yleisen epävarmuuden kasvuun ja toisaalta ennustettua nopeampaan kansainväliseen talouskasvuun. Lisäksi suurten hankkeiden toteutuminen suunniteltujen aikataulujen mukaisina on epävarmaa erilaisten lupaprosessien sekä rahoituksen hankkimisen takia.

Kotitalouksien alhaiseen säästämiseen perustuva yksityisen kulutuksen kasvu aiheuttaa negatiivisen riskin kulutusennusteelle. Kuluttajien luottamukseen perustuva yksityisen kulutuksen kasvu on hyvin herkkä negatiivisille uutisille.

Työllisyyden kasvuun liittyy positiivisia riskejä. Muun muassa hallituksen neuvotteluissa julkisen talouden suunnitelmasta tehdyt päätökset saattavasta vahvistaa työllisyyttä ennustettua enemmän.

**Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut**

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	mrd. euroa	määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	224	0,1	2,1	2,6	2,6	2,2	1,8
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	85	3,2	5,7	3,5	4,3	3,9	3,0
Kokonaistarjonta	309	1,0	3,1	2,9	3,1	2,7	2,2
Tavaroiden ja palvelujen vienti	86	0,9	3,5	7,8	6,1	4,8	3,5
Kulut	174	1,3	1,8	1,5	1,4	1,2	1,3
yksityinen	122	1,7	1,8	1,6	1,8	1,5	1,4
julkinen	52	0,2	1,8	1,3	0,5	0,5	0,9
Investoinnit	51	0,7	7,4	6,3	3,6	3,8	2,9
yksityiset	42	2,2	7,8	8,4	3,7	3,9	3,6
julkiset	9	-5,2	5,8	-2,9	3,2	3,1	-0,7
Kokonaiskysyntä	311	1,2	2,9	3,6	3,3	2,9	2,4
kotimainen kysyntä	225	1,3	2,7	2,1	2,3	2,1	1,9

**Taulukko 2. Muut keskeiset ennusteluvut**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Bruttokansantuote, mrd. euroa	210	216	224	233	243	252
Palvelut, määrän muutos, %	0,4	1,6	2,8	2,6	2,0	1,7
Koko teollisuus, määrän muutos, %	-1,7	1,2	3,9	3,2	3,2	2,3
Työn tuottavuus, muutos, %	0,2	1,7	2,4	0,9	1,2	1,2
Työlliset, muutos, %	-0,4	0,5	1,0	1,8	1,0	0,7
Työllisyysaste, %	68,1	68,7	69,6	71,1	71,9	72,5
Työttömyysaste, %	9,4	8,8	8,6	8,1	7,5	7,0
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	-0,2	0,4	0,7	1,2	1,4	1,7
Ansiotasoindeksi, muutos, %	1,4	1,1	0,2	1,9	2,5	2,8
Vaihtotase, mrd. euroa	-2,1	-3,0	1,5	1,8	2,3	2,3
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-1,0	-1,4	0,7	0,8	0,9	0,9
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %	-0,0	-0,3	-0,3	-0,3	0,0	0,1
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %	0,7	0,4	0,5	1,0	1,4	1,7
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:een, %	57,1	56,0	53,7	52,7	52,0	51,7
Veroaste, suhteessa BKT:een, %	43,9	44,1	43,4	42,5	42,3	41,9
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-2,8	-1,8	-0,6	-0,6	-0,2	0,1
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-3,0	-2,7	-1,7	-1,6	-0,9	-0,4
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %	63,5	63,0	61,4	60,4	58,9	57,4
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	47,6	47,4	47,3	46,9	45,6	44,4

## Keskipitkän aikavälin näkymät

Suomen bruttokansantuotteen kasvu kiihtyi viime vuonna 2,6 prosenttiin. Talouskasvun odotetaan tänä vuonna pysyvän samoissa lukemissa, 2,6 prosentissa, mutta vuosina 2019–2020 kasvu hidastuu maltillisemmaksi, noin kahteen prosenttiin. Keskipitkällä aikavälillä vuosina 2021–2022 talouskasvun arvioidaan palaavan potentiaalisen tuotannon kasvun tasolle eli runsaaseen prosenttiin.<sup>1</sup> Historiaan nähden keskipitkälle aikavälille odotettu kasvu on hidasta, mikä johtuu talouden rakenteellisista tekijöistä.

Työpanoksen kasvu lisää potentiaalisen tuotannon kasvua hieman kuluvana ja kahdena seuraavana vuonna. Tämän jälkeen työpanoksen kasvu painuu nollan alapuolelle työikäisen väestön supistuessa. Työpanoksen kasvua rajoittaa myös korkea rakenteellinen työttömyys.

Kokonaistuottavuuden kasvu on kehittynyt viime vuosina vaatimattomasti ja sen kehitys jatkuu edelleen historiaan nähden heikkona. Korkean tuottavuuden toimialojen tuotanto on supistunut ja koko talouden rakenne on palveluvaltaistunut. Kokonaistuottavuuden trendikasvun arvioidaan keskipitkällä aikavälillä lähenevän yhden prosentin kasvua, kun 2000-luvun alkupuolella nähtiin yli kahden prosentin keskimääräistä kasvua. Kokonaistuottavuuden arvioitu trendikasvu on kuitenkin selkeästi viimeisten viiden vuoden keskiarvoa korkeampi.

Kokonaistuottavuuden ja työpanoksen lisäksi talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa pääomakanta. Useita vuosia matala investointiaste hidasti pääomakannan kasvua ja heikensi tulevaa talouden kasvupotentiaalia. Investoinnit ovat kuitenkin lähteneet kasvuun, ja investointiasteen kohoaminen lisää keskipitkällä aikavälillä pääomakannan kasvun kautta potentiaalista tuotantoa reilulla puolella prosentilla vuodessa. Kaiken kaikkiaan talouden kasvupotentiaalin arvioidaan kohoavan keskipitkällä aikavälillä runsaaseen prosenttiin vuodessa.

---

<sup>1</sup> Keskipitkän aikavälin talousnäkyviä voidaan arvioida potentiaalisen tuotannon avulla, sillä sen ajatellaan määrittävän talouden kasvuedellytykset. Valtiovarainministeriö 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 ja tuotantokuilu ovat havaitsemattomia muuttujia, joiden arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin voimakkaan suhdannesyklin sekä tuotantorakenteen nopean muutoksen aikana.

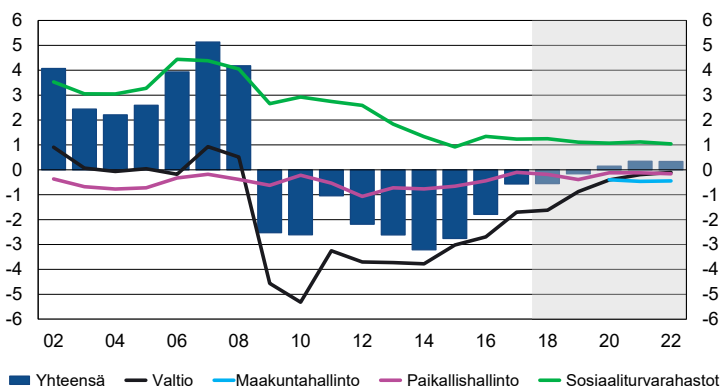
Tuotantokuilun arvioidaan olevan 0,1 % positiivinen suhteessa potentiaaliseen tuotantoon v. 2018. Bruttokansantuotteen kasvaessa selvästi potentiaaliaan nopeammin tuotantokuilu päättyy v. 2019 puoli prosenttia positiiviseksi ja nousee keskipitkällä aikavälillä puolen prosentin yläpuolelle. Tuotantokuilu umpeutuu seuraavassa matalasuhdanteessa.

**Taulukko 3. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä**

	2016	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
BKT markkinahintaan, määrän muutos,%	2,1	2,6	2,6	2,2	1,8	1,3	1,1
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,4	0,7	1,2	1,4	1,7	1,8	2,0
Työttömyysaste, %	8,8	8,6	8,1	7,5	7,0	6,9	6,8
Työllisyysaste, %	68,7	69,6	71,1	71,9	72,5	72,9	73,2
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, % BKT:sta	-1,8	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3	0,3
Valtio	-2,7	-1,7	-1,6	-0,9	-0,4	-0,2	-0,1
Maakunnat					-0,4	-0,5	-0,4
Paikallishallinto	-0,4	-0,1	-0,2	-0,4	-0,1	-0,1	-0,2
Sosiaaliturvarahastot	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0
Rakenteellinen jäämä, % BKT:sta	-0,5	-0,1	-0,5	-0,6	-0,3	-0,1	-0,1
Julkisyhteisöjen bruttovelka, % BKT:sta	63,0	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7	56,0
Valtionvelka, % BKT:sta	47,4	47,3	46,9	45,6	44,4	43,5	42,7
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta <sup>1</sup>	-2,3	-0,9	0,1	0,5	0,7	0,7	0,7

<sup>1</sup> Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä

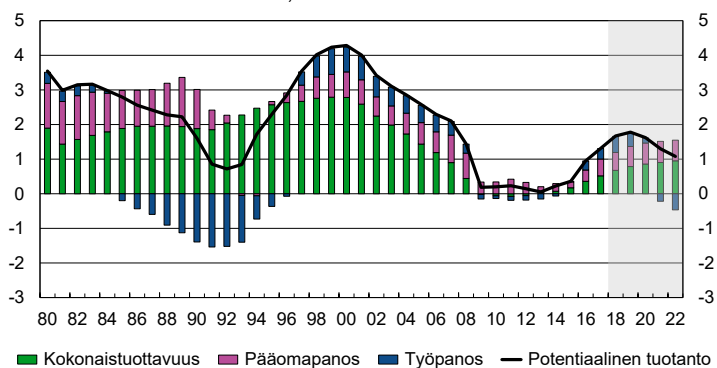
### Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

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



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34170

Nopea talouskasvu on supistanut julkisen talouden alijäämää ja alentanut velka-suhdetta. Julkisen talouden rahoitusasema kohenee edelleen keskipitkällä aikavälillä talouskasvun tukemana, ja myös hallituksen päättämät sopeutustoimet hidastavat menojen kasvua. Velkasuhde uhkaa kuitenkin kääntyä nousuun 2020-luvulla, sillä pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulot eivät enää riitä ylläpitämään kaikkia suotuisamman väestörakenteen varaan rakennettuja julkisen sektorin rakenteita ja tehtäviä.

### Finanssipolitiikan linja

Kaksi vuotta jatkunut noususuhdanne on viime kuukausina tuonut runsaasti valoa työmarkkinoille. Yritysten luottamus on korkealla ja työvoiman kysyntä on lisääntynyt voimakkaasti. Työllisyys kasvaa nopeasti ja työttömyys alenee.

Talouden ja työllisyyden kasvu vahvistavat julkista taloutta. Talouskasvu lisää verotuloja ja vähentää työttömyysmenoja. Myös menojen kasvua hillitsevät päätökset kohentavat valtion ja kuntien taloutta. Julkinen talous on lähivuosina tasapainottamassa ensimmäisen kerran v. 2008 alkaneen finanssikriisin jälkeen.

Monet pääministeri Sipilän hallituksen asettamista talouspoliittisista tavoitteisista ovat ennusteiden valossa toteutumassa. Julkisen talouden velkaantumisen suhteessa bruttokansantuotteeseen taittui v. 2016 ja velkasuhteen lasku jatkuu 2020-luvun alkuvuosiin saakka. Myös julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetettu keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan.

Hallitus on lisäksi asettanut julkisen talouden rahoitusasemaa koskevat tavoitteet erikseen valtiolle, paikallishallinnolle ja sosiaaliturvarahastoille. Sosiaaliturvarahastot ja paikallishallinto ovat saavuttamassa niille asetetut tavoitteet, mutta valtiontalouden alijäämä on edelleen tavoiteltua suurempi v. 2019.

Velkasuhteen taittamisen ohella hallitus on asettanut tavoitteeksi velaksi elämisen lopettamisen vuoteen 2021 mennessä. Tämä tavoite ei ole nopeasta talouskasvusta huolimatta aivan toteutumassa. Julkinen talous kääntyy vuosikymmenen vaihteessa hieman ylijäämäiseksi, mutta ylijäämä on työeläkelaitosten varassa. Valtiontalouden velkaantumisen jatkuu 2020-luvun alkuvuosiin saakka.

Työllisyyden osalta hallitus on asettanut tavoitteeksi, että työllisyysaste nousee 72 prosenttiin ja työllisten määrä kasvaa 110 000 hengellä hallituskauden aikana. Nämäkin tavoitteet näyttävät käytännössä toteutuvan, sillä työvoiman kysyntä kasvaa nopeasti ja työllisten määrä ja työllisyysaste ovat nousemassa tavoitteen tuntumaan v. 2019.

Hallituksen talouspolitiikan tärkein ja kauaskantoisin tavoite, kestävyysvajeen umpeen kurominen, on silti edelleen saavuttamatta. Kestävyysvaje on hallituskauden aikana pienentynyt julkisen talouden sopeutustoimien ja työllisyyden kasvun vuoksi, mutta sen umpeen kurominen edellyttää edelleen mm. suunniteltujen rakenteellisten uudistusten toimeenpanoa.

Talouden hyvä suhdanne peittää alleen julkista taloutta kuluvan vuosikymmenen ajan heikentäneet rakenteelliset tekijät. Väestö vanhenee läpi suhdanteiden ja ikärakenteen muutoksesta johtuva hoito- ja hoivamenojen kasvu jatkuu vääjäämättä nopeana pitkälle 2030-luvulle saakka, jos menojen kasvua ei kyetä hillitsemään sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmää uudistamalla.

Suhdannesyklin tasaannuttua talouskasvu uhkaa hidastua prosentin puolentoista haarukkaan. Koska väestö ikääntyy, tehdyn työn määrä ei juuri kasva. Siksi talouden kasvu jää pelkästään tuottavuuden kasvun varaan. Nähtävissä oleva talouden kasvu ei riitä rahoittamaan nykyisen lainsäädännön kansalaisille tarjoamia etuuksia ja palveluja pitkällä aikavälillä.

Myös työmarkkinoilla on työllisyyden nopeasta kasvusta huolimatta ongelmia, joita suotuisa suhdanne ei korjaa. Työllisyysaste on edelleen selvästi alhaisempi kuin muissa Pohjoismaissa. Työttömiä on runsaasti ja suuri osa työttömistä on sellaisia, joiden on vaikea työllistyä noususuhdanteenkaan aikana. Vaikka avoimia työpaikkoja on ennistä enemmän, joillakin toimialoilla ja alueilla on pula osaavasta työvoimasta.

Kasvun edellytysten parantamiseen ja julkisen talouden vahvistamiseen tähtäävää talouspolitiikkaa on siksi syytä jatkaa. Kun talous kasvaa nopeasti, olosuhteet uudistaa talouden rakenteita ovat otolliset, koska voimakas kysyntä lieventää uudistusten mahdollisia lyhyen aikavälin epäsuotuisia vaikutuksia. Suunnittelemalla uudistukset johdonmukaisesti ja toteuttamalla ne määrätietoisesti voidaan parhaassa tapauksessa vaimentaa uudistusten epäsuotuisia vaikutuksia myös lyhyellä aikavälillä.

Suhdannehuipulla talouspolitiikan keskiössä tulee olla työllisyyttä, talouden pitkän aikavälin kasvumahdollisuuksia ja julkisen palvelutuotannon tehostamista tukevat toimet. Julkisen palvelutuotannon ja sosiaaliturvan kestävä rahoituksen turvaamiseksi tarvitaan edelleen talouden rakenteiden kautta vaikuttavia ratkaisuja, jotka lisäävät julkisen talouden tuloja ja pienentävät menoja tai niiden kasvua pitkällä aikavälillä.

Korkeasuhdanteen jälkeen koittaa väistämättä jälleen laskusuhdanne. Siihen voidaan varautua antamalla suhdannenousun vahvistaa julkista taloutta. Julkisen talouden puskureiden vahvistaminen on tärkeää paitsi tulevien taantumien myös ensi vuosikymmenen aikana toteutuvien suurten puolustushankintojen ja ikäsidonnaisien menojen kasvun vuoksi.

# 1 Talousnäkymät

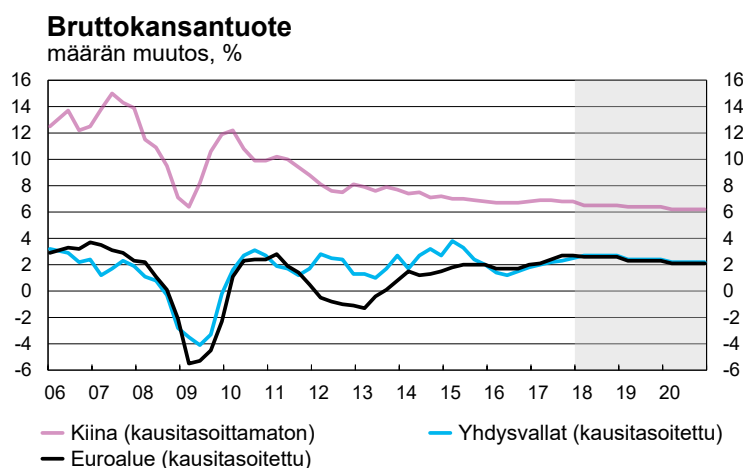
## 1.1 Kansainvälinen talous

### Maailmantalouden nopea kasvu jatkuu

Maailmantaloudessa vallitsee korkeasuhdanne kuluvan vuoden aikana. Kasvu on laaja-alaista: useissa talouksissa sekä vienti että kotimainen kysyntä ovat vahvassa vedossa.

Yhdysvaltojen talous kasvaa nopeasti tänä vuonna. Inflaatio on kiihtynyt viime vuoden jälkipuoliskolta lähtien, kun taloudessa vallitsee täystyöllisyys. Hiljattain hyväksytyn verouudistuksen odotetaan kiihdyttävän edelleen jo nopeaa talouskasvua, mutta sen ennakoidaan myös heikentävän julkisen talouden tilaa.

Euroalueen vahva kasvu jatkuu, luottamus on korkealla ja investoinnit ovat elpyneet lähelle kriisiä edeltävää tasoa. Inflaatio-odotukset ovat kuitenkin yhä vaikeita, mutta inflaation odotetaan kiihtyvän ennusteperiodin lopulla.

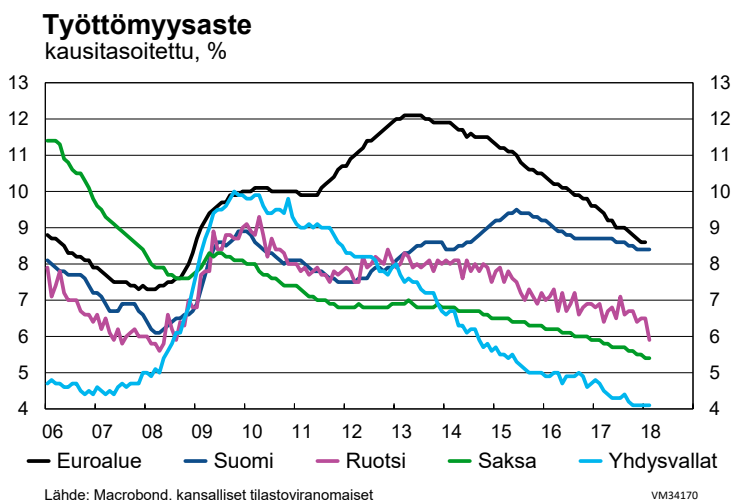


Lähde: Kansalliset tilastoviranomaiset, VM

VM34170



Kiinan talouden nopea kasvu jatkui v. 2017 yksityisen kulutuksen kannattelemana. Yksityinen velkaantuneisuus herättää huolta rahoitusmarkkinoiden haavoittuvuudesta. Pidemmän aikavälin näkymä Kiinan talouskasvun hidastumisesta ja sen painottumisesta viennin sijasta kulutukseen on ennallaan.

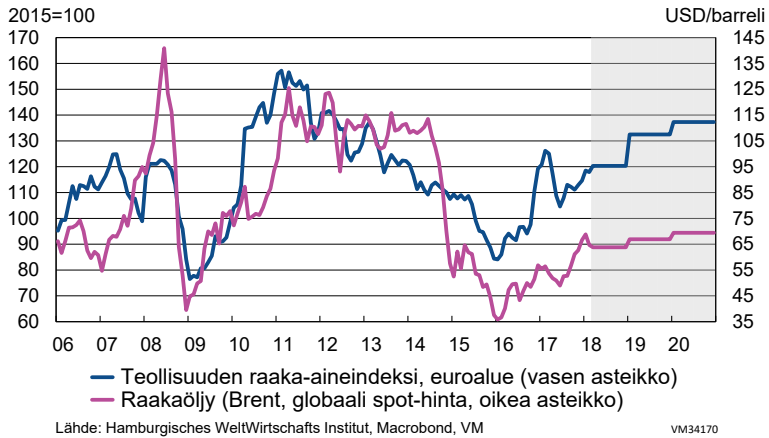


Venäjän talouskasvu hidastui loppuvuonna 2017 siitä huolimatta, että raakaöljyn hinta nousi. Energiasektorin merkitys taloudelle on yhä suuri, ja pidemmällä aikavälillä näkymiä varjostavat tuotantorakenteen yksipuolisuus ja mm. työmarkkinoiden rakenteelliset ongelmat.

Energiatuotteiden ja raaka-aineiden hinnat ovat kohonneet suotuisan talouskehityksen myötä. Raakaöljyn hintaa ylläpitää keskeisten tuottajamaiden päätös rajoittaa tuotantoa vuoden 2018 loppuun asti.

Keskeiset markkinakorot nousevat lähivuosina talouskasvun nopeuduttua ja rahapolitiikan vähitellen normalisoituessa. Valtionlainojen korot ovat nousseet viime aikoina, erityisesti Yhdysvalloissa.

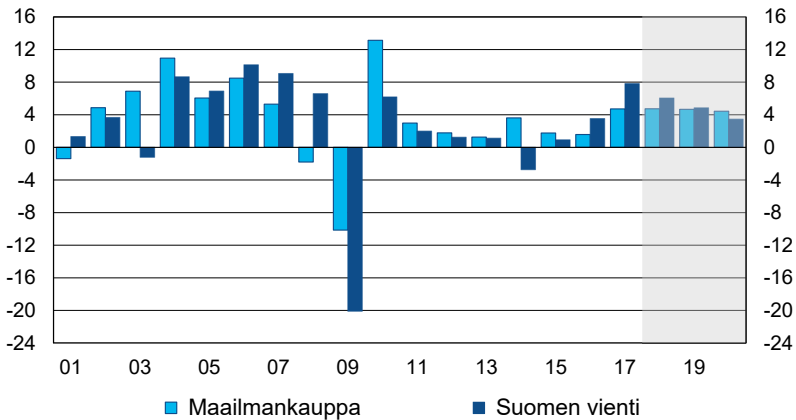
### Raaka-aineiden hinnat



### Maailmankaupan kasvu hidastuu ennusteperiodin lopulla

Maailmankaupan kasvu hidastui viime vuoden jälkipuoliskolla, kun taustalla oli erittäin nopeaa kasvua v. 2016. Kasvua ylläpitää ennen kaikkea kehittyvien maiden tuonti. Maailmankaupan kasvun suhde kokonaistuotannon kasvuun on suurempi kuin viime vuosina, mutta pienempi kuin viime vuosikymmenellä.

### Maailmankauppa määrän muutos, %



## Riskit painottuvat yhä alasuuntaan

Riskit edellä kuvatulle kehitykselle painottuvat yhä jonkin verran alasuuntaan. Kauppapoliittisten kiistojen kärjistyminen voi hidastaa maailmankaupan kasvua. Laaja-alainen velkaantuneisuus aiheuttaa huolen, että korkotason odotettavissa oleva nousu lisää velanhoidon raskautta.

Positiivisista riskeistä huomattavin lienee odotettua nopeampi talouskasvu teollisuusmaissa, etenkin Euroopassa. Myös maailmankaupan kasvu voi olla odotettua nopeampaa, jos kehittyvien maiden elintaso ja sitä kautta kulutuskysyntä kasvavat vielä ennakoituakin ripeämmin.

### Taulukko 4. Bruttokansantuote

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	määrän muutos, prosenttia					
Maailma (PPP)	3,3	3,2	3,7	3,9	3,8	3,6
Euroalue	2,2	1,8	2,3	2,6	2,3	2,1
EU	1,6	1,7	2,2	2,4	2,1	1,9
Saksa	1,5	1,9	2,2	2,6	2,4	2,2
Ranska	1,2	1,2	1,8	2,3	2,1	2,0
Ruotsi	3,9	3,3	2,7	2,8	2,4	2,2
Iso-Britannia	2,2	1,8	1,8	1,4	1,0	0,8
Yhdysvallat	2,6	1,5	2,3	2,7	2,4	2,2
Japani	1,1	1,0	1,7	1,1	1,0	0,9
Kiina	6,9	6,7	6,8	6,5	6,4	6,2
Intia				7,5	7,6	7,4
Venäjä	-3,7	-0,2	1,7	1,5	1,4	1,3

Lähde: Eurostat, kansalliset tilastoviranomaiset, IMF, VM

### Taulukko 5. Taustaoletukset

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Maailmankaupan kasvu, %	2,0	1,6	4,7	4,7	4,7	4,4
USD/EUR	1,10	1,10	1,15	1,15	1,08	1,07
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2015=100)	100,1	96,3	114,5	120,3	132,5	137,3
Raakaöljy (Brent), \$/barreli	53,5	45,1	54,8	63,8	66,9	69,4
3 kk euribor, %	-0,0	-0,3	-0,3	-0,3	0,0	0,1
Valtion obligaatiot (10 v), %	0,7	0,4	0,5	1,0	1,4	1,7
Viennin markkinaosuus (2000=100) <sup>1</sup>	90,3	92,2	95,0	96,2	96,4	95,5
Tuontihinnat, %	-4,3	-3,2	3,8	2,2	2,4	2,1

<sup>1</sup> Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

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

## 1.2 Ulkomaankauppa

Suomen ulkomaankauppa lähti voimakkaaseen kasvuun v. 2017. Ulkomaankaupan vahvaan kasvuun vaikutti ennakoitua vauhdikkaampi maailmankaupan kasvu. Useimmissa Suomen tärkeimmistä vientimaista talouskehitys viime vuonna oli odotettua suotuisampaa. Ennustejaksolla ulkomaankaupassa nähdään edelleen kasvua, mutta viennin kasvu on ennustejakson lopulla maltillisempaa.

### 1.2.1 Vienti ja tuonti

Viennin volyymin kasvu oli tämänhetkisten tietojen mukaan 7,8 % v. 2017. Kasvua tuli tasaisesti sekä tavara- että palveluviennistä. Tämänhetkisten tietojen mukaan tavaraviennin volyymin kasvu oli 8,3 % verrattuna vuoden takaiseen ja palveluviennin 6,9 %. Viennistä vajaa kolmannes on palveluvientiä ja sen ennustetaan kasvavan samaa tahtia tavaraviennin kanssa.

Vuosimuutoksella mitattuna tavaraviennin kasvu oli vahvinta vuoden ensimmäisellä neljänneksellä, mutta kasvu oli nopeaa myös loppuvuonna. Viennin ripeään kasvuun on vaikuttanut maailmankaupan edellisiä vuosia nopeampi kasvu. Kasvua oli useimmilla perinteisillä vientialoilla, muun muassa kone- ja laitevienti kehittyi suotuisasti ja metsäteollisuuden vienti kasvoi. Kulkuneuvojen vienti kasvoi merkittävästi ja kasvun odotetaan jatkuvan v. 2018.

Tuonnin määrä kasvoi kansantalouden tilinpidon tietojen mukaan v. 2017 vain 3,5 %. Tavaratuonnin määrää kasvattivat erityisesti väli- ja teollisuustuotteet. Kuten viennissä, tavaratuonnissakin kasvu oli laaja-alaista. Tavaratuontia vauhdittaa myös tulevana vuosina vientiteollisuuden käyttämien väli tuotteiden tuonti. Kulutushyödykkeiden tuonti kasvaa tasaisesti. Tehdyt investoinnit ennakoivat viennin kasvun jatkuvan laajasti teollisuudessa, ja tätä kautta myös väli tuotetuonti kasvaa.

#### Taulukko 6. Ulkomaankauppa

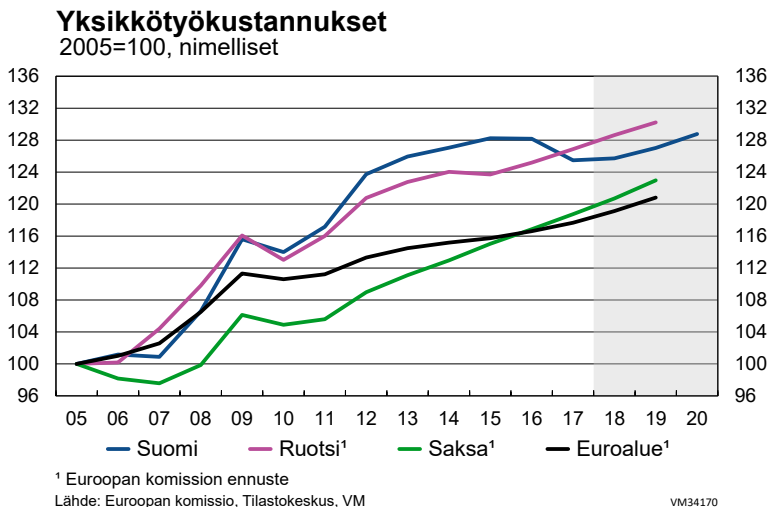
	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	<b>määrän muutos, prosenttia</b>					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	0,9	3,5	7,8	6,1	4,8	3,5
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	3,2	5,7	3,5	4,3	3,9	3,0
	<b>hinnan muutos, prosenttia</b>					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	-0,9	-1,8	2,9	1,8	1,9	1,5
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-4,3	-3,2	3,8	2,2	2,4	2,1

## 1.2.2 Hinnat ja vaihtotase

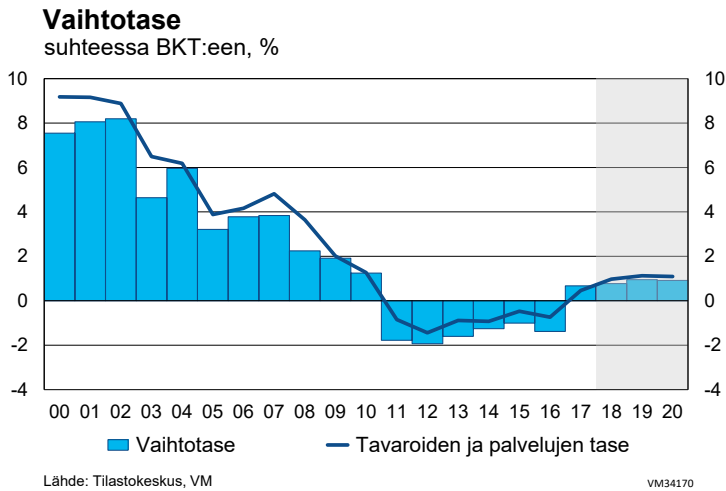
Vuonna 2017 sekä tuonti- että vientihinnat nousivat. Vaihtosuhte heikkeni hiukan, sillä tuontihinnat nousivat vientihintoja enemmän. Hintojen nousua selittää ennen kaikkea öljyn ja raaka-aineiden hinnat. Ennustejaksolla öljy ja raaka-aineet nostavat tuontihintoja, mutta hintojen nousu on tulevina vuosina maltillista. Dollarin kurssi aiheuttaa alasuuntaisia paineita tuontihintoihin ennustejaksolla alussa, mutta vahvistuva kurssi nostaa tuontihintoja hieman jakson lopulla. Koko ennustejaksolla tuonin ja viennin arvo kasvavat sekä volyyminkasvun että hintojen nousun ansiosta.

Vientihintojen muutokset ovat suuruudeltaan tuontihintojen muutoksia hieman pienempiä. Ennustejaksolla vaihtosuhte jatkaa heikkenemistään, sillä tuontihinnat nousevat vientihintoja nopeammin. Vientiedellytyksiä parantaa vielä ennustejaksolla alkupuolella maltillinen yksikkötyökustannuskehitys, vaikka palkat nousevatkin jo v. 2018.

Maailmankaupan vahva kasvu luo ennustejaksolla paremmat näkymät Suomen viennille. Suomi ei myöskään enää menetä markkinaosuuksia vuosina 2018 ja 2019. Vienti kasvaa vientikysynnän vetämänä koko ennustejaksolla. Vuonna 2020 kasvu on tosin jo maailmankaupan kasvua hitaampaa. Tavara- ja palveluviennin osuuden ennakoidaan pysyvän lähes muuttumattomana, joten vienti on jatkossakin pääosin tavaravientivetoista.



Tämänhetkisten tietojen mukaan vaihtotase kääntyi v. 2017 ylijäämäiseksi kauppataseen vetämänä, mutta palvelukaupan tase pysyi alijäämäisenä. Vaihtotase pysyykin lievästi ylijäämäisenä koko ennustejakson, ennen kaikkea suotuisan vientikehityksen seurauksena. Palveluviennin positiivinen kehitys tarkoittaa myös palvelutaseen alijäämän pienenemistä. Vaihtotaseen ylijäämää sen sijaan pienentää tuontihintojen vientihintoja voimakkaampi nousu sekä tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen alijäämä.



Ennusteeseen liittyvät negatiiviset riskit koskevat pääasiassa maailmanmarkkinoiden ja vientikysynnän kehitystä. Esimerkiksi Yhdysvaltain viimeaikaiset protektionistiset toimet vaikuttavat suorasti Suomen vientiin vain vähän. Riskinä on kuitenkin, että kaupankäynnin esteiden luominen yhtäällä aiheuttaa vastatoimia, jotka heijastuvat laajemmalle. Positiivisena riskinä nähdään erityisesti euroalueen odotuksia suotuisampi talouskehitys. Tämä voi parantaa Suomen vientinäkymiä. Myös kehittyvissä talouksissa tapahtuva kasvu voi osoittautua Suomelle suotuisaksi. Viennin maantieteellisen jakauman monipuolistuminen onkin yksi positiivinen riski. Lisäksi palveluviennin suotuisan kehityksen jatkuessa viennistä saatava arvonlisäys voi kasvaa.

**Taulukko 7. Vaihtotase**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Tavaroiden ja palvelujen tase	-1,0	-1,6	1,0	2,3	2,9	2,9
Tuotannontekijäkorvaukset ja tulonsiirrot, netto	-1,1	-1,4	0,5	-0,5	-0,6	-0,6
Vaihtotase	-2,1	-3,0	1,5	1,8	2,3	2,3
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-1,0	-1,4	0,7	0,8	0,9	0,9

## 1.3 Kotimainen kysyntä

### 1.3.1 Yksityinen kulutus

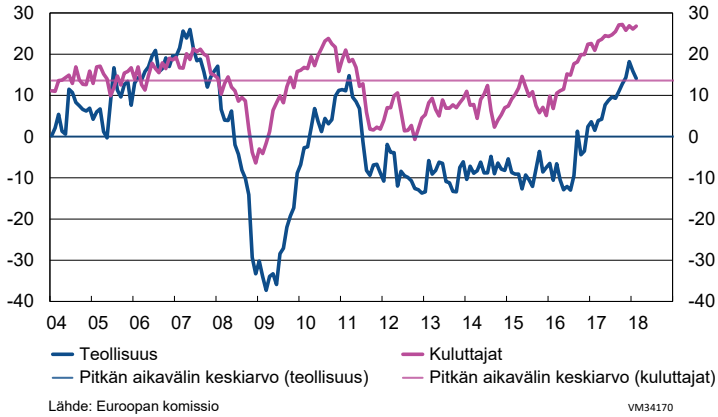
#### Kulutuksen kasvu jatkuu hidastuen

Vuonna 2018 yksityisen kulutuksen kasvu kiihtyy työllisyyden sekä ansiotason nousun seurauksena. Palkkasumman kasvu nousee lähes neljään prosenttiin. Kotitalouden käytettävissä olevien tulojen kasvu kiihtyy selvästi, mutta reaalityulojen kasvu jää maltillisemmaksi inflaation kiihtyessä. Kestokulutustavaroiden kasvu jatkuu edelleen nopeimpana, mutta kaikkien hyödykeluokkien kulutuksen kasvu kiihtyy tänä vuonna viime vuoteen verrattuna.

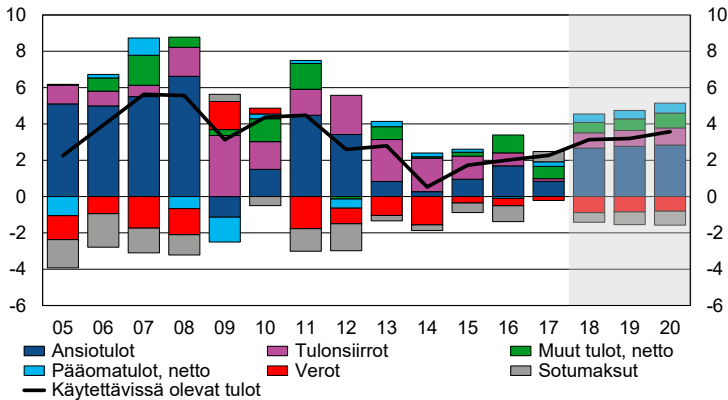
Kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvua tukee myös tulonsiirtojen kasvu eläketulojen kasvaessa. Työllisyystilanteen koheneminen hidastaa sosiaalisten tulonsiirtojen kasvua. Muutokset verotuksessa parantavat edelleen palkansaajien ostovoimaa. Kotitalouksien säästämisaste jää edelleen poikkeuksellisen alhaiseksi.

Vuonna 2019 yksityisen kulutuksen kasvua tukee ansiotason nousun lisäksi työllisyyden koheneminen, mutta palkkasumman kasvu hidastuu tähän vuoteen verrattuna. Palkkasumma nousee edelleen yli 3 % ja pitää yllä kotitalouksen käytettävissä olevien tulojen kasvun viime vuosiin verrattuna nopeana. Reaalisesti kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvu kuitenkin hidastuu inflaation kiihtyessä, mikä hidastaa yksityisen kulutuksen kasvua. Täten kulutuksen kasvu hidastuu, mikä kohen-  
taa kotitalouksien säästämisastetta.

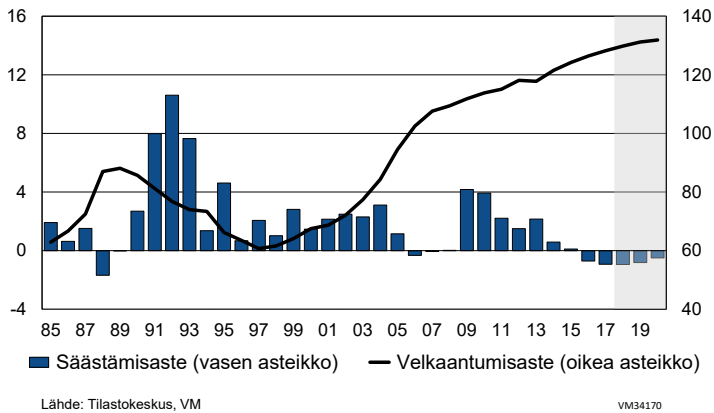
### Teollisuuden ja kuluttajien luottamus saldo, kausitasoitettu



### Kotitalouksien käytettävissä olevat nimellistulot muutos ja kasvuvaikutukset, %



### Kotitalouksien säästäminen ja velkaantuminen osuus käytettävissä olevista tuloista, %





Vuonna 2020 palkkasumman kasvuun vaikuttaa eniten ansiotason kasvun kiihtyminen. Myös työllisyyden parantuminen, vaikkakin hidastuva, tukee kotitalouksien ostovoiman kasvua. Inflaation nopeutuessa reaalityulojen kasvu hidastuu, minkä seurauksena yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu edelleen. Säästämisasteen palautuminen lähemmäs historiallisia keskiarvojaan jatkuu myös v. 2020, mutta jää edelleen poikkeuksellisen alhaiseksi. Kotitalouksien velkaantuminen suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin ei kuitenkaan taitu, vaikka maltillisena pysyvä asuntohintojen nousu pitää kotitalouksien merkittävimmän velkamuodon eli asuntolainojen kasvun hitaana.

### 1.3.2 Julkinen kulutus

Julkisen kulutuksen BKT-osuus pienenee hieman ennustejaksolla, sillä julkiset kulutukset kasvavat maltillisemmin kuin BKT:n arvo. Julkisen kulutuksen määrän kasvu pysyy suhteellisen hitaana seuraavina vuosina. Julkisen kulutuksen suurimmat erät koostuvat henkilöstökuluista sekä ostetuista tavaroista ja palveluista. Julkisen kulutuksen kasvua ovat hillinneet erityisesti kilpailukykysojopimus ja sopeutustoimet.

Julkisesta kulutuksesta noin kaksi kolmasosaa koostuu paikallishallinnon kulutuksesta, vajaa kolmannes valtion ja loput sosiaaliturvarahastojen kulutuksesta. Valtion kulutuksen osuus on pienentynyt tasaisesti vuosituhannen alun 31 prosentista 27 prosenttiin, kun taas vastaavasti kuntien kulutuksen osuus on kasvanut 62 prosentista lähelle 66 prosenttia. Maakuntien perustamisen myötä paikallishallinnon osuus julkisesta kulutuksesta pienenee kolmannekseen vuodesta 2020 alkaen.

Sosiaaliturvarahastojen osuus on hieman vaihdellut, mutta pysynyt tarkastelujaksolla noin seitsemässä prosentissa.

**Taulukko 8. Kulutus**

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Yksityinen kulutus	100,0	1,7	1,8	1,6	1,8	1,5	1,4
kotitaloudet	95,4	1,9	1,8	1,7	1,9	1,5	1,4
kestokulutustavarat	8,1	2,9	5,8	5,0	4,3	2,4	2,3
puolikestävät kulutustavarat	7,8	1,0	2,4	2,5	2,8	1,2	1,1
lyhytikäiset tavarat	25,7	0,7	0,7	1,0	1,3	1,3	1,2
palvelut	53,0	1,4	1,6	1,4	1,6	1,6	1,5
voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kulutus	4,6	-2,0	1,0	-0,5	0,5	0,5	0,5
Julkinen kulutus	100,0	0,2	1,8	1,3	0,5	0,5	0,9
<b>Kulutus yhteensä</b>		<b>1,3</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>	<b>1,4</b>	<b>1,2</b>	<b>1,3</b>
Julksiyhteisöjen yksilölliset kulutusmenot		0,9	1,0	1,6	0,6	0,3	1,3
Yksilölliset kulutusmenot yhteensä		1,5	1,6	2,4	2,4	1,2	1,1
Kotitalouksien käytettävissä oleva tulo		1,7	2,0	2,3	3,1	3,3	3,7
Yksityisen kulutuksen hinta		0,3	0,9	0,9	1,3	1,5	1,8
Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitylo		1,4	1,1	1,4	1,8	1,8	1,9
		<b>prosenttia</b>					
Kulutuksen osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)		79,7	79,1	77,6	76,6	75,8	75,3
Kotitalouksien säästämistä		0,1	-0,7	-0,9	-0,9	-0,7	-0,3
Kotitalouksien velkaantumistä <sup>1</sup>		124,2	126,4	128,2	129,8	131,1	131,6

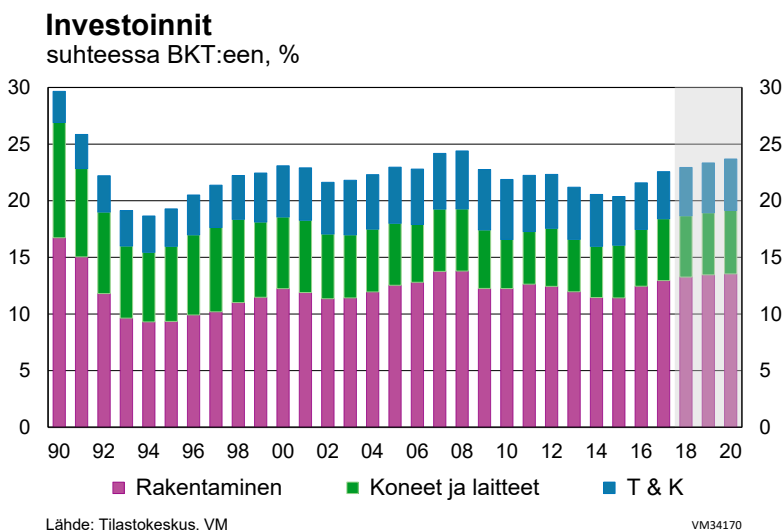
<sup>1</sup> Kotitalouksien velat vuoden lopussa suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin.

### 1.3.3 Yksityiset investoinnit

#### Yritysten ja kotitalouksien investoinnit edelleen hyvässä kasvussa

Vuonna 2017 yksityiset investoinnit kasvoivat erittäin nopeasti, sillä nousua oli 8,4 % edellisvuodesta. Kasvu oli nopeinta alkuvuonna ja hidastui selvästi loppuvuotta kohti. Tutkimus- ja kehittämisinvestoinnit kasvoivat vihdoin kahdeksan vuoden supistumisen jälkeen. Yritysten kysyntätilanne on muuttunut nopeasti, kun Suomen vienti on lisääntynyt reippaasti ja investoinnit kasvavat lähes maailmanlaajuisesti. Myös matalat korot ja yritysten erinomainen toimintaylijäämän kehitys helpottavat investointien rahoittamista.

Yksityiset investoinnit kasvavat ennustejaksolla keskimäärin 3½-4 % vuodessa, mutta niiden kasvu jatkuu viime vuosia hitaampana. Tästä huolimatta yksityiset investoinnit suhteessa BKT:hen nousevat ennustejakson lopulla noin 20 prosenttiin ja ylittävät tällöin jo selvästi vuoden 2008 toisen neljänneksen suhdannehuipun.

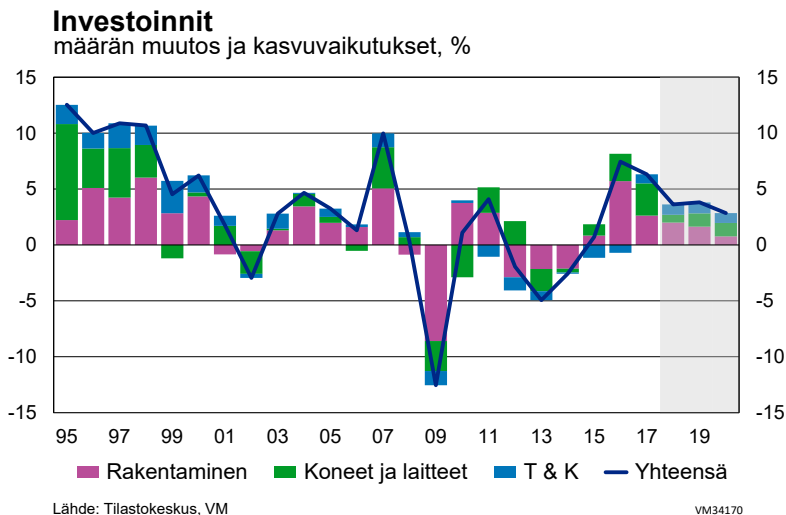


Erityisesti asuntoihin ja muihin rakennuksiin sekä koneisiin, laitteisiin ja kuljetusvälineisiin investoitiin runsaasti viime vuonna. Kotitaloudet lisäsivät asuntoinvestointiaan niin ikään 8,9 prosentilla. Asuntorakentamisen suhdannetilanne jatkuu edelleen hyvänä ja kasvua tulee tänä vuonna lähes viisi prosenttia, sillä viime vuoden viimeisellä neljänneksellä myönnettiin asuntojen rakennuslupia huomattavasti, peräti 19 % enemmän kuin vuotta aikaisemmin vastaavana ajankohtana. Lisäksi myymättömien asuinhuoneistojen määrä normaaliin verrattuna on ollut viime aikoina

varsin matalalla tasolla. Muissa talonrakennusinvestoinneissa kasvu on ollut tasaisempaa ja kasvuvauhti on nyt hidastumassa. Lähivuosien näkymät ovat kuitenkin hyvät johtuen useammasta suunnitellusta suurhankkeesta. Myös uusia kansainvälisiä sijoittajia on tullut asunto- ja kiinteistömarkkinoille, mikä on lisännyt rakennushankkeiden aloituksia.

Valtion tukema asuntotuotanto (nk. ARA-tuotanto) jatkaa suhdannetilanteeseen nähden varsin korkealla tasolla. Asuinrakennusinvestointien hinnat nousivat kansantalouden tilinpidon mukaan 3,6 %. ARA-tuotannon hinta nousi pääkaupunkiseudulla noin 9 % ja muissa kasvukeskuksissa reilut 7 % vuoden takaiseen verrattuna. Tämä tarkoittaa suhdannetilanteen edelleen kiristymistä ja ARA-tarjousten kallistumista.

Korjausrakennusinvestoinnit eivät pärjää uudisinvestoinneille kasvuluvuissa, vaikka nyt korjataan myös vanhoja rakennuksia paremmin kysyntää vastaaviksi sekä muutetaan tyhjinä olleita toimistotiloja asuinkäyttöön soveltuviksi. Korjausinvestointien ennustetaan kasvavan ennustejaksolla noin kahden prosentin vuosivauhtia.

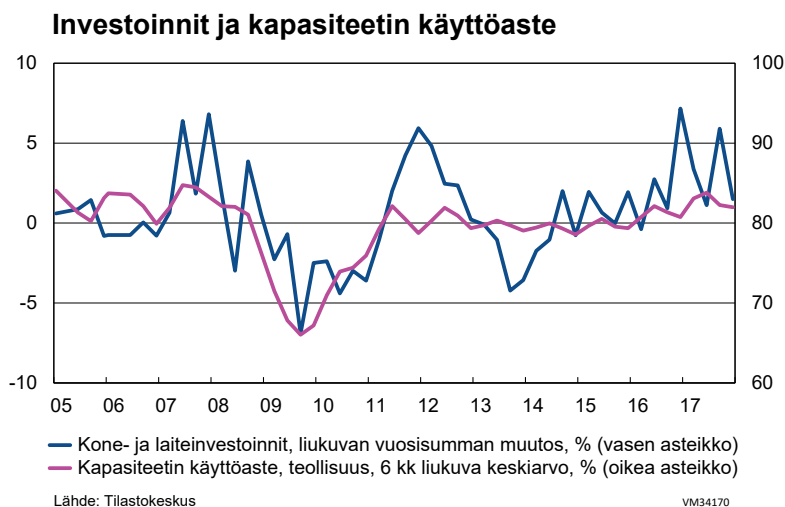


Elinkeinoelämän keskusliiton tammikuussa julkaiseman investointikyselyn mukaan teollisuuden kiinteät investoinnit supistuisivat tänä vuonna yli 8 % johtuen lähinnä yksittäisten suurten hankkeiden valmistumisesta. Enemmistöllä vastaajista investoinnit kuitenkin kasvaisivat. Kyselyn mukaan teollisuuden tutkimus- ja kehittämismenot kasvaisivat noin 4 %. Suunnitteilla olevia teollisuuden suurhankkeita on usei-

ta, erityisesti metsäteollisuudessa, ja ennusteessa on oletettu jonkin niistä käynnistyvän vuoden 2019 aikana. Tämä oletus nostaa muun talonrakentamisen sekä kone- ja laiteinvestointien ennusteita vuosina 2019 ja 2020.

Maa- ja vesirakennusinvestointien arvioidaan kasvavan lähivuosina tasaisesti noin 1½-2½ prosentin vuosivauhtia. Vain noin kolmannes rakennelmista ja maanparannuksista on yksityisen sektorin investointeja. Asuntotuotannon aktiivisuus lisää julkisia tie- ja katuinvestointeja, myös ratainvestoinnit kasvavat tänä vuonna lievästi.

Tutkimus- ja kehittämistoimintaan investoidaan aiempia vuosia enemmän. Ennusteen mukaan T&K-investointien kasvu on lähivuosina noin viiden prosentin tuntumassa. Myös julkiset panostukset T&K-rahoitukseen lisääntyvät tänä vuonna. Ennustekauden lopulla tutkimus- ja kehittämisinvestointien suhde BKT:hen nousee 4½ prosenttiin.



Investointiennusteen riskit liittyvät yhtäältä rahoitus- ja pääomamarkkinoiden mahdollisiin korjausliikkeisiin ja siitä seuraavaan yleisen epävarmuuden kasvuun ja toisaalta ennustettua nopeampaan kansainväliseen talouskasvuun. Lisäksi suurten hankkeiden toteutuminen suunniteltujen aikataulujen mukaisina on epävarmaa erilaisten lupaprosessien sekä rahoituksen hankkimisen takia.

**Taulukko 9. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin**

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	47,8	2,0	10,4	5,1	3,7	3,0	1,3
asuinrakennukset	28,6	2,0	10,6	5,1	4,8	1,0	-1,0
muut talorakennukset	19,2	2,1	10,1	5,1	2,0	6,0	4,6
Maa- ja vesirakennukset	9,6	-0,8	9,0	2,0	2,5	2,2	1,7
Koneet ja laitteet	24,2	4,6	10,7	12,4	2,9	5,0	5,1
T&K-investoinnit <sup>1</sup>	18,4	-5,2	-3,3	4,3	5,0	5,3	4,7
<b>Yhteensä</b>	<b>100,0</b>	<b>0,7</b>	<b>7,4</b>	<b>6,3</b>	<b>3,6</b>	<b>3,8</b>	<b>2,9</b>
yksityiset	82,8	2,2	7,8	8,4	3,7	3,9	3,6
julkiset	17,2	-5,2	5,8	-2,9	3,2	3,1	-0,7
		prosenttia					
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		20,4	21,6	22,6	23,0	23,4	23,7
yksityiset		16,5	17,5	18,7	19,0	19,4	19,8
julkiset		3,9	4,0	3,9	3,9	4,0	3,9

<sup>1</sup>sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

### 1.3.4 Julkiset investoinnit

Julkisten investointien BKT-osuus pysyttelee lähellä pitkän aikavälin keskiarvoa, vaikka julkisten investointien odotetaan hieman kasvavan tulevina vuosina. Julkisten investointien suurimmat erät ovat maa- ja vesirakennusinvestoinnit (30 %), muut rakennusinvestoinnit (30 %) sekä tutkimus- ja kehittämisinvestoinnit (25 %). Julkisten investointien tasoa ovat pitäneet yllä mm. vilkas sairaalarakentaminen, panostukset kärkihankkeisiin ja väylien kunnostukseen sekä maakuntien ICT-järjestelmien kehittäminen.

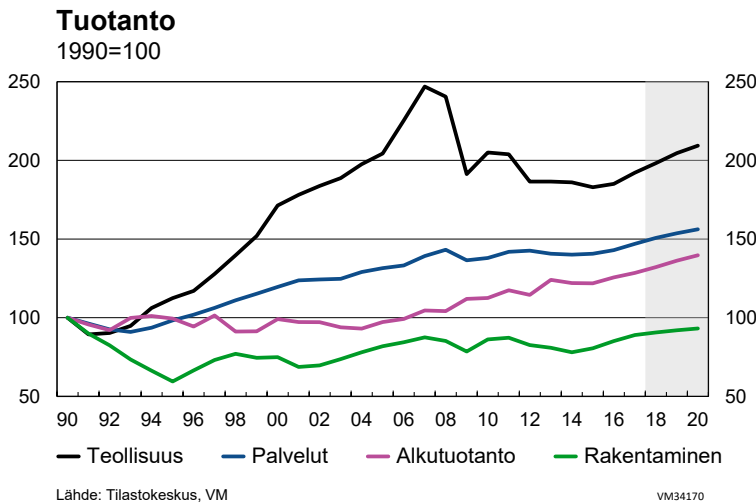
Julkisista investoinneista runsas puolet koostuu paikallishallinnon ja vajaa puolet valtion investoinneista. Sosiaaliturvarahastojen osuus on hyvin pieni. Valtion investointien osuus jatkaa pientymistä vuosituhannen alun 58 prosentista 45 prosenttiin, ja vastaavasti paikallishallinnon investointien osuus kasvaa 41 prosentista noin 55 prosenttiin. Vuonna 2020 perustettavien maakuntien vuoksi paikallishallinnon osuus julkisista investoinneista putoaa taas alle 50 prosenttiin.

## 1.4 Kotimainen tuotanto

### 1.4.1 BKT

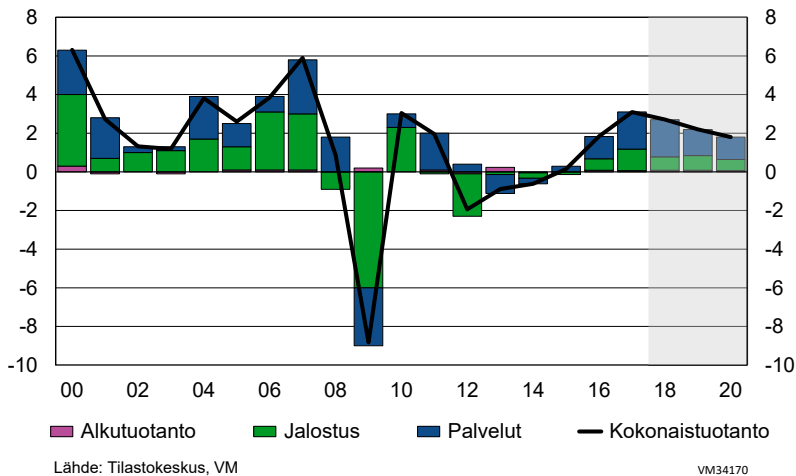
#### Taloukasvu jatkuu hidastuen

Tuotannon kasvu nopeutui selvästi viime vuonna. Koko talouden arvonlisäys oli 3,1 % suurempi kuin edellisenä vuonna. Tätä nopeampaa kasvu on viimeksi ollut v. 2007. Taloukasvu oli lisäksi laajapohjaista, sillä lähestulkoon kaikkien toimialojen tuotanto lisääntyi edellisvuodesta. Erityisen nopeaa kasvu oli rahoitus- ja vakuutus-toiminnassa, liike-elämän palveluissa, tehdasteollisuudessa sekä rakennustoiminnassa. Vain energiahuollon ja maatalouden tuotanto supistui viime vuonna. Kokonaisarvonlisäyksen taso on kuitenkin edelleen 3½ % pienempi kuin ennen finanssi-kriisiä, koska teollisuustuotanto on yhä selvästi vähäisempää.



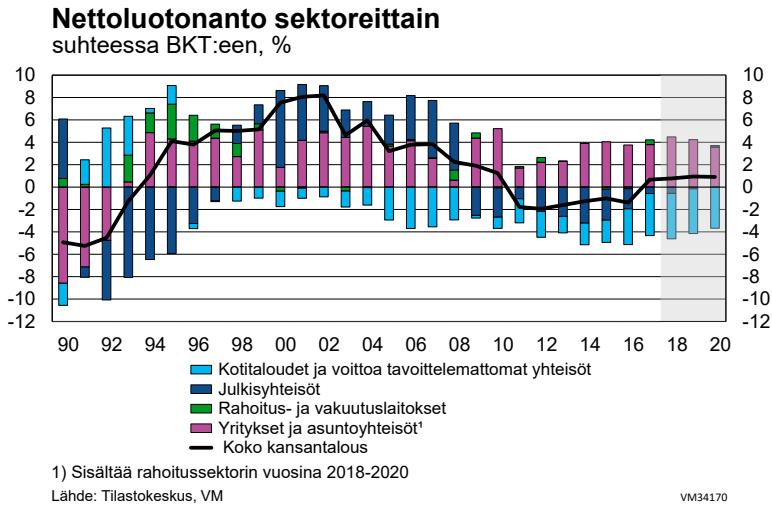
Alkuvuonna myönteiset merkit suhdannenousun jatkumisesta ovat säilyneet. Näitä ovat mm. teollisuuden uusien tilausten ja elinkeinoelämän tuotanto-odotusten kasvu sekä kasvukeskusten vahvana jatkuva rakennustoiminta. Toisaalta kasvun rajoitteistakin on viitteitä, sillä monella toimipaikalla on pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta ja kysynnän puute on viime vuoden loppua yleisempää monella yksityisen liike-elämän toimialalla.

## Kokonaistuotanto toimialoittain määrän muutos ja kasvuvaikutukset, %



Tuotannon kasvun esteistä huolimatta koko talouden aktiviteetti säilyy vahvana. Kasvun taustalla on runsaasta kansainvälisestä kysynnästä kertova tilausten kasvu teollisuudessa, aloitettujen lukuisten yksityisten ja julkisten rakennushankkeiden eteneminen sekä palvelutuotannon kasvu. Vaikka viime vuonna nähty nopeimman kasvun vaihe näyttäisi olevan ohi, Elinkeinoelämän keskusliiton suhdannetiedustelut viittaavat myönteisen suhdannevaiheen jatkuvan ainakin kuluvan vuoden ensimmäisen puoliskon. Lisäksi ennusteen taustaoletukset maailmankaupan ja -talouden kasvun nopeutumisesta tukevat vientiin suuntautuvaa teollisuustuotantoa ja siten välillisesti liike-elämän palvelutuotantoa. Erityisesti Suomen tärkeimmän kauppalueen Euroopan tuonnin vahvistuminen edesauttaa investointi- ja väli- tuotteita valmistavaa suomalaista teollisuutta. Laaja-alaisesta kasvupohjasta ja positiivisesta kasvuperimästä johtuen koko talouden arvonlisäys kasvaa tänä vuonna vajaat kolme prosenttia. Kasvuvauhti jatkaa hidastumista ensi ja seuraavana vuonna, mutta kokonaistuotanto lisääntyy yhä noin kaksi prosenttia vuodessa vuosina 2019 ja 2020.





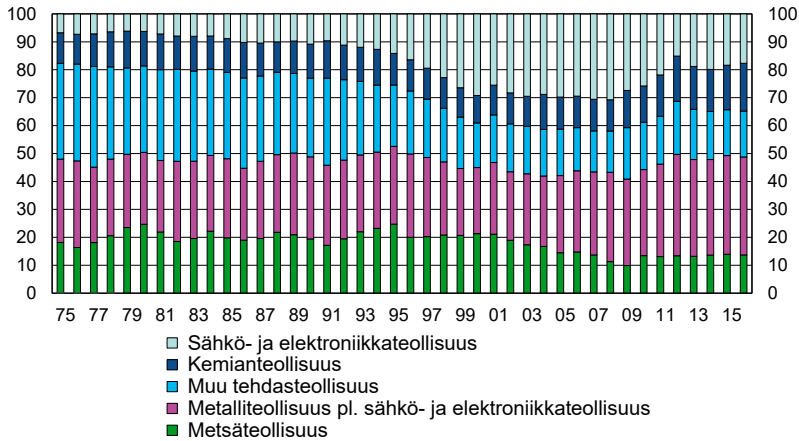
## 1.4.2 Jalostus

### Teollisuuden tuotanto laaja-alaisessa kasvussa

Teollisuuden suhdannenousu oli viime vuonna vahvinta seitsemään vuoteen ja tuotanto lisääntyi lähes neljä prosenttia. Kasvu oli energiahuoltoa lukuun ottamatta tasaisen vahvaa kaikilla päätoimialoilla. Metsäteollisuudessa kasvuvauhti nopeutui mekaanisen metsäteollisuuden ja sellun sekä kartongin tuotannon lisääntyttyä. Metalliteollisuudessa erityisesti kuljetusvälinetilaukset takaavat tuotantoa vuosiksi eteenpäin. Kemianteollisuuden vahva kasvu hidastui vain lievästi ja jopa sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa oli kasvua kahden vuoden laskun jälkeen.

## Tehdasteollisuus

toimialojen osuus arvonlisäyksestä, %



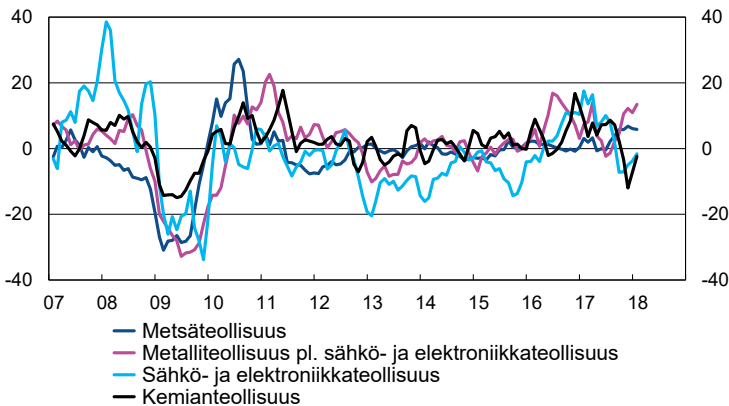
Lähde: Tilastokeskus

VM34170

Valtaosa teollisuustuotannosta on vientiin meneviä raaka-aineita ja investointitavaroita, joiden kysyntä on kohentunut maailmantalouden ja -kaupan vauhdittuessa sekä talouskasvun lisätessä kapasiteetin käyttöä. Lisäksi suomalaisen yritystoiminnan kustannuskilpailukyky parantui yksikkötyökustannuksilla mitattuna viime vuonna, sillä koko talouden työvoimakustannukset tuotettua yksikköä kohti supistuivat nimellisesti runsaat kaksi prosenttia. Teollisuuden yritykset ovatkin saaneet runsaasti uusia tilauksia, alkuvuonna vajaat 7 % enemmän kuin vuosi sitten. Eniten tilauksia on voittanut metsäteollisuus, mutta tilaukset ovat lisääntyneet myös metalliteollisuudessa. Teollisuuden alkuvuoden tuotanto-odotukset ovat siten myönteiset.

## Teollisuustuotannon volyymi-indeksi toimialoittain

3 kk:n liukuvan ka:n muutos vuodentakaiseen, %



Lähde: Tilastokeskus

VM34170

Suhdannetiedustelujen mukaan parhaat kasvuedellytykset ovat metsä-, tekstiili- sekä rakennustuoteteollisuudessa. Heikoimmat tuotanto-odotukset taas ovat elintarvike- ja painamisteollisuudessa. Metsäteollisuudessa sellun, kartongin sekä sahatavaran kysyntä lisää tuotantoa. Lisäksi kapasiteetin lisäykset mm. Äänekoskella tukevat metsäteollisuuden kasvua. Kokonaisuudessaan teollisuustuotanto lisääntyy tänä vuonna noin kolme prosenttia positiivisten suhdannenäkymien ja uusien tilausten myötä.

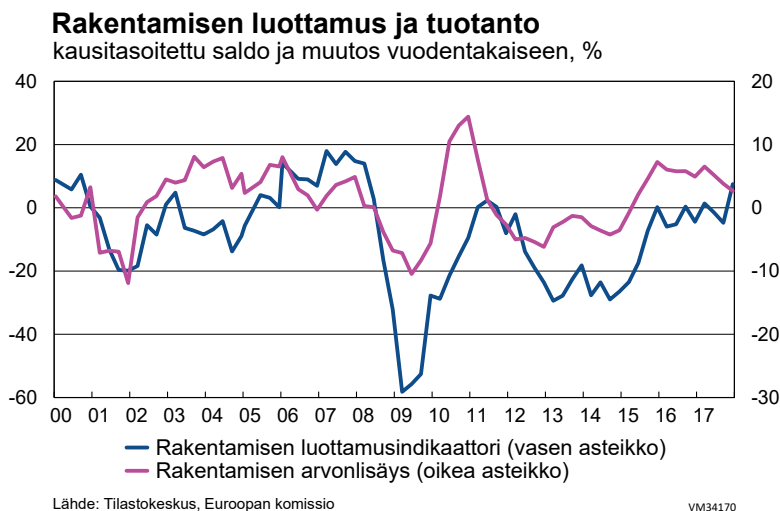
Lähivuosina vientikysyntä lisääntyy maailmankaupan kasvun nopeutuessa ja tuonin odotetaan lisääntyvän ensi ja seuraavana vuonna erityisesti suomalaisyrityksille tärkeillä Euroopan markkinoilla. Tuotantokapasiteetin lisäykset ja yritysten ponnistelut tuotteidensa kilpailukyvyyn kohentamiseksi tukevat teollisuuden tuotantoa seuraavina vuosina. Teollisuuden arvonlisäys kasvaa noin kolme prosenttia ensi vuonna, mutta hidastuu runsaaseen kahteen prosenttiin v. 2020. Kasvusta huolimatta teollisuustuotannon taso jää v. 2020 yhä vajaan kuudenneksen pienemmäksi kuin huippuvuonna 2007.

## **Rakentaminen ei enää talouskasvun moottori**

Rakentamisen arvonlisäyksen kasvu hidastui viime vuonna vain hieman ja tuotanto lisääntyi 4,5 % lukuisten suurten rakennushankkeiden ollessa yhtä aikaa käynnissä. Kasvun seurauksena tuotannon taso ylitti v. 2007 saavutetun tason. Kasvua edisti lisäksi monipuolinen rakentaminen. Muuttoliike lisää asuntokysyntää kasvukeskuksissa, kunnat investoivat terveydenhoito- sekä opetustiloihin ja yritykset ovat käynnistäneet kapasiteetin laajennus- ja korvaushankkeita, mikä näkyi liike-, toimisto- ja maatalousrakentamisessa. Uudisrakentaminen on kuitenkin vilkkaampaa kasvukeskuksissa kuin niiden ulkopuolella, eli kasvu jakautuu alueellisesti epätasaisesti. Korjausrakentamisen tarve on suuri erityisesti asuin- ja toimistorakennuksissa.

Rakentamisen tuotanto-odotukset ovat yhä varsin myönteiset, vaikkakin vuodentakaista vaimeammat. Moni suuri rakennuskohde on tänä vuonna valmistumassa ja osa niistä on ollut kertaluonteisia, joten tilalle ei heti ole tulossa uutta vastaavaa uudisrakennuskantaa. Rakennusyrietysten tilauskanta onkin keskimäärin normaalia heikompi. Lisäksi päätoimialoista rakennusalaan vaivaa toimialoista yleisimmin ammattitaitoisen työvoiman puute. Käynnissä olevien rakennushankkeiden tukemana rakennusalan tuotanto lisääntyy tänä vuonna yhä pari prosenttia, mutta rakennustoiminta ei enää ole koko talouskasvun moottori kuten kolmena edellisenä vuotena.

Rakentaminen jatkuu kasvukeskuksissa vilkkaana myös ensi ja sitä seuraavana vuonna, mutta uusien aloitusten määrä ei enää lisäännny viime vuosien tahtiin, joten kasvuvauhti hidastuu edelleen. Vuosina 2019–2020 painopiste on muutamissa suurissa uudisrakennushankkeissa sekä korjausrakentamisessa, joten rakentamisen arvonlisäys kasvaa noin puolentoista prosentin vuosivauhtia.



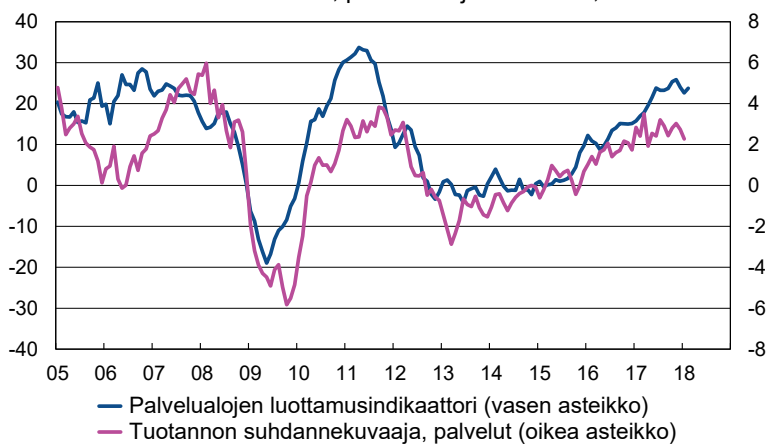
### 1.4.3 Palvelut

#### Palveluiden kasvu on laaja-alaista

Palvelutuotanto on kasvanut yhtäjaksoisesti kolmen vuoden ajan ja viime vuonna kasvuvauhti nopeutui lähes kolmeen prosenttiin. Palveluiden arvonlisäys kasvoi runsaasti yksityisillä ja niukasti julkisilla toimialoilla. Nopeimmin lisääntyivät liike-elämän palvelut. Myös kuluttajapalvelujen myynti lisääntyi vaatimattomasta ostovoiman kehityksestä huolimatta.

## Palvelutuotanto

muutos vuodentakaiseen, prosenttia ja saldoluku, 3 kk



Lähde: Tilastokeskus, Euroopan komissio

VM34170

Yksityisten palveluiden suhdannetilanne on vahva. Myynti on kasvussa ja sen odotetaan yleisesti jatkavan kasvuaan vuoden ensimmäisellä puoliskolla. Silti palvelutoimialoilla kysynnän puute on yhtä suuri kasvun este kuin ammattitaitoisen työvoiman saantikin. Parhaat kasvuedellytykset ovat informaatio- ja viestintäpalveluissa sekä kiinteistöalalla. Myös kaupan myynnin sekä rahoitus- ja vakuutustoiminnan odotetaan jatkuvan vilkkaana. Tänä vuonna palveluiden arvonlisäys kasvaa 2½ % viime vuodesta.

Palvelutuotantoa tukevat jatkossa teollisuuden sekä muiden toimialojen kysyntä, joten palvelualojen kasvulle on vahvat edellytykset. Kuluttajavetoisetkin palvelut hyötyvät ostovoiman kohentumisesta. Kansainvälinen kysyntä lisää ulkomaista kysyntää palvelevaa, ja välituotteiden kautta myös kotimaista, palvelutuotantoa. Ensi ja seuraavana vuonna palvelutuotannon kasvu hidastuu hieman tästä vuodesta ja jatkaa keskimäärin vajaan kahden prosentin vuosivauhdissa.

**Taulukko 10. Tuotanto toimialoittain**

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**	Keskimäärin
	osuus, % <sup>1</sup>	määrän muutos, prosenttia						2017/2007
Teollisuus	20,6	-1,7	1,2	3,9	3,2	3,2	2,3	-2,5
Rakentaminen	7,1	3,3	5,6	4,5	1,9	1,5	1,3	0,2
Maa- ja metsätalous	2,7	-0,1	3,1	2,3	2,9	3,1	2,6	2,1
Teollisuus ja rakentaminen	27,8	-0,5	2,2	4,0	2,9	2,7	2,0	-1,9
Palvelut	69,6	0,4	1,6	2,8	2,6	2,0	1,7	0,5
Tuotanto yhteensä perushintaan	100	0,1	1,8	3,1	2,7	2,2	1,8	-0,2
Bruttokansantuote markkinahintaan		0,1	2,1	2,6	2,6	2,2	1,8	0,0
Kansantalouden työn tuottavuus		0,2	1,7	2,4	0,9	1,2	1,2	0,1

<sup>1</sup>Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan.

## 1.5 Työvoima

### Työllisyyden kasvu nopeinta finanssikriisin jälkeen

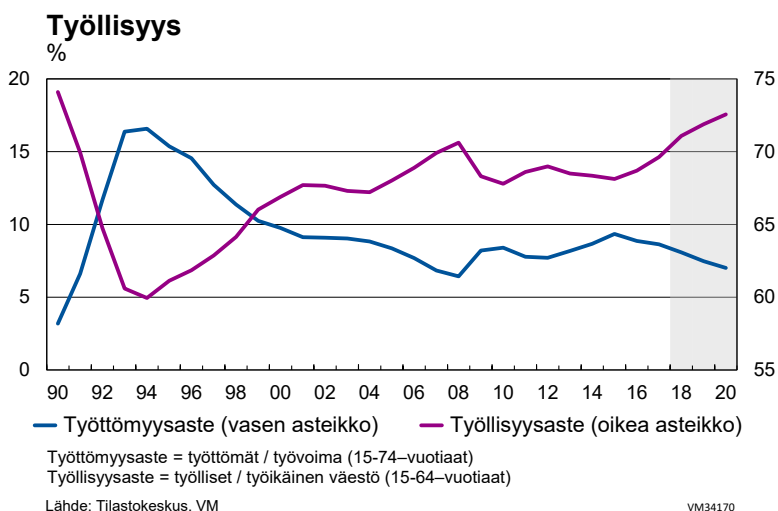
Taloudellisen aktiviteetin laajapohjainen ja nopea voimistuminen paransi työllisyys-tilannetta vuoden 2017 aikana. Työllisten määrä nousi työvoimatutkimuksen mukaan 1,0 %. Työtunnit eivät v. 2017 lisääntyneet kilpailukykysovimukseen sisältyvää työajan pidentämisestä huolimatta sen enempää. Viime kuukausina työllisyys on kasvanut poikkeuksellisen nopeasti työllisyysasteen trendin noustessa alkuvuonna 2018 jo 71 prosentin tuntumaan.

Työvoiman kysyntä on lisääntynyt ripeästi. Avoimien työpaikkojen määrä nousi Tilastokeskuksen mukaan keskimäärin 23 % v. 2017. Uusia avoimia työpaikkoja ilmoitettiin helmikuussa TE-toimistoihin yli 20 % enemmän kuin vuotta aiemmin. Suomalaisen yritysten työllisyysodotukset olivat tammikuussa Euroopan komission luottamusindikaattorien mukaan korkeimmillaan vuoden 2011 jälkeen. Vakanssiasteella mitattuna työvoiman kysyntä on Suomessa kuitenkin vain EU:n keskitasolla.

Vahvana jatkuva talouskasvu ja voimistunut työvoiman kysyntä nostavat v. 2018 työllisten määrän 1,8 % edellisvuotta korkeammaksi, jolloin työllisyysaste nousee 71,1 prosenttiin.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksessa työttömyys laski vain vähän v. 2017 työttömyysasteen jäädessä 8,6 prosenttiin. Työttömyysasteen hidas lasku johtuu ainakin osittain piilotyöttömien sekä muiden työvoiman ulkopuolisten aktivoitumisesta työnhakuun, mikä on normaalia suhdannetilanteen parantuessa. Vaikka työttömyyden väheneminen onkin ollut epätasaista, on työttömien ja piilotyöttömien yhteenlaskettu määrä puolestaan laskenut melko tasaisesti v. 2016 alkupuolelta lähtien.

Työttömyysasteen trendi laski helmikuussa 8,4 prosenttiin. Työllisyyden nopean kasvun vetämänä työttömien määrä vähenee tänä vuonna edellisvuotta enemmän. Ennuste vuoden 2018 työttömyysasteeksi on 8,1 %.



Bruttokansantuotteen kohtuullisen nopeana jatkuva kasvu ja reaali-palkkojen maltillinen kehitys ylläpitävät työvoiman kysyntää ennustejaksolla. Työttömien ja piilotyöttömien suuresta määrästä sekä työvoiman tarjontaa lisäävistä toimenpiteistä johtuen työvoiman tarjonta ei koko talouden tasolla vielä rajoita työllisyyden ja talouden kasvua.

Työllisten määrä kasvaa 1,0 % v. 2019 ja 0,7 % v. 2020. Työllisyysaste nousee lähes 72 prosenttiin v. 2019 ja edelleen 72,5 prosenttiin v. 2020.

Työttömyyden vähenemistä hidastavat piilo- ja rakennetyöttömien suuret määrät. Työttömien määrän arvioidaan siten pysyvän melko korkeana koko ennustejaksolla voimistuneesta talouskasvusta huolimatta. Työttömyysaste laskee 7,5 prosenttiin v. 2019 ja edelleen 7 prosenttiin v. 2020.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) työnvälitystilaston mukaan työttömien ja pitkäaikaisyöttömien määrä on v. 2017 alkaen laskenut nopeasti kaikissa ikäryhmissä. Osa tästä laskusta johtuu kuitenkin pelkästään rekisteritietojen korjaamisesta. Vahvan talouskasvun ja hyvän työvoiman kysynnän myötä pitkäaikais- ja rakennetyöttömien määrän voidaan odottaa vähenevän edelleen lähivuosina, joskin hitaammin kuin v. 2017.

Vaikka työvoiman tarjonta koko talouden tasolla on riittävää, voidaan tietyissä ammattiryhmissä havaita jo työvoimakapeikkoja. Elinkeinoelämän keskusliiton suhdannebarometrin ja TEM:in ammattibarometrin mukaan työnantajilla on pulaa erityisesti rakentamisen ja kiinteistöpalvelujen ammattilaisista sekä informaatio-, sosiaali- ja terveyspalvelujen asiantuntijoista.

Työvoimakapeikkojen purkamista voidaan edistää panostamalla osaamiseen ja koulutukseen, parantamalla työnteon kannustimia sekä lisäämällä työperäistä maahanmuuttoa. Viime kädessä työvoimakapeikot johtavat työvoimapulasta kärsivillä aloilla korkeampaan palkkatasoon.

**Taulukko 11. Työvoimatase**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	<b>1000 henkeä keskimäärin vuodessa</b>					
Työkäinen väestö, 15-74-vuotiaat	4102	4109	4114	4127	4138	4140
muutos	6	7	5	13	11	2
Työkäinen väestö, 15-64-vuotiaat	3476	3463	3451	3441	3436	3429
muutos	-15	-13	-12	-10	-5	-7
Työlliset (15-74-vuotiaat)	2437	2448	2473	2517	2542	2560
siitä 15-64-vuotiaat	2368	2379	2403	2446	2470	2488
Työttömät (15-74-vuotiaat)	252	237	234	221	205	193
	<b>prosenttia</b>					
Työllisyysaste (15-64-vuotiaat)	68,1	68,7	69,6	71,1	71,9	72,5
Työttömyysaste (15-74-vuotiaat)	9,4	8,8	8,6	8,1	7,5	7,0
	<b>1000 henkeä vuoden aikana</b>					
Maahanmuutto, netto	12	16	17	17	17	17



## 1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

### 1.6.1 Palkat

Vuonna 2017 ansiotaso kehittyi pääosin työmarkkinaosapuolten neuvotteleman kilpailukyky sopimuksen mukaisesti. Ansiotasoindeksi nousi alustavien tietojen mukaan 0,2 %. Koko talouden palkkasumma kasvoi 2,6 % v. 2017, mikä oli selvästi nopeampaa kuin mitä ansiotason ja työllisyyden kasvun perusteella olisi voinut olettaa. Tämä johtuu ensisijaisesti siitä, että palkansaajien työllisyys kasvoi huomattavasti yrittäjien työllisyyttä nopeammin. Lisäksi lomarahojen leikkaukset ajoittuivat tilastoissa eri tavoin, mikä on vaikeuttanut palkkatilastojen vertailua.

Vuoden 2018 ja 2019 palkankorotuksista on neuvoteltu toimialoittain. Rahoitusalaan lukuun ottamatta suurimpien toimialojen työehtosopimukset on allekirjoitettu. Sopimusten perusteella nimellisansioiden arvioidaan kasvavan 1,9 % v. 2018 ja 2,5 % v. 2019. Palkkaliukumien ennakoitaan jäävän hieman keskimääräistä pienemmiksi paikallisen sopimisen ja yrityskohtaisten erien vuoksi.

Koko talouden palkkasumman ennustetaan kasvavan 3,7 % v. 2018 ja 3,5 % v. 2019.

Vuonna 2020 nimellisansioiden ennustetaan nousevan 2,8 % ja koko talouden palkkasumman 3,5 %. Ansioiden nousua kasvattaa julkisen sektorin lomarahaleikkauksen poistuminen.

Ansiotason nousu on lähivuosina edelleen 2000-luvun keskimääräistä vauhtia hitaampaa, mikä on sopusoinnussa korkean työttömyyden kanssa.

**Taulukko 12. Käytettävissä oleva tulo**

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**	Keskimäärin
	osuus, %	muutos, prosenttia						2017/2007
Palkansaajakorvaukset	56,9	1,1	1,8	0,9	2,9	3,1	3,3	2,0
Palkat ja palkkiot	46,8	1,0	1,6	2,6	3,7	3,5	3,5	2,3
Työnantajan sosiaaliturvamaksut	10,1	1,4	2,5	-6,1	-0,8	1,1	2,0	0,9
Omaisuus- ja yrittäjätulot, netto	27,3	7,2	4,7	13,8	5,9	8,0	5,6	0,7
Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot	15,7	-0,1	5,7	2,5	2,0	2,6	2,2	3,2
Kansantulo	100,0	2,3	3,2	4,4	3,6	4,4	3,8	1,8
Käytettävissä oleva tulo		2,4	3,3	4,7	3,6	4,4	3,8	1,8
Bruttokansantulo, mrd. euroa		211,5	217,5	226,2	234,3	244,1	253,0	

**Taulukko 13. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työ kustannukset tuoteyksikköä kohti**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**	Keskimäärin
	muutos, prosenttia						2017/2007
Sopimuspalkkaindeksi	0,7	0,6	-0,3	1,3	1,9	2,1	1,8
Palkkojen liukuminen yms. tekijät	0,7	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7
<b>Ansiotasoindeksi</b>	<b>1,4</b>	<b>1,1</b>	<b>0,2</b>	<b>1,9</b>	<b>2,5</b>	<b>2,8</b>	<b>2,5</b>
Reaalinen ansiotaso <sup>1</sup>	1,6	0,5	-0,6	0,7	1,1	1,1	1,1
Keskiansiot <sup>2</sup>	1,4	1,0	0,6	1,9	2,5	2,9	2,2
Työkustannukset tuoteyksikköä kohti koko kansantaloudessa <sup>3</sup>	0,9	0,0	-2,1	0,2	0,9	1,4	2,3

<sup>1</sup> Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

<sup>2</sup> Laskettu jakamalla koko kansantalouden palkkasumma palkansaajien tehdyillä työtunneilla. Lukuun vaikuttavat kansantalouden rakennemuutokset.

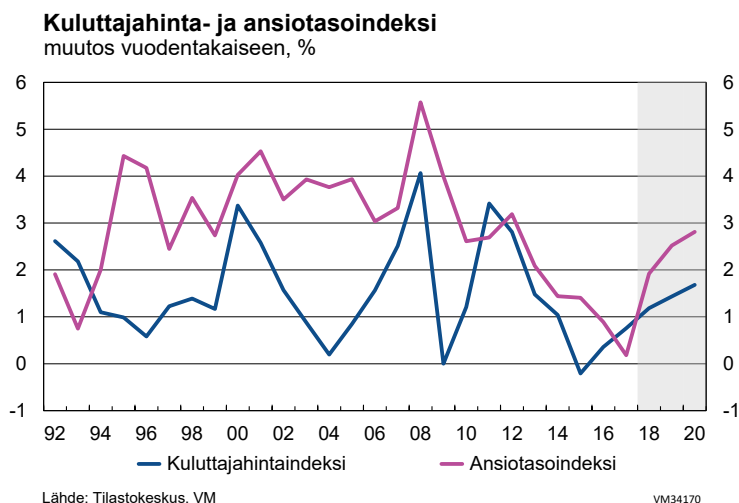
<sup>3</sup> Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyyymilla perushintaan.

## 1.6.2 Kuluttajahinnat

Kuluttajahintojen hidas nousu jatkui v. 2017. Kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna inflaatio oli viime vuonna 0,7 %. Kuluttajahintojen kasvu aiheutui viime vuonna lähinnä palvelujen ja energian alerien hinnannousuista. Inflaatio hidastui vuoden 2017 loppua kohden ja viimeisellä neljänneksellä kuluttajahintaindeksi nousi 0,6 % vuoden takaiseen verrattuna. Tämä johtui pääosin siitä, että energian alarän positiiviset vaikutukset vähenivät samalla kun tavaroiden hintojen lasku kiihtyi.

Ennuste kuluvan vuoden inflaatioksi on 1,2 % kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna. Tänä vuonna hintojen nousua kiihdyttää esimerkiksi viime vuoden tasoa

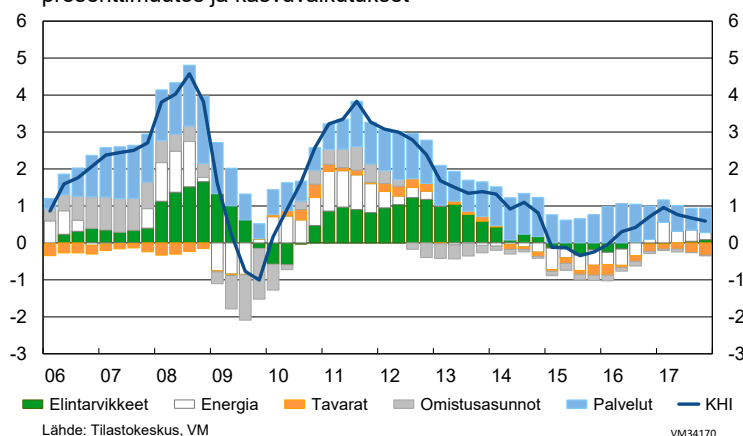
korkeammalla oleva raakaöljyn hinta sekä jalostettujen elintarvikkeiden hinnankorotukset. Inflaatioon vaikuttaa edelleen eniten palveluhintojen nousu, mutta vaikutus ei juuri kasva viime vuoteen verrattuna. Kuluvana vuonna muutokset välillisessä verotuksessa kiihdyttävät inflaatiota arviolta 0,3–0,4 prosenttiyksikköä.



Raakaöljyn hinta on noussut merkittävästi viime kesästä lähtien. Energian hintojen ennakoidaankin nousevan vuoden 2018 kesällä kohtalaisesti vuoden takaiseen verrattuna, sillä pohjavaikutukset ovat tuntuvia. Dollarin heikkeneminen on kuitenkin selvästi vaimentanut öljyn kallistumista euroissa, minkä vuoksi energian aluerän vaikutus inflaatioon jää kohtalaiseksi tänä vuonna. Tuontihinnat kasvavat edelleen, mutta kasvu on entistä tasaisempaa. Tämä vaikuttaa puolestaan kuluvana vuonna omalta osaltaan etenkin tavaroiden hintoihin, joiden odotetaan laskevan vähemmän kuin viime vuonna. Ansiotason noustessa palvelujen hintojen odotetaan nousevan, mutta nousu jää vielä tänä vuonna maltilliseksi. Tähän vaikuttavat muun muassa päivähoitomaksujen aleneminen. Korotukset alkoholi- ja tupakkaverotuksessa vaikuttavat puolestaan tänä vuonna merkittävästi inflaation kiihtymiseen. Myös elintarvikkeiden hintojen odotetaan kääntyvän nousuun kuluvana vuonna.

Inflaatiopaineet ovat maltillisia mutta entistä korkeampia myös ennustejakson seuraavina vuosina, sillä kansantaloudessa on vähemmän vapaita resursseja tuotantokuilun sulkeutuessa ja muuttuessa positiiviseksi. Vuosina 2019 ja 2020 kansallisen kuluttajahintaindeksin odotetaan nousevan 1,4 % ja 1,7 %. Palveluiden hintojen

### Kuluttajahintaindeksi prosenttimuutos ja kasvuvaikutukset



nousun odotetaan vähitellen nopeutuvan ennustejaksolla ansiotason noustessa. Myös ennustejaksolla hitaasti nouseva öljyn hinta ja oletukset vahvistuvasta dollarista ylläpitävät inflaatiota vuosina 2019 ja 2020.

Myös euroalueen inflaatio hidastui viime vuoden aikana huolimatta euroalueen talouskasvun asteittaisesta vahvistumisesta. EKP:n maaliskuun asiantuntija-arvioiden perusteella euroalueen inflaatioksi odotetaan 1,4 % kuluvana vuonna, 1,4 % v. 2019 ja 1,7 % v. 2020. Vertailukelpoiset yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin kasvuluvut valtiovarainministeriön ennusteessa Suomelle ovat 1,2 % v. 2018, 1,4 % v. 2019 ja 1,7 % v. 2020. Suomen inflaatio oli v. 2017 selvästi euroaluetta alhaisempaa, mutta sen ennakoidaan tänä vuonna kiihtyvän lähemmäksi euroalueen keskimääräistä tasoa.

#### Taulukko 14. Hintaindeksejä

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**	Keskimäärin
	muutos, prosenttia						2017/2007
Vientihinnat <sup>1</sup>	-0,9	-1,8	2,9	1,8	1,9	1,5	0,2
Tuontihinnat <sup>1</sup>	-4,3	-3,2	3,8	2,2	2,4	2,1	0,1
Kuluttajahintaindeksi	-0,2	0,4	0,7	1,2	1,4	1,7	1,7
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	-0,2	0,4	0,8	1,2	1,4	1,7	1,9
Verollinen kotimarkkinoiden perushintaindeksi	-2,7	-1,2	5,2	3,4	2,4	2,3	2,1
Rakennuskustannusindeksi	0,5	0,5	0,3	2,0	2,0	2,1	2,3

<sup>1</sup> Kansantalouden tilinpidon mukaan

## 2 Julkinen talous

### 2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

Suomen julkisen talouden rahoitusasema on viime vuosina kohentunut sopeutus-toimien ja hyvän talouskehityksen siivittämänä. Alijäämä supistui viime vuonna 0,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden rahoitusaseman kehitys jatkuu suotuisana, ja julkinen talous kääntyy lähivuosina lievästi ylijäämäiseksi yli kymmenen vuoden alijäämäisyyden jälkeen. Hyvä suhdannetilanne ei kuitenkaan korjaa julkisen talouden kestävyysvajetta. Väestön ikärakenteen muutoksesta johtuva ikäsi-donnaisten menojen kasvu heikentää julkista taloutta automaattisesti vielä pitkään. Jotta julkinen talous olisi kestäväällä pohjalla myös pidemmällä aikavälillä, tulisi sen olla vielä selkeämmin ylijäämäinen ensi vuosikymmenen alkupuolella.

Julkinen velkasuhde kääntyi laskuun v. 2016 ja velkasuhde jatkaa alenemista ennuste-jaksolla. Nimellisesti velka edelleen kasvaa ja julkinen talous velkaantuu, joskin hi-dastuvaan tahtiin. Julkinen velka on hyvin korkealla tasolla seuraavan laskusuhdan-teen koittaessa, minkä vuoksi julkinen talous on paljon haavoittuvaisempi kohtaamaan uuden taantumän.

Suomen julkinen talous koostuu valtionhallinnosta, paikallishallinnosta ja sosiaalitur-varahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisäätteistä eläkevakuutusta hoitaviin työeläke-rahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin. Vuodesta 2020 alkaen julkisen talou-den rakenne muuttuu uusien maakuntien aloittaessa toimintansa. Tilastokeskus päät-tää maakuntahallinnon kansantalouden tilinpidon mukaisesta sektoriluokituksesta vasta myöhemmin. Valtiovarainministeriön kevään 2018 julkisen talouden ennustees-sa ja keskipitkän aikavälin arviossa maakuntahallinto on eriytetty omaksi sektorikseen.

Valtiontalous oli v. 2017 selvästi alijäämäinen. Valtiontalouden alijäämä supistui kuitenkin edellisestä vuodesta huomattavasti. Suhdannevaihtelut heijastuvat selvimminkin valtiontalouteen erityisesti verotulojen suuren suhdanneherkkyyden vuoksi. Vahva talouskasvu lisäsi valtion verotuloja, ja samaan aikaan valtion menoja supistivat hallitusohjelman liitteen 6 mukaiset sopeutustoimet. Valtiontalouden alijäämä supistuu hiljalleen lähivuosina suotuisan talouskasvun ja sopeutustoimien ansiosta.

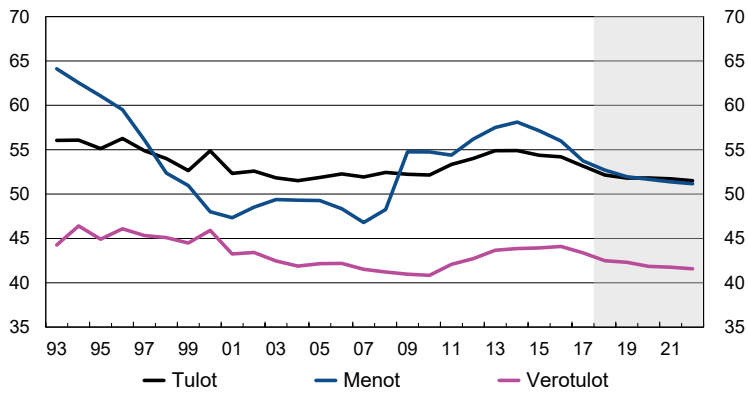
Paikallishallinto oli hieman alijäämäinen v. 2017. Alijäämä pieneni edellisvuodesta. Paikallishallintoa rasittaa erityisesti väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu. Vuonna 2020 osa paikallishallinnon tehtävistä siirtyy maakunnille sote- ja maakuntauudistuksen myötä. Paikallishallinto pysyy lievästi alijäämäisenä ennustejaksolla.

Työeläkelaitosten ylijäämä oli hieman alle prosentin suhteessa bruttokansantuotteeseen viime vuonna. Työeläkelaitosten ylijäämää on alentanut eläkemenojen nopea kasvu, jota eläkemaksutulojen ja omaisuustulojen kasvu ei ole riittänyt kumoamaan. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa ovat vahvistaneet v. 2016 toteutettu työttömyysvakuutusmaksun korotus sekä työttömyyden aleneminen. Muut sosiaaliturvarahastot pysyvät lievästi ylijäämäisinä ennustejaksolla.

Julkisyhteisöjen kokonaismenot alenivat viime vuonna hieman. Kokonaistulot kasvoivat työnantajamaksualennuksista ja kilpailukykykysöimykseen yhteydessä myönnettyistä veronkevennyksistä huolimatta hyvin. Kilpailukykykysöimykseen vuoksi sekä menoaste että veroaste alenivat. Veroaste ja menoaste laskevat edelleen ennustejaksolla.

Julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen on pysynyt viime vuosina selvästi EU:n perussopimuksessa määritellyn kolmen prosentin viitearvon alapuolella. Julkinen velka on sen sijaan ollut viime vuodet 60 prosentin viitearvon yläpuolella suhteessa BKT:hen. Myös velkasuhteen odotetaan kuitenkin laskevan alle EU:n kriittisen rajan jo ensi vuonna. EU-sääntöjen noudattamista kuvataan tarkemmin kevään 2018 Julkisen talouden suunnitelman liitteenä olevassa Suomen vakausohjelmassa.

**Julkisyhteisöjen tulot, verotulot ja menot**  
suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

**Taulukko 15. Julkisyhteisöt<sup>1</sup>**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	34,8	35,6	37,2	38,1	40,1	41,1
Tuotannon ja tuonnin verot	29,7	31,1	31,5	32,2	33,1	33,6
Sosiaalivakuutusmaksut	27,0	27,9	27,3	27,9	28,9	29,9
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä <sup>2</sup>	92,1	95,2	97,0	98,9	102,8	105,4
Muut tulot <sup>3</sup>	22,5	22,3	22,8	23,2	23,8	25,8
siitä korkotulot	2,1	1,9	1,6	1,8	1,9	2,1
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>114,0</b>	<b>116,9</b>	<b>118,8</b>	<b>121,4</b>	<b>125,8</b>	<b>130,4</b>
Kulutusmenot	51,1	51,7	51,5	52,6	54,4	55,6
Tukipalkkiot	2,8	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
Sosiaalietuudet ja -avustukset	41,6	42,3	42,5	43,4	44,4	45,5
Muut tulonsiirrot	5,8	5,7	5,3	5,4	5,6	5,7
Tukipalkkiot ja tulonsiirrot yhteensä	50,2	50,7	50,4	51,4	52,6	53,8
Pääomamenot <sup>4</sup>	8,9	9,1	8,9	9,6	10,1	10,2
Muut menot	9,5	9,3	9,2	9,0	9,1	10,5
siitä korkomenot	2,4	2,3	2,2	2,0	2,0	2,1
<b>Menot</b>	<b>119,8</b>	<b>120,8</b>	<b>120,1</b>	<b>122,7</b>	<b>126,2</b>	<b>130,1</b>
<b>Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)</b>	<b>-5,8</b>	<b>-3,9</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,4</b>
valtionhallinto	-6,3	-5,8	-3,8	-3,8	-2,1	-1,0
maakuntatalous						-1,0
paikallishallinto	-1,4	-1,0	-0,2	-0,4	-1,0	-0,3
työeläkelaitokset	2,7	2,4	2,1	2,4	2,2	2,1
muut sosiaaliturvarahastot	-0,8	0,5	0,7	0,6	0,4	0,6
Perusjäämä <sup>5</sup>	-5,4	-3,4	-0,7	-1,0	-0,3	0,4

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Sisältää pääomaverot

3) Ml. pääomansiirrot ja pääoman kuluminen

4) Pääoman bruttomuodostus ja pääomansiirrot

5) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja



**Taulukko 16. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	43,9	44,1	43,4	42,5	42,3	41,9
Julkisyyhteisöjen menot <sup>1</sup>	57,1	56,0	53,7	52,7	52,0	51,7
Nettoluotonanto	-2,8	-1,8	-0,6	-0,6	-0,2	0,1
Valtionhallinto	-3,0	-2,7	-1,7	-1,6	-0,9	-0,4
Maakuntahallinto						-0,4
Paikallishallinto	-0,7	-0,4	-0,1	-0,2	-0,4	-0,1
Työeläkelaitokset	1,3	1,1	0,9	1,0	0,9	0,9
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,4	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Perusjäämä <sup>2</sup>	-2,6	-1,6	-0,3	-0,4	-0,1	0,2
Julkisyyhteisöjen velka	63,5	63,0	61,4	60,4	58,9	57,4
Valtionvelka	47,6	47,4	47,3	46,9	45,6	44,4
Julkisyyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	619	614	610	609	605	604
Valtionhallinto	133	131	130	128	127	121
Maakuntahallinto						228
Paikallishallinto	475	473	469	469	467	245
Sosiaaliturvarahastot	11	11	11	11	11	11

1) EU-harmonisointu.

2) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

**Taulukko 17. Eräiden EU-maiden julkisen talouden rahoitusjäämät ja velkasuhteet**

	2017	2018**	2019**	2017	2018**	2019**
	Rahoitusjäämä			Velka		
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
*Suomi	-0,6	-0,6	-0,2	61,4	60,4	58,9
Suomi	-1,4	-1,2	-0,8	62,7	62,1	61,6
Iso-Britannia	-2,1	-2,0	-1,5	86,6	85,3	84,2
Ruotsi	0,9	0,7	0,6	39,0	36,6	34,4
Tanska	-1,0	-1,0	-0,9	36,1	35,5	34,7
Irlanti	-0,4	-0,2	-0,2	69,9	69,1	67,2
Espanja	-3,1	-2,4	-1,7	98,4	96,9	95,5
Alankomaat	0,7	0,5	0,9	57,7	54,9	51,5
Luxemburg	0,5	0,3	0,4	23,7	23,0	22,9
Portugali	-1,5	-1,4	-1,2	126,4	124,1	121,1
Itävalta	-1,0	-0,9	-0,6	78,6	76,2	73,4
Saksa	0,9	1,0	1,1	64,8	61,2	57,9
Ranska	-2,9	-2,9	-3,0	96,9	96,9	96,9
Belgia	-1,5	-1,4	-1,5	103,8	102,5	101,2
Italia	-2,1	-1,8	-2,0	132,1	130,8	130,0
Kreikka	-1,2	0,9	0,8	179,6	177,9	170,2

Lähde: EU-komission syysennuste 2017, \*Suomi: VM kevät 2018

## TYÖLLISYYS- JA TUOTTAVUUSKASVUN VAIKUTUS JULKISEEN TALOUTEEN

Taloukasvulla on yleisesti julkisen talouden rahoitusasemaa parantava vaikutus. Taloukasvu lisää verotettavia tuloja sekä vähentää suhdanneluontoisia tulonsiirtoja, mikäli kun kasvu pienentää työttömyyttä. Toisaalta taloukasvu myös lisää julkisen talouden menoja, silloin kun taloukasvun myötä julkisen sektorin palkat, ostopalvelujen hinnat ja tulonsiirtoihin vaikuttavat hintaindeksit nousevat. Taloukasvun kokonaisvaikutus julkiseen talouteen riippuukin suhdannetilanteesta sekä taloukasvun lähteistä, jotka määräävät, miten kasvu välittyy hintoihin ja palkkoihin ja siten julkisen talouden tuloihin ja menoihin.

Taloukasvu näkyy valtion, kuntien ja sosiaaliturvarahastojen verokertymissä erityisesti palkkatulojen kasvun kautta. Jos palkkasumman kasvu johtuu työllisyyden paranemisesta, kasvaa tuloverokertymä suunnilleen samassa suhteessa palkkasumman kanssa. Mikäli palkkasumman kasvun taustalla on keskiansioiden nousu, verotulojen kasvu on valtion ja kuntien tuloveron sekä sairausvakuutusmaksun progressiosta<sup>1</sup> johtuen nopeampaa kuin palkkasumman kasvu<sup>2</sup>. Taulukossa 1 on kuvattu, miten yhden prosentin kasvu palkoissa ja etuustuloissa vaikuttaa eri tulovero- ja sosiaaliturvamaksukertymiin.

**Taulukko 1. Palkka- ja etuustulojen prosenttiyksikön nousun suorat vaikutukset verokertymiin.**

Palkka- ja etuustulot (ml. eläkkeet) +1 %	Muutos, %
Valtio	1,70
Kunnat	1,51
Kirkko	1,55
Kela (sava-maksu)	1,68
Työeläkemaksu	1,00
Palkans. työttömyysvak.maksu	1,00
Sairausvakuutuksen päivärahamaksu	1,01
<b>Yhteensä</b>	<b>1,45</b>

Taloukasvu heijastuu käytettävissä olevien tulojen kasvun kautta kulutukseen ja siitä maksettaviin veroihin. Kulutusverojen osuus julkisen talouden kokonaistuloista on noin neljännes. Kulutusveroissa ei ole progressiota, joten ne kasvavat yleensä linjassa

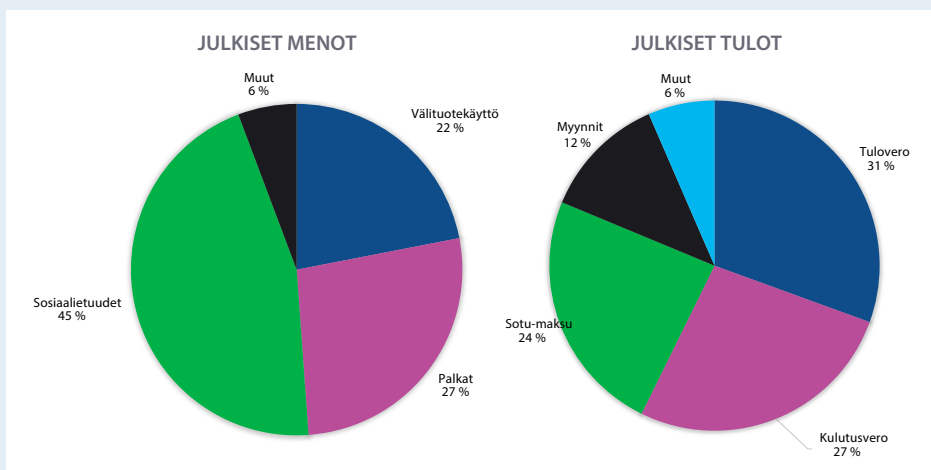
<sup>1</sup> KIKY-sopimuksessa päätettiin sairausvakuutuksen koskevan vain yli n. 14 000 euron vuosituloja. Näin ollen sava-maksussa on kunnallisveroa vastaava progressio.

<sup>2</sup> Tämä johtuu siitä, että, tulojen noustessa ihmiset siirtyvät ylempään tuloluokkaan, olettaen että verotaulukkoihin ei tehdä indeksikorjauksia, jolloin keskimääräinen veroaste nousee.

yksityisen kulutuksen arvon suhteen. Noin 12 % julkisen talouden tuloista syntyy palveluiden myynneistä ja palvelumaksuista, joiden kasvu heijastelee myös yleistä palkka- ja kustannuskehitystä.

Julkiset menot koostuvat suurimmaksi osaksi palkansaajakorvauksista (27 %), sosiaalietuuksista (45 %) tai välituotekäytöstä (22 %) eli julkisen talouden ostamista tavaroista ja palveluista (kuvio 1). Julkiset menot ovat aina jossain määrin päätösperäisiä, mutta mikäli menoja ei päätösperäisesti rajoiteta tai kasvateta, menot kasvavat automaattisesti kustannuskehityksen mukaisesti. Jotkin menoerät, kuten eläkkeet ja sosiaali- ja terveydenhuoltomenot, kasvavat väestön ikääntyessä, vaikka uusia menoja lisääviä päätöksiä ei tehtäisikään. Lisäksi jotkut menoerät, kuten työttömyyskorvaukset, riippuvat suhdannetilanteesta.

Julkisen sektorin palkat seuraavat pitkälti yksityisen sektorin palkkakehitystä, joka taas keskimäärin seuraa yksityisen sektorin työn tuottavuuden kasvua. Lyhyellä aikavälillä toki palkka- ja tuottavuuskehitys voivat erota toisistaan, koska palkat ovat usein alaspäin jäykkiä, jolloin tuottavuuden painuessa negatiiviseksi palkat eivät vastaavasti laske. Toisaalta tuottavuuden toipuessa palkat nousevat yleensä tuottavuutta hitaammin. Keskipitkällä aikavälillä tuottavuuden kasvu yksityisellä sektorilla näkyy myös julkisen sektorin palkkakustannusten nousuna, mikäli vastaavaa tuottavuuskehitystä ei julkisella puolella tapahdu tai jos tuottavuuden kasvu kanavoituu palveluiden laadun paranemiseen eikä kustannussäästöihin. Suuri osa välituotekäytöstä on ostopalveluita, joiden hinnat seuraavat yleistä hinta- ja palkkakehitystä. Monet sosiaalietuudet ovat sidottu hintaindekseihin ja seuraavat siten hintojen nousua, mutta osittain myös ansiotasokehitystä.



Taloukasvun vaikutuksia julkiseen talouteen havainnollistetaan kahden erilaisen BKT:n kasvuskenaarion avulla<sup>3</sup>. Molemmissa skenaariossa oletetaan, että BKT kasvaa prosentin nopeammin kuin perusurassa yhden vuoden ajan, jonka jälkeen kasvuvauhti pysyy perusuran tasolla. Ensimmäisessä skenaariossa talouden kasvun lähteenä on työn tuottavuuden kasvu prosentilla, joka heijastuu vastaavan suuruusena palkkojen kasvuna<sup>4</sup>. Toisessa skenaariossa puolestaan BKT:n kasvun taustalla on työllisyyden paraneminen, ja tuottavuuden ja palkkojen oletetaan pysyvän ennallaan<sup>5</sup>. Toisessa skenaariossa oletetaan, että 2/3 uusista työllisistä tulee työttömistä ja loput työvoiman ulkopuolelta. Molemmissa skenaarioissa sekä palkkasumma että yksityinen kulutus kasvavat yhden prosentin perusuraa nopeammin.

Ensimmäisessä skenaariossa verotulot kasvavat miljardi euroa perusuraa enemmän<sup>6</sup>. Tulojen kasvusta 700 milj. euroa tulee ansiotuloveroista sekä sosiaaliturvamaksuista ja loput 300 milj. euroa välillisten verojen ja myyntien kasvusta. Huomattavaa on, että tässä skenaariossa tuloverotus kiristyy progression takia, kun keskimääräiset palkat nousevat eikä verotulorajoihin tehdä indeksitarkistuksia. Skenaariossa 1 julkisen sektorin palkkojen ja välituotekäytön hintojen oletetaan kasvavan yksityisen sektorin palkkojen tahtia, mikä kasvattaa julkisen talouden menoja 600 milj. euroa. Myös sosiaalietuudet nousevat hieman ansiotason noustessa. Tässä skenaariossa työllisyys ja työttömyys pysyvät ennallaan, eikä työttömyysmenoihin tule siten muutosta. Kokonaisuutena julkisen talouden rahoitustasapaino paranee 400 milj. euroa eli 0,2 % suhteessa BKT:hen. Palkkojen kasvun kautta tuleva kustannusten nousu syökin suuren osan verotulojen kasvun julkista taloutta vahvistavasta vaikutuksesta.

Toisessa skenaariossa BKT:n kasvu on yhtä nopeaa kuin skenaariossa 1, mutta taloukasvun oletetaan syntyvän tuottavuuden sijaan työllisyyden kasvusta. Tässä skenaariossa verotulot nousevat hieman ensimmäistä skenaariota vähemmän eli yhteensä 700 milj. euroa. Tämä johtuu siitä, että palkkasumman kasvu työllisyyden kautta ei kiristä keskimääräistä ansiotuloverotusta, kun oletetaan, että työllistyminen jakautuu tasaisesti eri tuloluokkiin. Välillisen verotuksen vaikutukset ovat yhteneviä ensimmäisen skenaarion kanssa.

3 Alla kuvatut skenaariot ovat pelkistettyjä, jotta taloukasvun välittyminen julkisen talouteen pystytään kuvaamaan yksinkertaisesti.

4 Tässä oletuksena on, että tuotantokuilu on sulkeutunut ja tuottavuuden kasvu välittyy kokonaan palkkoihin. Toisaalta palkkojen nousulla ei ole vaikutusta yleiseen hintatasoon, koska tuottavuuskasvun myötä hintapaineita ei synny. Tuottavuuden ja palkkojen kasvun ei myöskään oleteta vaikuttavan työpanoksen kysyntään tai tarjontaan.

5 Tässä skenaariossa puolestaan oletetaan, että työttömyys on rakenteellisen tason yläpuolella, jolloin työllisyyden kasvu ei aiheuta palkkapaineita.

6 Kasvun vaikutuksia julkisen talouteen on tarkasteltu VM:n kansantalousoasastolla kehitetyllä julkisen talouden skenaariomallilla.

Vaikutukset julkisen talouden menoihin poikkeavat merkittävästi ensimmäisestä skenaariosta. Skenaariossa 2 menot laskevat 500 milj. euroa suhteessa perusuraan. Lasku johtuu lähinnä tulonsiirtojen alenemisesta työttömyyden laskiessa. Palkat ja hinnat eivät muutu<sup>7</sup>, joten muut julkisen talouden menot eivät kasva. Julkinen talous vahvistuu toisessa skenaariossa 1,3 mrd. euroa eli 0,5 % suhteessa BKT:hen, mikä on huomattavasti enemmän kuin ensimmäisessä skenaariossa.

**Taulukko 2. Skenaarioiden vaikutukset julkiseen talouteen, miljardia euroa**

Miljardia Euroa	Skenaario 1	Skenaario 2
Tulot	1,0	0,7
Menot	0,6	-0,5
Nettoluontonanto	0,4	1,3
% BKT:sta	0,2	0,5

Nämä kaksi esimerkkiä kuvaavat, miten erilaiset vaikutukset talouskasvulla voi olla julkiseen talouteen riippuen ennen kaikkea siitä, miten talouskasvu välittyy julkisen sektorin palkkoihin ja suhdanneluonteisiin menoihin. Talouskasvun vaikutuksia julkiseen talouteen voidaan arvioida ns. peukalosääntöjen avulla, mutta tällöin tulisi kuitenkin huomioida kasvun rakenne sekä suhdannetilanne, jotka oleellisesti vaikuttavat palkkojen ja hintojen kasvuun ja niiden välittymiseen julkiseen talouteen.

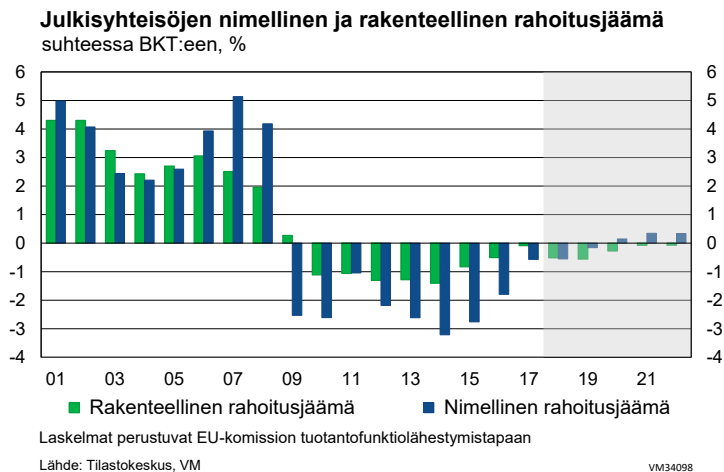
<sup>7</sup> Toisessa skenaariossa oletetaan negatiivinen tuotantokuilu, jolloin työllisyyden paraneminen ei vaikuta palkkoihin.

## 2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista

Finanssipolitiikka on koko julkisen talouden tasolla lievästi kiristävää v. 2018. Hallitus on päättänyt n. 700 milj. euron valtiontalouteen kohdistuvista sopeutustoimista, joihin lukeutuvat muun muassa indeksijäädytykset. Lisäksi finanssipolitiikkaa kiristävät kuntien omat sopeutustoimet. Toisaalta hallituksen päättämät veronkevennykset keventävät finanssipolitiikkaa.

Veroasteen arvioidaan laskevan noin 42,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen v. 2018. Veroasteen maltillisen alenemisen odotetaan jatkuvan lähivuosina, sillä keskeisimmät veropohjat, kuten palkkasumma ja yksityinen kulutus, kasvavat BKT:tä hitaammin. Myös menoasteen v. 2015 alkaneen laskun odotetaan jatkuvan seuraavina vuosina säästötoimenpiteiden sekä suhdanneluonteisten menojen alentumisen vuoksi.

Finanssipolitiikan viritystä voidaan tarkastella myös EU:n yhteisellä laskentamenetelmällä arvioidun rakenteellisen alijäämän muutoksen avulla.<sup>1</sup> Finanssipolitiikan virituksen tarkastelu kyseisellä tavalla ei anna välttämättä täysin yhteneväistä kuvaa yksittäisistä tulo- ja menotoimista johdetun tarkastelun kanssa. Esimerkiksi ikä- ja sukupuolien menojen kasvu heikentää rakenteellista alijäämää ennusteajaksolla, vaikka uusia menoja lisääviä päätöksiä ei tehtäisikään.



1 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.

Rakenteellisen alijäämän arvioidaan heikkenevän hieman v. 2018, joten tällä mitarilla finanssipolitiikan voidaan katsoa olevan lievästi elvyttävää. Rakenteellisen alijäämän kasvuun vaikuttavat tuotantokuilun nopea sulkeutuminen, ikäsidonnaisten menojen kasvu sekä vuoden 2017 kertaluonteisten verotulojen poistuminen. Vuodesta 2020 lähtien finanssipolitiikan voidaan katsoa olevan lievästi kiristävää ja muuttuvan neutraaliksi v. 2022.

## 2.1.2 Julkisyhteisöjen velka

Julkisyhteisöjen velka kasvoi viime vuonna 1,2 mrd. euroa. Velan suhde bruttokansantuotteeseen supistui 1,6 prosenttiyksikköä 61,4 prosenttiin. Velkasuhde aleni toista vuotta peräkkäin. Velan määrä kasvaa edelleen 2020-luvulle tultaessa, mutta talouskasvun ansiosta velkasuhde supistuu. Velkasuhteen odotetaan painuvan alle 60 prosentin jo v. 2019.

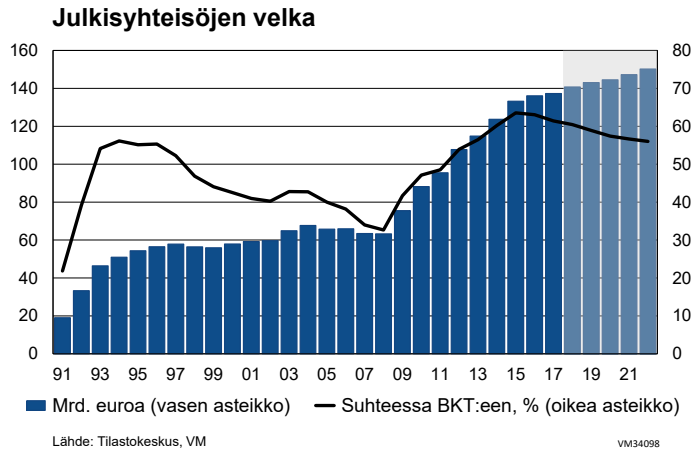
Valtaosa julkisesta velasta, noin 105 mrd. euroa, on valtion budjettitalouden velkaa. Valtionhallinnon sulautettu kokonaisvelka oli 115 mrd. euroa v. 2017. Paikallishallinnon velkamäärä oli 19 mrd. euroa ja sosiaaliturvarahastojen noin 2,8 mrd. euroa. Vuonna 2020 osa paikallishallinnon velasta siirtyy maakunnille. Maakuntien velaksi vuoden 2020 lopussa arvioidaan 4,5 mrd. euroa.

**Taulukko 18. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät**

	2016	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Velkasuhde, % suhteessa BKT:hen	63,0	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7	56,0
Velkasuhteen muutos	-0,5	-1,6	-1,0	-1,5	-1,5	-0,7	-0,6
<b>Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät</b>							
Perusrahoitusasema	0,7	-0,4	-0,3	-0,7	-1,0	-1,2	-1,3
Korkomenot	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Työeläkesektorin ylijäämä (rahoitusvarojen nettohankinta)	1,2	1,0	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9
Muut tekijät <sup>1</sup>	-1,6	-1,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,5	0,6
BKT:n arvonn muutos	-1,9	-2,2	-2,5	-2,5	-2,1	-1,8	-1,8

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.



Julkiseen velkaan lasketaan myös muita eriä. Valtion kohdalla velkaan luetaan esimerkiksi useiden budjetin ulkopuolisten yksiköiden ja yhtiöiden velat. Lisäksi valtion velkasalkun hallinnassa käytettyihin johdannaisopimuksiin liittyvät vakuudet, valtion elinkaarihankkeisiin liittyvät velat, ydinjätehuoltorahaston pääoma ja kierrossa olevat kolikot luetaan mukaan julkisyhteisöjen velkaan. Paikallishallinnon velkaan lasketaan myös useiden kuntien omistamien yhtiöiden velka. Sosiaaliturvarahastojen velka koostuu Työttömyysvakuutusrahaston velasta ja työeläkelaitosten johdannaisiin liittyvistä käteisvakuuksista.

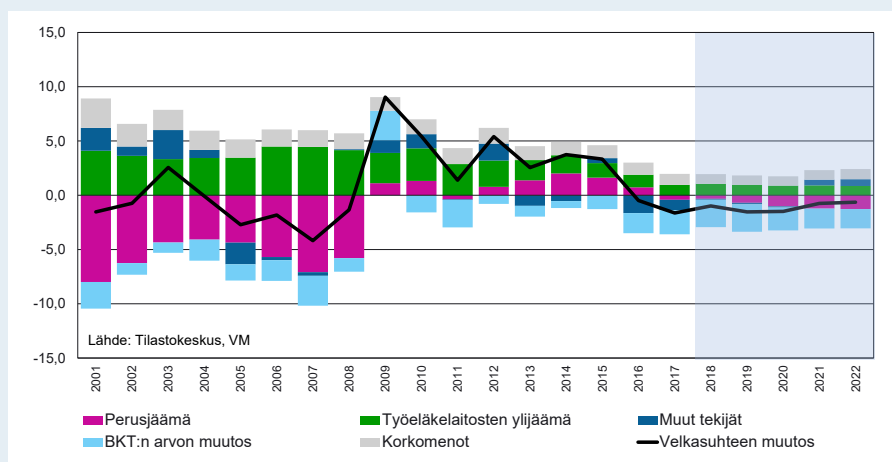
Velkasuhteen muutokseen vaikutti edellisvuonna erityisesti BKT:n kasvu. Lisäksi vuoteen 2016 verrattuna perusrahoitusasema parani selvästi. Velkasuhteeseen vaikuttavia muutoksia käydään läpi oheisessa taulukossa 17 ja tarkemmin seuraavassa kehikossa.



## TALOUSKASVU PIENENTÄÄ JULKISEN TALouden VELKASUHDETTA

Suomen julkisen talouden velkasuhde kasvoi finanssikriisin jälkeen lähes 30 prosenttiyksikköä. Velkasuhde miltei kaksinkertaistui vuosina 2008–2015. Velkasuhde alkoi supistua pitkästä ajasta v. 2016. Velkasuhteen aleneminen jatkuu hitaasti ennusteajanjaksolla. Vaikka velkasuhde pienenee BKT:n kasvun ja sopeutustoimien ansiosta, julkinen talous ottaa kuitenkin edelleen vuosittain lisää velkaa.

Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät voidaan jaotella julkisyhteisöjen perusjäämään, korkomenoihin sekä työeläkelaitosten ylijäämään, muihin tekijöihin ja bruttokansantuotteen arvon muutoksiin. Jaottelu kuvataan oheisessa kuviossa. Positiiviset erät nostavat ja negatiiviset supistavat velkasuhdetta.



Julkisen talouden alijäämä muodostuu perusjäämästä ja korkomenoista. Julkinen talous on ollut alijäämäinen vuodesta 2009 lähtien, mutta palaa lievästi ylijäämäiseksi v. 2020. Perusjäämä eli julkisen talouden tulojen ja menojen erotus ennen korkomenoja on lisännyt velanottotarvetta miltei joka vuosi tällä vuosikymmenellä. Talouskasvun elpyminen ja sopeutustoimet ovat vahvistaneet perusjäämää ja pienentäneet velanottotarvetta viime vuosina. Vuodesta 2017 lähtien perusjäämän vaikutus on velkasuhdetta supistava.

Korkomenot ja niiden velkasuhdetta kasvattava vaikutus riippuvat korkotasosta ja velan määrästä. Korkomenojen vaikutus on tämän vuosikymmenen aikana pienentynyt ja on nyt historiaan nähden hyvin alhainen, vaikka velan määrä on kasvanut. Valtion korkomenot ovat laskeneet vuoden 2000 3,2 prosentista 0,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen v. 2017. Syy kehitykselle on poikkeuksellisen matalalle painunut korkotas.

Alijäämän ja velanoton erotus on jaettu työeläkelaitosten ylijäämään ja muihin tekijöihin. Suomessa julkisen talouden velanottotarve on työeläkesektorin takia ollut lähes poikkeuksetta alijäämää suurempi. Työeläkelaitosten ylijäämää ei voida käyttää valtion ja kuntien alijäämien kattamiseen. Työeläkesektorin ylijäämä on supistunut väestön ikääntymisen ja eläkemenojen kasvun vuoksi, ja samankaltainen kehitys jatkuu myös tulevaisuudessa.

Muut velkaan vaikuttavat tekijät liittyvät esimerkiksi valtion rahoitusvarojen myyntiin ja hankintoihin, kassavarojen supistamiseen tai ajoitustekijöihin. Muut tekijät ovat vaikuttaneet velkasuhdetta vähentävästi erityisesti vuosina 2016 ja 2017. Vuodesta 2021 alkaen velkasuhdetta kasvattaa hävittäjähankintojen rahoitus, joka näkyy kansantalouden tilinpidon mukaisessa alijäämässä vasta myöhemmin hävittäjien toimituksen yhteydessä.

Muihin tekijöihin vaikuttavat myös julkisyhteisöjen keskinäisten velkojen muutokset, koska tarkasteltavasta julkisen velan käsitteestä netotetaan pois julkisyhteisöjen velat toisilleen. Tämän takia työeläkelaitosten tekemät sijoitukset valtion velkakirjoihin vähentävät velkasuhdetta. Työeläkelaitosten vähentyneet sijoitukset ovat kasvattaneet velkasuhdetta 2000-luvun alusta, jolloin niiden omistuksessa oli valtion velkakirjoja noin 12,1 mrd. euron (8,9 % suhteessa BKT:hen) verran. Vuonna 2016 omistukset olivat supistuneet 1,1 mrd. euroon (0,5 %). Viime vuonna työeläkelaitosten sijoitukset valtion velkakirjoihin kasvoivat jälleen.

Bruttokansantuotteen arvon kasvu pienentää velkasuhdetta, vaikka velan määrä ei muuttuisi. BKT:n vaikutus velkasuhteeseen on ollut heikon talouskasvun ja alhaisen inflaation vuoksi vaikea finanssikriisin jälkeen, mutta on taas kasvanut v. 2016 lähes 2 prosenttiyksikköä velkasuhdetta supistavaksi. Viime vuosien velkasuhteen supistumiseen on eniten vaikuttanut juuri BKT:n arvon kasvu. Sen arvioidaan olevan merkittävin velkasuhdetta supistava tekijä myös jatkossa.

## 2.2 Valtiontalous

Valtiontalouden rahoitusasema parani v. 2017 edellisvuoteen verrattuna. Kansantalouden tilinpidon mukainen rahoitusasema oli -3,8 mrd. euroa alijäämäinen, kun vielä v. 2016 valtionhallinto oli -5,8 mrd. euroa alijäämäinen. Valtiontalouden vahvistuminen johtui kokonaistulojen merkittävästä kasvusta ja kokonaismenojen pienenemisestä verrattuna edellisvuoteen. Suurin syy rahoitusaseman kohenemiseen oli verotulojen, etenkin tulo- ja arvonlisäverojen riipeä kasvu. Alijäämää pienensivät myös kertaluonteiset tulonlisäykset. Valtion korkomenot supistuivat edelleen edelliseen vuoteen verrattuna.

Kuluvana vuonna valtion rahoitusasema kohenee selvästi edellisvuotta hitaammin. Talouskasvu jatkuu vahvana, mikä luo hyvät edellytykset alijäämän pienenemiselle. Tänä vuonna ei kuitenkaan ole tiedossa viime vuotta vahvistaneita kertaluonteisia tulonlisäyksiä. Lisäksi kokonaismenot kasvavat jälleen edellisvuodesta. Hallituksen kärkihankkeinvestoinnit ovat korkeimmillaan v. 2018, ja maakuntien ICT-hankkeet alkavat lisätä valtion kokonaismenoja. Usean vuoden supistumisen jälkeen valtion maksamat palkansaajakorvaukset jälleen kasvavat edellisvuodesta. Myös tulonsiirrot kunnille ja sosiaaliturvarahastoille kasvavat. Lisäksi vuoteen 2017 kohdistui yksittäisiä menoja pienentäviä tekijöitä, joita ei tänä vuonna enää ole.

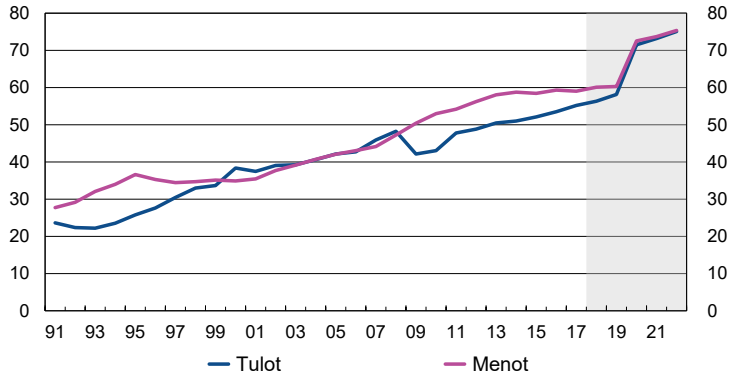
Valtiontalouden alijäämä supistuu edelleen talouskasvun ja sopeutustoimien ansiosta keskipitkällä aikavälillä. Sote- ja maakuntauudistuksen valmistelu ja maakuntien perustaminen v. 2020 lisää ainakin alkuvaiheessa myös valtion menoja.

Valtionvelka oli vajaa 105 mrd. euroa vuoden 2017 lopussa. Valtion budjettitalouden arvioidaan olevan alijäämäinen vuosikymmenen loppuun asti, joten valtion velkaantumisen jatkuu. Velkaantumisen vauhti kuitenkin hidastuu huomattavasti. Valtionvelan arvioidaan olevan vajaa 115 mrd. euroa v. 2022, mikä on noin 43 % BKT:sta.

Valtion takauskanta oli vuoden 2017 lopussa yli 50 mrd. euroa eli liki 93 % valtion budjetin menoista. Takauskanta kasvoi liki 6 mrd. euroa. 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. Takauskanta on kasvanut huomattavasti kymmenen viime vuoden aikana.

### Valtion tulot ja menot

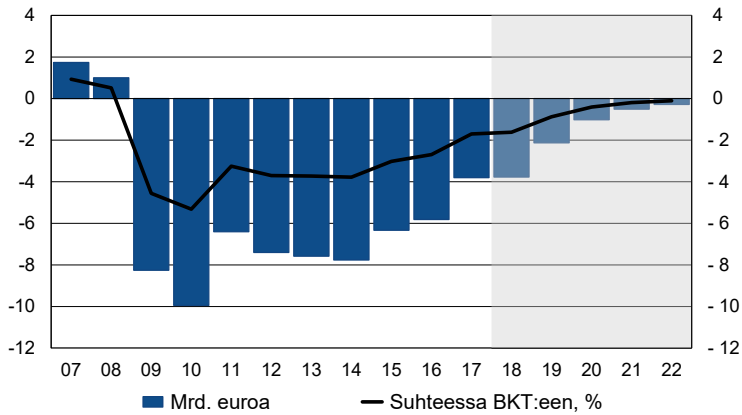
mrd. euroa



Ml. Sote- ja maakuntaudistus vuodesta 2020 lähtien  
Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

### Valtion rahoitusjäämä

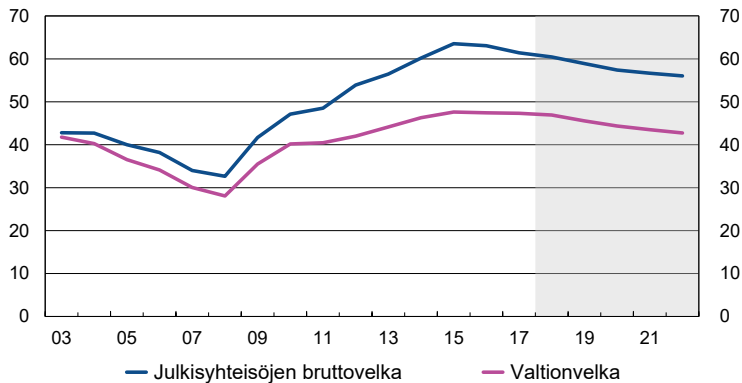


Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

### Julkisyhteisöjen velka

suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

**Taulukko 19. Valtionhallinto<sup>1</sup>**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	13,0	13,7	14,4	14,9	15,8	28,5
Tuotannon ja tuonnin verot	29,7	31,1	31,5	32,2	33,0	33,6
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä <sup>2</sup>	43,3	45,3	46,8	47,8	49,6	62,9
Muut tulot <sup>3</sup>	9,2	8,7	8,8	9,0	9,2	9,2
siitä korkotulot	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>52,5</b>	<b>54,0</b>	<b>55,7</b>	<b>56,8</b>	<b>58,7</b>	<b>72,1</b>
Kulutusmenot	13,7	14,1	13,9	14,1	14,6	14,3
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	38,2	38,8	39,3	39,7	39,4	51,8
siitä muille julkisyhteisöille	26,2	27,1	27,9	28,3	27,7	40,3
Korkomenot	2,3	2,2	2,1	1,9	1,9	2,0
Pääomamenot <sup>4</sup>	4,7	4,7	4,3	4,8	5,0	5,1
<b>Menot yhteensä</b>	<b>58,8</b>	<b>59,8</b>	<b>59,5</b>	<b>60,6</b>	<b>60,9</b>	<b>73,1</b>
<b>Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)</b>	<b>-6,3</b>	<b>-5,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1,0</b>
Perusjäämä <sup>5</sup>	-4,4	-3,9	-2,0	-2,2	-0,5	0,6

1) Kansantalouden tilipidon mukaan

2) Sisältää Pääomaverot

3) Ml.pääomansiirrot ilman pääomaveroja ja kiinteän pääoman kuluminen

4) Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot

5) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

## 2.2.1 Valtiontalouden menot

Kansantalouden tilinpidon mukaiset valtion kokonaismenot olivat viime vuonna yhteensä 59 mrd. euroa. Menot supistuivat 312 milj. euroa eli 0,5 % vuodesta 2016. Tästä EU-maksuihin tehdyn ajoituskorjauksen osuus on 203 milj. euroa, joten valtion nimelliset kokonaismenot pysyivät käytännössä edellisvuoden tasossa. Valtion kokonaismenoista yli puolet koostuu siirtomenoista muille talouden sektoreille, erityisesti kunnille ja sosiaaliturvarahastoille. Noin neljännes menoista on kulutusmenoja, jotka ovat pääasiassa henkilöstökuluja sekä tavaroiden ja palvelujen ostoja. Muita menoja ovat investoinnit, maksetut tukipalkkiot ja korkomenot.

Valtion kulutusmenot pienenevät 1,9 % ja korkomenot 5 %, kun taas valtion maksamat tulonsiirrot kasvoivat 1,2 % edellisvuodesta. Eniten kasvoivat tulonsiirrot muille sosiaaliturvarahastoille. Tulonsiirtoja kasvattivat muutokset toimeentulotuessa, opintorahassa ja asumistuessa sekä kilpailukykysojimuksessa sovittuun työnantajan sairausvakuutusmaksumuutokseen liittyvä valtion korvaus sairausvakuutusrahastolle.

Valtion menojen kasvun odotetaan jatkuvan maltillisena myös lähivuosina. Menojen kasvua hillitsevät hallitusohjelman asteittain kasvavat sopeutustoimet sekä kärkihankkeista aiheutuvien lisämenojen poistuminen v. 2019. Kilpailukykysojimukseseen sisältyvät työnantajamaksujen alennukset sekä tilapäiset lomarahojen leikkaukset ovat pienentäneet valtion maksamia palkansaajakorvauksia viime vuosina. Vastaavasti tilapäisen lomarahojen leikkauksen poistuminen kasvattaa palkansaajakorvauksia v. 2019.

Investoinneissa odotetaan suurinta kasvua v. 2018, kun hallituksen panostukset kärkihankkeisiin ja perusväylänpitoon ovat suurimmillaan samalla kun maakuntien ICT-järjestelmien kehittäminen alkaa. Vuonna 2019 kärkihankelisykset ovat poistuneet, mutta puolustusvoimien hankinnat pitävät investointien tasoa yllä. Sen sijaan hävittäjähanke, johon on varauduttu valtion menokehyksissä vuodesta 2021 alkaen, ei kasvata valtion investointeja ennustejaksolla. Kansantalouden tilinpidon suoriteperusteisuuden vuoksi ko. meno kirjataan ennusteessa sille vuodelle, kun hävittäjät toimitetaan.

Alhaisen korkotason vuoksi korkomenot pysyvät ennustejaksolla edelleen vähäisinä.

Valtion menojen rakenne muuttuu vuodesta 2020 alkaen, kun maakunnat aloittavat toimintansa. Maakunnat rahoittavat toimintansa valtiolta saatavilla tulonsiirroilla, mikä kasvattaa valtion kokonaismenoja.

## VAALIKAUDEN MENOKEHYS ON PITÄNYT MENOPAINEISTA HUOLIMATTA

Valtion budjettitalouden menojen kehitystä ohjaa hallitusohjelmassa asetettu menosääntö, joka asettaa katon noin 80 prosentille talousarviomenoista. Yksi tämän hallituksen keskeisistä finanssipoliittisista linjauksista on ollut julkisen talouden vahvistaminen, johon liittyen hallitusohjelmassa päätettiin julkista taloutta vahvistavista välittömistä sopeuttamistoimista. Hallituskauden alussa päätetty vaalikauden kehys vuosille 2016-2019 asetettiin siten, että se toteuttaa hallitusohjelmassa sovitun menovähennyksen. Hallitusohjelmassa todettiin, että kehysmenot ovat v. 2019 1,2 mrd. euroa alemmat kuin edellisen hallituksen viimeisessä ns. teknisessä kehyspäätöksessä. Vaalikauden kehys asetetaan reaalisesti ja vuosittain kehystasoon tehdään hinta- ja kustannustason muutosten perusteella korjauksia, jotka viime vuosina keskimäärin ovat olleet noin 300 milj. euroa. Vuosina 2016 ja 2017 menokehitys on ollut asetetun vaalikauden kehysten puitteissa, kuten mm. VTV on todennut raporteissaan.

Huolimatta siitä, että menokehukset ovat pitäneet, niin nimellisesti valtion budjettitalouden menot ovat kasvaneet. Budjetin menojen loppusumma on tänä vuonna noin 2 mrd. euroa suurempi verrattuna vuoden 2015 talousarvioon. Valtion budjettitalouden menojen kehitykseen vaikuttaa menokehysten lisäksi myös monia muita tekijöitä. Esimerkiksi etuusmenojen taso muuttuu etuuksien saajien määrän muuttuessa ja kehysten vuosittaisen hintakorjauksen myötä tullut liikkumavara kohdennetaan harkinnanvaraisesti.

Jäljempänä on tarkasteltu sitä, mitkä tekijät selittävät menojen nousua vuoden 2015 jälkeen. Osittain kyse on hallitusohjelman linjausten toteuttamisesta kuten kärkihankkeisiin liittyvistä väliaikaisista määrärahalisäyksistä vuosina 2016-2018. Kärkihankkeiden rahoituksen vaikutus vuoden 2018 menoihin on noin 0,7 mrd. euroa. Hallitusohjelman liitteen 6 mukaisten säästöpäätösten vaikutukset eivät näy vielä täysimääräisesti. Ilman niitä vuoden 2018 talousarvion menot olisivat yli 1 mrd. euroa suuremmat.

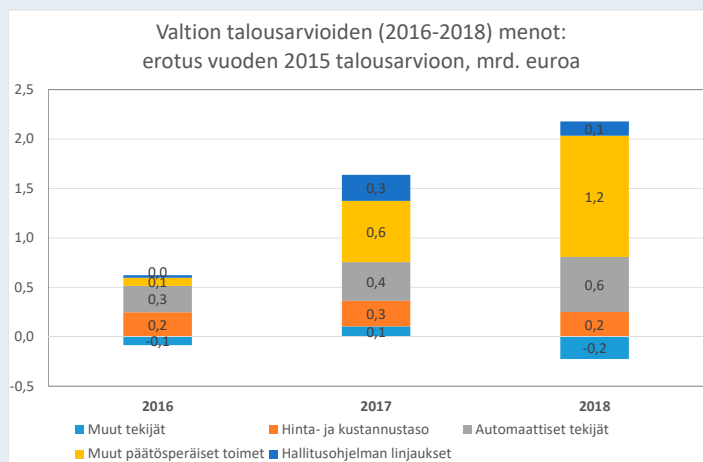
Hinta- ja kustannustasoon liittyvät muutokset ovat kasvattaneet kuluvan hallituskauden aikana tähän mennessä menoja yhteensä 0,2-0,3 mrd. euroa vuoden 2018 tasolla. Suurin yksittäinen selittäjä on valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistukset. Lisäksi myös eläkemenoihin liittyvät indeksikorjaukset ovat kasvattaneet menoja. Nousupainetta on hillinnyt luopuminen indeksikorjauksista osana hallituksen säästöpäätöksiä. Hinta- ja kustannustasoon liittyviä korjauksia on vaimentanut inflaation ja ansiotason nousun jääminen tavanomaista hitaammaksi.

Varsinaisissa talousarvioissa ns. automaattiset tekijät ovat kasvattaneet menoja hallituskauden aikana vuoden 2018 tasolla noin 0,6 mrd. euroa. Automaattisiin tekijöihin luettaville ilmiöille on luonteenomaista se, että vallitseva lainsäädäntö määrittelee pitkälti määräraharapheet, jolloin poliittisen harkinnan merkitys jää vähäiseksi.

Suurimpia yksittäisiä selittäjiä ovat mm. valtion osuus sairausvakuutuslaista johtuvista menoista (0,2 mrd. euroa), eläkkeisiin liittyvät menot (0,4 mrd. euroa) ja valtionosuus kunnille peruspalvelujen järjestämiseen (0,2 mrd. euroa). Kehitystä selittää osaltaan ikärakenteen muutos, joka näkyy niin eläkeläisten lukumäärän kuin myös terveydenhoitomenojen lisääntymisenä. Myös maahanmuutosta aiheutuvat menotarpeet ovat kasvattaneet määrärahoja varsinkin hallituskauden alussa. Varsinaisissa talousarvioissa maahanmuuttoon liittyvät menot ovat v. 2018 lähes 0,3 mrd. euroa korkeammat verrattuna hallituskauden alussa vallinneeseen tilanteeseen. Toisaalta myönteistä suhdannekäännettä seurannut työttömyyden aleneminen osaltaan pienentää automaattisiin muutoksiin luettavien menojen nousupainetta. Samoin poikkeuksellisen alhainen korkotaso on pienentänyt velanhoitomenoja, mikä on näkynyt siinä, että korkomenot olivat vuoden 2018 talousarviossa 0,5 mrd. euroa pienemmät verrattuna hallituskauden alussa vallinneeseen tilanteeseen.

Nykyisen hallituksen muut päätöseräiset muutokset perustuvat hallitusohjelman jälkeen tehtyyn poliittiseen harkintaan niin mittaluokan kuin kohdentamisenkin osalta. Vuosien 2016-2018 talousarvioissa muiden harkinnanvaraisten muutosten arvioidaan lisänneen menoja nettomääräisesti yhteensä 1,2 mrd. eurolla. Merkittävimpiä tekijöitä ovat valmistautuminen maakunta- ja soteuudistukseen sekä panostukset valinnanvapauden pilottihankkeisiin, liikenneväyliin sekä turvallisuuteen liittyviin tarpeisiin. Hallituksen muiden päätöseräisten sekä hallitusohjelmaan liittyvien muutosten mittaluokka osaltaan kertoo siitä, mikä on ollut poliittisten painotusten ja valintojen vaikutus menokehitykseen.

Vuosien 2016-2018 talousarvioita koskevien aineistojen perusteella ei voida suoraan ennakoida sitä, kuinka suuri osa menolisäyksistä on luonteeltaan sellaisia, että ne heijastuvat myös myöhempisiin vuosiin. Vuoden 2019 talousarviota laadittaessa nähdään, missä määrin hallituksen aiemmissa talousarvioissa tehdyt päätökset edellyttävät lisäresursseja vuoteen 2018 verrattuna.





## VALTION BUDJETTITALOUS VUOSINA 2019-2022

Huhtikuun 2018 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvä kehyspäätös, jossa tarkastellaan valtion budjettitalouden kehitystä vuosina 2019-2022, pohjautuu hallitusohjelmassa sovittuihin finanssipolitiikan tavoitteisiin sekä hallituksen kolmeen edelliseen kehyspäätökseen. Merkittävin muutos kehyskaudella on maakunta- ja soteuudistus, joka nostaa budjetin menoja ja tuloja tuntuvasti vuodesta 2020 alkaen. Kehyskauden lopulla v. 2022 budjettitalouden käypähintaiset menot yltävät 73 mrd. euroon tulojen jäädessä hieman alle 72 mrd. euroon. Budjettitalouden alijäämän arvioidaan keskimäärin olevan n. 1,3 mrd. euroa vuosittain kehyskaudella.

Maakunta- ja soteuudistuksessa kuntien sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyviä tehtäviä sekä eräitä muita tehtäviä siirretään maakuntien vastuulle. Maakuntien toiminta rahoitetaan valtion budjetista. Kuntien tehtävien vähentyessä kaikkien kuntien kunnallisveroastetta alennetaan vuoden 2020 alusta 11,7 prosenttiyksiköllä ja samanaikaisesti valtionverotusta kiristetään vastaavalla määrällä. Lähtökohtana veroperusteita muutettaessa on kuitenkin se, että kenenkään verotus ei tulisi maakunta- ja sote-uudistuksen vuoksi kiristyä. Tämä johtaa siihen, että verotus kevenee n. 225 milj. eurolla. Samassa yhteydessä pienennetään myös kuntien jako-osuutta yhteisöverosta 9,02 %-yksiköllä. Tämä lisää valtion verotuloja vuoden 2020 tasolla 0,6 mrd. euroa. Maakunta- ja soteuudistus näkyy myös budjetin arvonlisäverokertymässä 1,3 mrd. euron lisäyksenä v. 2020 tasossa. Tähän vaikuttaa kuntien alv-palautusten jääminen aiempaa pienemmiksi, kun kuntien tehtävät vähenevät. Maakuntien saamat alv-palautukset kirjataan budjetin menoihin, joten maakunta- ja soteuudistus ei vaikuta budjettitalouden rahoitusasemaan arvonlisäverotuksen osalta vaikka se teknisesti lisääkin alv-tuloja. Maakunta- ja soteuudistukseen liittyvät veroperustemuutokset näkyvät täysimääräisesti budjetin tuloissa vasta v. 2021 ajoitustekijöiden vuoksi. Tämä selittyy sillä, että tammikuussa verotuksessa sovelletaan vielä edellisen vuoden veroperusteita.

Maakunta- ja soteuudistuksen vaikutus valtion budjetin verotuloihin on vuoden 2020 tasolla yhteensä 12,4 mrd. euroa. Samalla myös budjetin menot lisääntyvät n. 13 mrd. eurolla, mutta menojen vaikutus budjettitalouden rahoitusasemaan näkyy ajoitustekijöiden vuoksi hieman tuloja nopeammin.

Vuosina 2018-2022 BKT:n kasvun arvioidaan olevan keskimäärin 2,2 % vuodessa. Talouskasvun ennakoidaan kuitenkin hidastuvan keskipitkällä aikavälillä. Veropohjien kehitys määräytyy yleisen taloudellisen aktiviteetin myötä. Jos sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksia ei otettaisi huomioon verotulot lisääntyisivät keskimäärin 2,8 % vuodessa. Kaikkien budjettitalouden tulojen vuosikasvu olisi ilman uudistuksen vaikutusta keskimäärin 2,0 %. Verotulot kasvavat nopeimmin tarkastelujakson alkupuolella. Työllisten lukumäärän kasvu ja yritysten myönteisesti kehittyvät tulokset näkyvät ansio- ja pääomatuloverojen sekä yhteisöveron kertymässä.

Maakunta- ja soteuudistuksesta seuraava kokonaismenotason nousun lisäksi uudistus aiheuttaa monia budjetin sisäisiä siirtoja, kun maakunnille siirtyy sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi eräitä muita kuntien ja valtion vastuulla aiemmin olleita tehtäviä. Kehyskauden alussa maakunta- ja soteuudistuksen toimeenpanon valmisteluun ja ohjaukseen kohdennetaan lisärahoitusta ja uudistus merkitsee myös mittavia muutoksia tietohallintoon ja järjestelmiin. Maakuntien perustamiskustannuksiin kohdennetaan noin 200 milj. euroa v. 2019.

Kehyskauden aikana suhdanneluonteisten menojen arvioidaan alenevan työllisyystilanteen parantuessa. Kehyskauden lopussa puolustusvoimien strategisten suorituskykyhankkeiden rahoitus korottaa menotasoa. Yleisen korkotason ennakoidaan kääntyvän maltilliseen nousuun vaikkakin säilyvän edelleen poikkeuksellisen alhaisella tasolla. Tämä näkyy budjetin korkomenojen kääntymisenä hienoiseen nousuun kehyskauden aikana, mutta korkomenot ovat edelleen v. 2022 vain 1,5 mrd. euroa. Poislukien maakunta- ja soteuudistuksesta aiheutuvat muutokset budjettitalouden menojen arvioidaan nimellisesti kasvavan keskimäärin n. 1½ % vuodessa kehyskaudella.

#### **Huomioita edelliseen kehukseen nähden**

Vuodontakaiseen kehukseen verrattuna verotulojen kehitys on ollut huomattavasti ennakoitua myönteisempää. Taloudellinen aktiviteetti ja veropohjien kehitys on osoittautunut aiemmin arvioitua vahvemmaksi. Selvimmin tämä on näkynyt yhteisöveron sekä ansio- ja pääomatuloveron tuotossa.

Parantunut suhdannetilanne alentaa valtion maksamia työttömyysturvamenoja edelliseen kehyspääätökseen nähden. Sen sijaan menotasoa nostaa lakisääteiset kustannustasomuutokset kuten esim. valtion palkkaratkaisu.

**Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna kevään 2017 Julkisen talouden suunnitelmaan / kehyspäätökseen, mrd. euroa**

	2019	2020	2021
<b>Tasapainoarvio, JTS 2018-2021 28.4.2017</b>	<b>-4,2</b>	<b>-2,5</b>	<b>-3,6</b>
<b>Menoarvion tarkentuminen</b>			
Edellisen julkisen talouden suunnitelman jälkeen päätettyjen liikennehankkeiden lisäkustannukset	-0,1	-0,1	0,0
Valtion maksamien työttömyysturvamenojen tarvearvioiden muutos	0,2	0,4	0,3
Laki- ja sopimusruusteiset indeksitarkistukset mm. palkkaratkaisu	-0,3	-0,3	-0,3
Hallinnonalojen ALV-määrärahat	0,0	0,0	-0,2
Kuntien kustannustejaon tarkistus	0,2	0,0	0,0
Maksut Euroopan unionille	-0,1	-0,1	-0,2
Muu muutos (netto)*	0,5	-0,5	0,3
<b>Tuloarvion tarkentuminen</b>			
Uudet veroperustemuutokset (mm. sote-uudistuksen lykkääntyminen)	0,2	0,0	0,0
Sekalaisten tulojen ja korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos	0,2	0,1	0,1
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	2,1	2,0	2,2
<b>Muutos yhteensä</b>	<b>2,9</b>	<b>1,5</b>	<b>2,2</b>
<b>Tasapainoarvio, JTS 2019-2022 13.4.2018</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,4</b>

## 2.2.2 Valtiontalouden tulot

Suurin osa valtiontalouden menoista rahoitetaan verotuloilla. Merkittävimmät verotuloerät ovat ansio- ja pääomatuloverot, arvonlisävero sekä yhteisövero. Verotuksen painopistettä on viime vuosina siirretty välittömistä veroista kohti välillisiä veroja.

Valtion verotulot kasvoivat v. 2017 erityisen hyvin, vaikka verotusta kevennettiin merkittävästi. Vahva talouskasvu lisäsi valtion verotuloja, minkä lisäksi verotuloja kasvattivat kertaluonteiset tekijät, kuten poikkeuksellisen suuret yhteisöveron sekä perintö- ja lahjaveron tuotot. Arvonlisäveron kertymä kasvoi myös hyvin kotitalouksien kulutuksen tukemana.

Kuluvana vuonna talouskasvu ja työllisyyskehitys jatkuvat vahvana ja pitävät yllä valtion verotulojen suotuisaa kehitystä. Merkittävin veroperustemuutos on työn verotuksen keventäminen edelleen. Valtion verotulojen kasvu jatkuu hyvänä koko ennustejakson ajan.

**Taulukko 20.** Eräiden veronalaisiin tuloihin ja veropohjaan vaikuttavien tulo- ja kysyntäerien kehitysarviot

	2017	2018**	2019**	2020**	2022/2018**
	muutos, prosenttia vuodessa				keskim. vuosimuutos, %
Veronalaiset ansio- ja pääomatulot	2,7	3,5	3,3	3,3	3
Palkkatulot	2,6	3,7	3,5	3,5	3½
Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet	1,6	2,0	2,6	2,7	2½
Pääomatulot	6,8	4,8	3,7	3,4	3½
Ansioitasoindeksi	0,2	1,9	2,5	2,8	2½
Toimintaylijäämä	12,5	8,8	8,0	5,7	6
Kotitalouksien verollisten kulutusmenojen arvo	2,3	3,0	2,6	3,1	3
Arvonlisäveron pohja	2,4	3,4	2,9	2,9	3
Bensiinin kulutus	-2,4	-2,5	-2,3	-2,0	-2½
Dieselöljyn kulutus	-0,7	0,4	0,4	0,3	0
Sähkön kulutus	1,2	3,6	0,3	-0,0	7/8
Verollisen alkoholin kulutus	-1,2	1,8	0,4	-0,5	1/7
Verotettavat uudet henkilöautot	116300	128000	130000	133000	132200
Kuluttajahintaindeksi	0,7	1,2	1,4	1,7	1½

Suurin osa pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmassa linjatuista veropoliittisista toimenpiteistä on jo toteutettu vuosina 2016–2018, mutta joitakin toimenpiteitä toteutetaan asteittain koko hallituskauden ajan. Vuonna 2019 jatketaan tupakkaveron korottamista, asuntolainan korkovähennyksen supistamista sekä autoveron alentamista.

Merkittävimmät valtion verotuottoihin lähivuosina vaikuttavat veroperustemuutokset liittyvät v. 2020 voimaan tulevaan sote- ja maakuntauudistukseen. Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille ja niiden rahoitusvastuu kunnilta valtiolle. Kuntien tuloja pienennetään siirtyviä kustannuksia vastaavasti alentamalla valtionosuuksia, kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta sekä kunnallisveroa. Valtion osuus yhteisöveron tuotosta kasvaa ja valtion ansiotuloverotusta kiristetään kunnallisveron keventämistä vastaavasti.

Uudistuksen ehtona on kuitenkin, että kenenkään verotus ei saa siirtojen myötä kiristyä. Tästä johtuen ansiotuloverotusta kevennetään maltillisesti vuoden 2020 alussa.

Valtion muita tuloja ovat mm. omaisuustulot sekä siirto Valtion Eläkerahastosta. Kansantalouden tilinpidossa valtiosektoriin luokitellun Solidium Oy:n tuloutukset budjettitalouteen eivät näy valtionhallinnon tulona tilinpidossa. Solidium Oy:n itsensä saamat osingot kirjataan valtion tuloksi. Valtion Eläkerahastosta tehtävällä siirrolla rahoitetaan osa valtion eläkemenosta. Omaisuustulojen arvioidaan pysyvän n. 1,7 mrd. eurossa ennustejaksolla. Valtion saamat osinkotulot kasvavat kuluvaan vuonna, ja korkotulot pysyvät historiaan nähden hyvin alhaisina.

## 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 ansiokehitys. Pääomatuloja ovat mm. osinkotulot, luovutusvoitot ja vuokratulot.

Vuonna 2018 ansio- ja pääomatuloverokertymä jatkaa kasvuaan. Tätä selittää erityisen hyvä työllisyyskehitys, joka kasvattaa palkkatuloja. Toisaalta verotulojen kasvua vaimentaa vuoden alusta voimaan astunut veronkevennys sekä veronalaisten työttömyysetuuksien supistuminen työllisyyden parantuessa.

**Taulukko 21. Eräiden veropohjaerien muutoksen vaikutus verotuottoon**

Verolaji	Veropohja	Muutos	Verotuoton muutos, milj. euroa
Ansiotuloverot	Palkkatulot	1%-yks.	405, josta valtio 122 ja kunnat 189
	Eläketulot	1%-yks.	130, josta valtio 34 ja kunnat 85
Pääomatulovero	Pääomatulot	1%-yks.	36
Yhteisövero	Toimintaylijäämä	1%-yks.	56, josta valtio 38, kunnat 17
ALV	Yksityisen kulutuksen arvo	1%-yks.	123
Autovero	Uusien henkilöautojen myynti, kpl	1000 kpl	6
Energiavero	Sähkön kulutus <sup>1</sup>	1%	9
	Bensiinin kulutus	1%	13
	Dieselin kulutus	1%	14
Alkoholijuomavero	Alkoholin kulutus	1%	15
Tupakkavero	Savukkeiden kulutus	1%	9

1) Muut kuin teollisuus, konesalit ja kasviuoneet

Keskipitkällä aikavälillä ansio- ja pääomatuloveron tuottokehitys on hyvää, sillä palkkatulojen kasvu on kohtuullista ja eläketulot jatkavat tasaista kasvuaan. Ensi vuosikymmennellä eläketulot kasvavat palkkatuloja nopeammin, koska eläkkeiden indeksikorotusten ennakoitaan olevan aiempaa korkeampia ja toisaalta työllisyyden kasvu hidastuu.

Ansio- ja pääomatuloveroennusteessa on oletettu, että vuosina 2019–2022 tehdään indeksitarkistukset, joilla varmistetaan, että työn verotus ei kiristy yleisen ansiotason nousun tai inflaation seurauksena.

Yhteisöveron tuotto kehittyi viime vuonna erityisen hyvin, mutta tätä selittää osin kertaluonteinen tuoton lisäys. Yhteisöveron tuoton kasvu jatkuu tasaisen vahvana ennusteajaksolla. Valtion yhteisöverotuottoa kasvattaa erityisesti kuntien yhteisövero-osuuden alentaminen sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä v. 2020. Yhteisöveroon ei kohdistu veroperustemuutoksia vuosina 2018–2022.

Korkotulojen lähdeveron veropohja muodostuu lähinnä kotitalouksien saamista talletuskoroista. Korkotulojen lähdeveron tuotto on pudonnut alhaisen korkotason vuoksi erittäin matalalle viime vuosina. Verotuoton arvioidaan nousevan hiljalleen korkotason noustessa.

## Välilliset verot

Kansantalouden tilinpidon mukainen arvonlisäveron tuotto oli yli 20 mrd. euroa v. 2017. Kotitalouksien kulutusmenojen nousu vauhditti arvonlisäverokertymän kasvua. Arvonlisäveron kantoon tehtiin vuoden alussa muutos, jossa maahantuonnin arvonlisäverotus siirtyi Tullista Verohallintoon. Kansantalouden tilinpidon mukainen arvonlisäveron tuotto kasvaa lähivuosina keskimäärin runsaat 3 % vuodessa.

Valmisteverojen tuoton arvioidaan kokonaisuudessaan pysyvän hyvin maltillisena keskipitkällä aikavälillä. Valmisteverojen veropohjien arvioidaan pääasiassa pienevän verotuksen ohjausvaikutuksen vuoksi. Vuoden alussa korotettiin lämmitys- ja polttonesteiden verotusta. Tupakkaveroa on korotettu hallituskauden aikana asteittain ja korotuksesta toteutetaan viimeinen osa v. 2019.

Autoveron tuoton arvioidaan alenevan ennustejaksolla. Tämä johtuu hallitusohjelman mukaisesta autoveron keventämisestä sekä siitä, että uusien autojen hiilidioksidipäästöjen odotetaan edelleen alenevan. Autoveron määrä riippuu auton yleisestä vähittäismyyntiarvosta Suomen markkinoilla sekä hiilidioksidipäästöistä, joten päästöjen väheneminen pudottaa uusien autojen veroprosenttia. Autoverotusta kevennetään hallituskaudella asteittain yhteensä n. 182 milj. euroa, mistä 65 milj. euroa toteutetaan v. 2019.

## Taulukko 22. Valtion budjettitalouden tulojen arviot

	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**	2022/2018**
	tilinpäätös	ml. LTAE:t	miljardia euroa				keskim. vuosimuutos, %
Verotuloarviot yhteensä	43,1	44,0	45,9	59,4	61,9	63,7	8½
Tuloon ja varallisuuteen perustuvat verot	14,3	14,5	15,4	27,1	28,9	30,1	19
Liikevaihtoon perustuvat verot	18,5	18,9	19,8	21,5	22,3	23,0	4½
Valmisteverot	7,0	7,4	7,4	7,4	7,3	7,3	½
Muut verotulot	3,3	3,2	3,3	3,4	3,4	3,4	½
Sekalaiset tulot	5,5	5,5	5,7	5,7	5,7	5,7	½
Korkotulot ja voitontuloutukset	2,1	2,8	1,9	1,9	1,9	1,9	-½
<b>Tuloarviot yhteensä</b>	<b>51,3</b>	<b>52,7</b>	<b>53,8</b>	<b>67,3</b>	<b>69,9</b>	<b>71,6</b>	<b>7½</b>

**Taulukko 23. Keskeisten perustemuutosten verotuottovaikutuksia julkisyhteisöjen verotuloihin**

	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
	miljoonaa euroa					
Ansiotuloverot	-805	-417	-100	-605	-422	-403
Keskimääräinen kunnallisveroprosentin nousu	50	-38	0	0	0	0
Pääomatulovero	2	-9	0	0	0	0
Yhteisövero	105	5	14	45	0	0
Muut välittömät verot	-1	-57	-63	1	1	2
Arvonlisävero	-156	-184	0	0	0	0
Energiavero	116	47	-2	0	0	0
Muut välilliset verot	140	160	78	34	0	0
Sosiaaliturvamaksut	-1033	-381	-47	-6	23	-8

## 2.2.3 Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito

Valtion budjettitalous oli 3,7 mrd. euroa alijäämäinen v. 2017. Kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan koko valtionhallinnon alijäämä oli 3,8 mrd. euroa. Budjettitalouden ja valtiontalouden rahoitusasemat olivat edellisiin vuosiin nähden poikkeuksellisen lähellä toisiaan.

Lähtökohtaisesti budjettitalouden rahoitusasemasta ei voida suoraan päätellä kansantalouden tilinpidon mukaista valtionhallinnon rahoitusasemaa. Budjetin alijäämästä ei myöskään aina voi päätellä valtion velanottoa. Vuonna 2017 Valtiokonttorin nettolainanotto oli n. 3,1 mrd. euroa, mikä on 600 milj. euroa vähemmän kuin budjetin alijäämä olisi edellyttänyt. Yleisesti ottaen alijäämän ja velan muutoksen eroon on useita syitä. Viime vuoden eroa selittävät erityisesti siirtyvät määrärahat ja likvidien varojen käyttö.

Budjettitalouden rahoitusaseman ja kansantalouden tilinpidon mukaisen valtionhallinnon rahoitusaseman eroon on monia syitä. Näistä tärkein on se, että kansantalouden tilinpidon valtiosektori on laajempi kuin pelkkä budjettitalous, johon kuuluvat lähinnä vain valtion virastot. Tilinpidon valtiosektoriin kuuluvat budjettitalouden lisäksi mm. valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto), yliopistot ja niiden kiinteistöyhtiöt sekä Senaatti-kiinteistöt. Julkisten yksiköiden luokituspäätöksiä arvioidaan säännöllisesti uudelleen. Esimerkiksi viime vuonna valtiosektoriin kuuluviksi on luokiteltu maakuntien palvelukeskus Vimana Oy ja valtion erityistehtä-



**Taulukko 24. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto<sup>1)</sup>**

	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa				
<b>Budjettitalouden ylijäämä (+) / alijäämä (-)<sup>2</sup></b>	<b>-4,9</b>	<b>-3,7</b>	<b>-3,0</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,0</b>
Yksityistämistulot (nettotulot osakemyynnistä)	-0,1	-0,1	-0,8	-0,2	-0,2
Finanssisijoitukset, netto	-0,8	-0,9	-0,6	-0,6	-0,6
Budjetin ulkopuolisten yksiköiden tuloylijäämä	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
Kassa-/suoriteperusteiden korjaus	-0,2	0,6	0,2	0,2	1,0
Muut erät <sup>3</sup>	0,2	0,3	0,4	-0,1	-0,2
<b>Valtionhallinnon nettoluotonanto (+) / -otto (-)</b>	<b>-5,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1,0</b>

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Sisältää velanhallintamenot

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

väyhtiö Sotedigi Oy. Tilastokeskuksen sivuilla on lueteltu kaikki valtionhallintoon ja laajemmin julkisyhteisöihin kuuluvat yksiköt.<sup>1</sup>

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

Budjettitalouden rahoitusasemaan lasketaan tuloina ja menoina myös sellaisia finanssisijoituksia kuin valtion myöntämät ja takaisinmaksamat lainat sekä osakemyynnit ja -hankinnat, jotka kansantalouden tilinpidossa käsitellään pääasiallisesti rahoitustaloustoimina. Rahoitustaloustoimet eivät vaikuta tilinpidon mukaiseen valtion rahoitusasemaan. Rahoitustaloustoimiksi luetaan myös johdannaiset, joiden

1 [http://www.stat.fi/meta/luokitukset/\\_linkki/julkisyhteisot](http://www.stat.fi/meta/luokitukset/_linkki/julkisyhteisot)

avulla Valtiokonttori on onnistunut merkittävästi pienentämään budjetista maksettavia korkomenoja. Koska tilinpidossa johdannaissopimusten korkomenoja pienentävää vaikutusta ei huomioida, ovat tilinpidon korkomenot selvästi budjetin korkomenoja suuremmat.

EU-maat raportoivat kaksi kertaa vuodessa Eurostatille valtion budjettitalouden ja kansantalouden tilinpidon välisten lukujen eroavaisuuksia alijäämä- ja velkaraportoinnin yhteydessä. Menneiden vuosien osalta valtion – samoin kuin muiden julkisen talouden alasektoreiden – tilinpäätöksen mukaisen rahoitusaseman ja tilinpidon nettoluotonannon välinen ero tulisi pystyä selittämään hyvin. Raportoinnissa selvitetään myös ns. velkadynamiikkaa eli julkisen talouden nettoluotonannon ja julkisen velan muutoksen yhdenmukaisuutta. Vuoden 2018 ensimmäinen raportointikierron oli maaliskuun lopussa.

## 2.3 Maakuntatalous

Sote- ja maakuntauudistuksen myötä Manner-Suomeen perustetaan 18 maakuntaa, joille siirretään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu sekä useita muita tehtäviä kunnilta ja valtiolta. Maakunnat aloittavat varsinaisen toimintansa vuoden 2020 alussa.

Maakuntahallinto on julkisen talouden ennusteessa eriytetty omaksi sektorikseen. Lopullisesta maakuntien sektoriluokituksesta kansantalouden tilinpidossa päättää Tilastokeskus. Maakuntasektoriin kuuluu ennusteessa maakunnat liikelaitoksineen, maakuntien omistamat yhtiöt ja valtakunnalliset palvelukeskustyhtiöt.

Maakuntatalouden ennusteen laadintaa käsiteltiin tarkemmin syksyn 2017 Taloudellisessa katsauksessa. Ennuste on päivitetty vastaamaan uusimpia tietoja maakunnille siirtyvien tehtävien rahoituksesta ja menoista. Myös menojen rakenne on päivitetty vastaamaan uusimpia tilastotietoja. Lisäksi Uudenmaan kasvupalvelujen osalta tehty erillisratkaisu on huomioitu.

Väestön ikääntymisen aiheuttama terveys- ja sosiaalipalveluiden palvelutarpeen kasvu kohdistuu maakuntiin. Maakuntien on alusta lähtien toimittava tehokkaasti, jotta niiden menot eivät kasvaisi rahoitusta nopeammin.

Maakunnille koituu aluksi lisäkustannuksia toiminnan aloittamisesta ja järjestäytymisestä, mikä aiheuttaa lisähaasteen toiminnan tehostamiselle. Kustannuksia voivat aiheuttaa esimerkiksi toiminnan aloittamiseen liittyvät hallinnolliset kustannukset, palkkojen ja asiakasmaksujen yhteensovittaminen, ICT-muutuskustannukset ja tilakustannusten kasvu. Osa kustannuksista on kertaluonteisia, mutta esimerkiksi palkkojen yhteensovittaminen voi nostaa maakuntien menoja pysyvästi. Muutuskustannusarvioihin sisältyy yhä suurta epävarmuutta, eikä niitä ole vielä pystytty huomioimaan ennusteessa. Muutuskustannukset muodostavat ennusteeseen menoriskin.

Maakuntasektorin rahoitusasema on alijäämäinen, mikä johtuu erityisesti laajoista toimitilainvestoinneista. Maakuntien tasapainoa heikentää myös vuoden 2021 maakuntaindeksin puolitus. Ennusteessa ei tehdä oletusta maakuntien sopeutustoimista, uusista toimintatavoista tai toiminnan tehostumisesta, vaan menot ja rahoitus seuraavat omia kehitysuriaan. Ennusteessa ei myöskään tehdä oletusta uudistuksen käyttäytymisvaikutuksista kuten uudistuksen mahdollisesta vaikutuksesta julkisten palvelujen kysyntään.

Maakunnille siirtyvä merkittävä määrä jo aloitettuja tai suunnitteilla olevia investointihankkeita sairaanhoitopiireiltä. Sairaanhoitopiirien taloussuunnitelmien mukaan niiden investointimenot nousevat v. 2019 ennätystasolle. Osa suunnitelluista investoinneista odottaa kuitenkin vielä investointilupaa. Arvio investointien tasosta on noin 0,8 mrd. euroa v. 2020. Investoinnit kasvavat vielä v. 2021, jonka jälkeen ne alkavat supistua. Maakuntien ICT:hen liittyviä investointeja on myös valtiosektorin investoinneissa noin 150 milj. euroa vuosittain.

Maakuntien tulot koostuvat pääosin valtion rahoituksesta sekä myynti- ja maksutuloista. Maakuntien kokonaistulot ovat noin 23,0 mrd. euroa v. 2020. Valtion rahoitus kattaa tuloista valtaosan. Maakuntien muut tulot ovat noin 3,3 mrd. euroa.

Maakuntien valtion rahoitus koostuu maakunnan yleiskatteellisesta rahoituksesta, arvonlisäveron palautuksesta, maakunnan saamista myyntituloista ja avustuksista valtiolta sekä valtion erillisrahoituksesta. Valtiolta saatavaa erillisrahoitusta ja siihen liittyviä menoja ei kuvata maakuntasektorissa, koska suurin osa erillisrahoituksesta liittyy tehtäviin, joissa maakunta toimii vain rahoituksen välittäjänä.

Maakuntahallinnon kokonaismenot ovat noin 24,0 mrd. euroa v. 2020. Maakuntien menoista yli 90 % on palveluiden ja tavaroiden ostoja tai henkilöstökuluja. Muita merkittäviä menolajeja ovat investoinnit sekä sosiaaliavustukset.

Maakuntasektorille siirtyä sairaanhoitopiirien varojen lisäksi myös merkittävä määrä velkaa. Arvio velan määrästä vuoden 2020 lopussa on noin 4,5 mrd. euroa. Määrä on suurempi kuin sairaanhoitopiirien nykyinen velkasumma, koska sairaanhoitopiirien lähivuosien investoinnit lisäävät velan määrää. Sairaanhoitopiirien lainakanta kasvoi v. 2017 tilinpäätösarvioiden mukaan selvästi. Valtaosa velasta siirtyy maakuntien ja valtion omistamalle Maakuntien tilakeskus Oy:lle.

#### Taulukko 25. Maakuntatalous

	2020**
Valtion rahoitus	19,7
Muut tulot	3,3
<b>Kokonaistulot</b>	<b>23,0</b>
Kulutusmenot	19,5
Tulonsiirrot ja muut menot	1,0
Investoinnit	0,8
<b>Kokonaismenot</b>	<b>24,0</b>
<b>Nettoluotonanto/-otto</b>	<b>-1,0</b>
Velka	4,5

## 2.4 Paikallishallinto

Paikallishallinnon rahoitusasema oli viime vuonna kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan 0,1 % alijäämäinen suhteessa bruttokansantuotteeseen. Viimeksi paikallishallinnon nettoluotonanto on ollut vahvempi vuosituhatteen vaihteissa. Paikallishallinnon kokonaismenot laskivat v. 2017 hieman, mitä edesauttoi mm. palkansaajakorvausten supistuminen. Palkansaajakorvausten pienentymiseen vaikutti merkittävästi työnantajan sosiaaliturvamaksuprosenttien lasku. Lisäksi paikallishallinnon menoja pienensi perustoimeentulotuen maksatuksen siirtyminen kunnilta Kelalle. Tehtävän siirrolla ei kuitenkaan ollut juuri vaikutusta paikallishallinnon nettoluotonantoon, sillä siirron vuoksi kuntien valtionapuja alennettiin vastavasti. Paikallishallinnon investointimenojen kasvu jatkui viime vuonna mm. sairaalarakentamisen vilkastumisen vuoksi.

Paikallishallinnon kokonaistulot kasvoivat hieman v. 2017, vaikka valtionavut laskivat perustoimeentulon maksatuksen siirron ja kilpailukyky sopimukseen liittyneiden säästöjen vuoksi. Talouden noususuhdanne näkyi kuitenkin v. 2017 kuntien verotulojen odotettua parempana kasvuna. Yhteisöveron tuotto kasvoi poikkeuksellisen hyvin, mikä selittyi osaksi kertaluonteisella tekijällä. Kiinteistöverotuloja kasvattivat mm. hallituksen päätökset kiinteistöveron ala- ja ylärajojen korotuksesta vuodelle 2017.

### **Paikallishallinnon rahoitusasema heikkenee sote- ja maakuntauudistukseen saakka**

Paikallishallinnon rahoitusasema heikkenee tänä vuonna hieman viime vuodesta. Kulutusmenoja lisäävät mm. väestön ikääntymisestä johtuva hoito- ja hoivamenojen kasvu, ansiotason nousu kunta-alalla sekä pieni- ja keskituloisten päivähoitomaksujen alentaminen vuoden 2018 alusta. Vuoden 2018 talousarvioiden perusteella kuntien omat sopeutustoimet painottuvat menojen kasvua hillitseviin toimiin. Kuntatyönantajien henkilöstösäästökyselyn mukaan sopeutustoimet toteutetaan kuntataloudessa pääasiassa luonnollista eläkepoistumaa hyödyntäen sekä töitä uudelleen järjestäen ja tehostaen. Lomautuksia ja irtisanomisia pyritään välttämään. Kuntien ja kuntayhtymien omat sopeutustoimet ovat kuitenkin jäämässä v. 2018 määrältään muutamaa edellisvuotta pienemmiksi.

Paikallishallinnon verotulojen kasvua hidastaa v. 2018 keskimääräisen kunnallisveroprosentin lasku, mikä aiheutuu pitkälti Helsingin veronalennuksesta. Lisäksi yhteisöveron tuoton kasvu jää maltilliseksi, sillä viime vuoden poikkeuksellisen hyvän kasvun taustalla oli kertaluonteisia tekijöitä, joiden vaikutus poistuu v. 2018. Myös kiinteistöverotulojen kasvu on jäämässä historialliseen kehitykseen nähden vai-meaksi, sillä kiinteistöveron alarajoihin suunnitellut korotukset peruttiin.

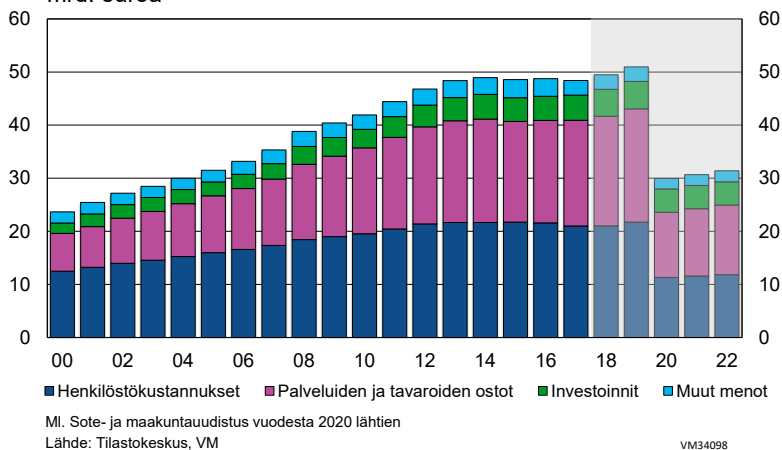
Paikallishallinnon vuosien 2019–2022 kehitysarviossa on huomioitu vain jo täsmennetyt ja kevään 2018 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia toimia vuodelle 2019–2022. Ne huomioidaan kehitysarviossa talousarvioiden valmistumisen jälkeen. Lisäksi keskimääräisen kunnallisveroprosentin on oletettu pysyvän vuoden 2018 tasolla. Kehitysarviossa on huomioitu sote- ja maakuntauudistus eriyttämällä maakuntahallintoon siirtyvät tehtävät paikallishallinnosta vuodesta 2020 alkaen.

Vuonna 2019 paikallishallinnon rahoitusasema heikkenee edelleen, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarve kasvaa ja kuntatalouden sopeutustoimien menojen kasvua hillitsevä vaikutus hiipuu. Lisäksi paikallishallinnon kulutusmenoja kasvattavat kunta-alan alkuvuodesta 2018 sopimat palkankorotukset, joista valtaosa ajoituu vuodelle 2019. Palkkausmenoja kasvattaa lisäksi kilpailukyky sopimuksen lomarahaleikkauksen päättymisen, jonka vaikutus näkyy suurimmaksi osaksi jo v. 2019. Lisäksi investointimenot jatkavat kasvuaan, sillä sairaanhoitopiirien taloussuunnitelmien mukaan niiden investointimenot nousevat v. 2019 ennätystasolle. Vastavasti paikallishallinnon tulojen kehitys jää maltilliseksi. Tulojen kasvua hidastaa mm. kustannustenjaon tarkistuksesta johtuva valtionosuuksien lasku ja hallitusohjelman mukainen valtionosuusindeksiin jäädytys vuoteen 2019 saakka.

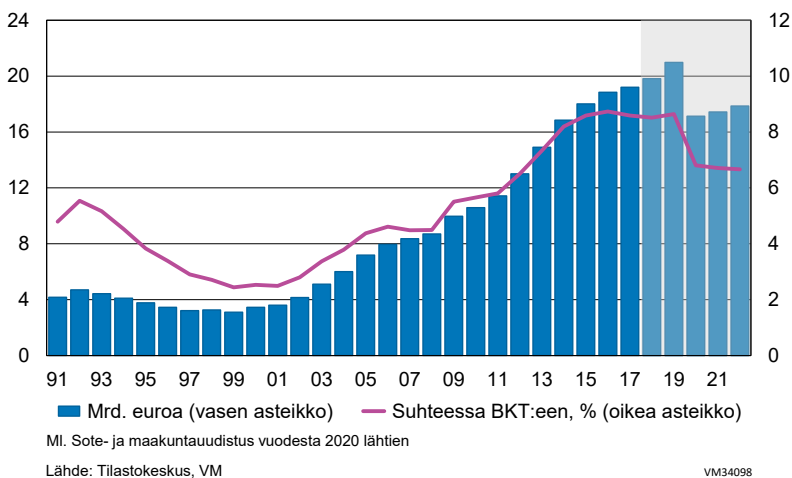
Sote- ja maakuntauudistuksen myötä paikallishallinnon kulutusmenojen kasvupaine helpottuu, sillä paikallishallinnon tehtävät painottuvat jatkossa aiempaa vahvemmin koulutukseen. Väestön ikääntymisen vuoksi sosiaali- ja terveyspalveluiden menopaineet ovat huomattavat, mutta kuntien jäljelle jääviin tehtäviin vastaavia paineita ei kohdistu. Paikallishallinnon rahoitusasema suhteessa bruttokansantuotteen on vain hieman alijäämäinen vuodesta 2020 alkaen.

### Paikallishallinnon menot

mrd. euroa



### Paikallishallinnon velka



Paikallishallinnolta siirtyy sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä sairaanhoitopiirien investointeja maakuntatalouteen n. 0,8 mrd. euroa. Lisäksi paikallishallinnolta siirtyy maakuntasektorille n. 3,5 mrd. euroa sairaanhoitopiirien velkaa. Määrä on suurempi kuin sairaanhoitopiirien nykyinen velkasumma, koska sairaanhoitopiirien lähivuosien investoinnit lisäävät siirtyvän velan määrää. Vuodesta 2021 lähtien paikallishallinnon velka suhteessa BKT:hen laskee vähitellen.

**Taulukko 26. Paikallishallinto<sup>1</sup>**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	21,9	22,0	22,8	23,2	24,3	12,7
siitä kunnallisvero	18,6	18,7	19,1	19,5	20,4	9,2
yhteisövero	1,7	1,5	1,9	1,9	2,1	1,5
kiinteistövero	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9
Muut tulot <sup>2</sup>	18,5	18,9	18,5	18,9	18,7	11,4
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
siitä tulonsiirrot valtiolta	13,7	14,3	13,7	14,0	13,6	6,5
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>40,3</b>	<b>40,9</b>	<b>41,3</b>	<b>42,1</b>	<b>43,0</b>	<b>24,0</b>
Kulutusmenot	33,8	34,0	34,0	34,8	36,0	18,0
siitä palkansaajakorvaukset	21,7	21,6	21,0	21,0	21,7	11,3
Tulonsiirrot	3,3	3,3	2,7	2,7	2,7	1,9
siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	1,3	1,4	0,8	0,7	0,7	0,1
tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9	1,8
korkomenot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pääomamenot <sup>3</sup>	4,6	4,6	4,7	5,1	5,2	4,4
<b>Menot yhteensä</b>	<b>41,7</b>	<b>41,8</b>	<b>41,5</b>	<b>42,6</b>	<b>43,9</b>	<b>24,3</b>
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-1,4	-0,9	-0,2	-0,4	-1,0	-0,3
Perusjäämä <sup>4</sup>	-1,5	-1,1	-0,4	-0,6	-1,1	-0,5

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Ml. saadut pääomansiirrot ja kiinteän pääoman kuluminen

3) Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot

4) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

## Kuntien kirjanpidon ja kansantalouden tilinpidon välisistä eroista

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

Tärkein käsitteiden välinen ero johtuu erilaisesta sektorirajauksesta. Kuntien kirjanpito tarkastelee kuntia ja kuntayhtymiä sekä niiden liikelaitoksia. Tässä yhteydessä kuntien kirjanpidon kuvaamaan kuntatalouteen ei kuulu kuntien toiminta, joka to-



teutetaan itsenäisen oikeushenkilön avulla kuten osakeyhtiömuotoisesti. Kansantalouden tilinpidon paikallishallintosektoriin sen sijaan kuuluu sellaisia kuntien omistamia yhtiöitä, jotka katsotaan pääasiallisesti emoyhteisöään palveleviksi yksiköiksi.

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.

Kuntien kirjanpidon ja kansantalouden tilinpidon investointimenojen käsite eroaa toisistaan. Kansantalouden tilinpidossa osakkeiden ja osuuksien hankinnat ja myynnit katsotaan rahoitustapahtumiksi eikä niitä kirjata paikallishallinnon investointimenoihin. Kuntien kirjanpidon puolella osakehankinnat katsotaan puolestaan käyttömaisuusinvestoinneiksi.

Myös omaisuusmenoissa ja -tuloissa on käsite-eroja. Varojen ja velkojen arvomuutokset 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. Vuoden 2020 ajoituseron suuruus kirjanpidon ja tilinpidon välillä johtuu sote- ja maakuntauudistuksesta. Kuntien vuoden 2020 verotulokertymään vaikuttaa osin vielä aiempien verovuosien korkeammilla kunnallisveroprosenteilla maksuunpannut verot. Ilmiö näkyy myös yhteisöveron puolella.

**Taulukko 27. Kuntien kirjanpidon rahoitusasema ja paikallishallinnon nettoluotonanto**

	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa				
<b>Kuntien ja kuntayhtymien toiminnan ja investointien rahavirta</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,3</b>
Muiden kuin kuntien ja kuntayhtymien nettoluotonantovaikutus <sup>1</sup>	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Kuntien ja kuntayhtymien paikallishallintosektorin ulkopuolelle luokiteltavan toiminnan vaikutus	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Osakkeiden hankinnat ja myynnit	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Omaisuusmenojen ja -tulojen käsite-erot	-0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Ajoituserot	-0,3	0,1	-0,0	-0,0	-1,1
Muut erot <sup>2</sup>	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,0
<b>Paikallishallinnon nettoluotonanto (+)/-otto (-)</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,3</b>

1) Paikallishallintoon luokitellut, kuntataloustilaston ulkopuoliset yhtiöt sekä Ahvenanmaan maakuntahallinto, Kuntaliitto, Kuntatyöntantajat ja Kuntien takauskeskus

2) Sisältää mm. eroja pääomansiirroissa ja investointiavustuksissa

## 2.5 Sosiaaliturvarahastot

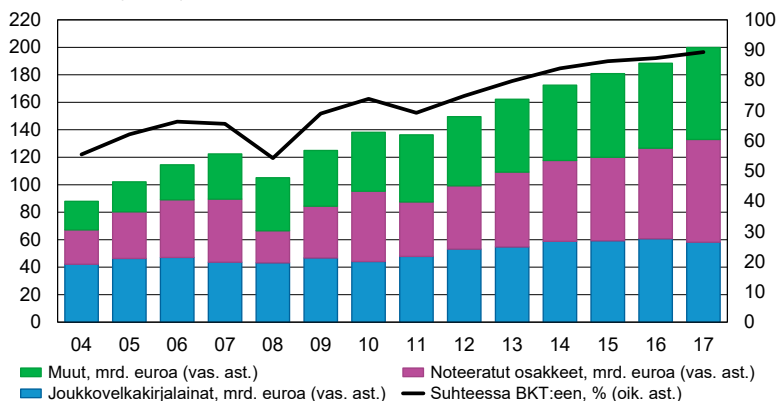
### 2.5.1 Työeläkelaitokset

Työeläkelaitosten ylijäämä supistui viime vuonna 0,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun ylijäämä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä oli keskimäärin runsaat kolme prosenttia. Työeläkemenot ovat viime vuosina nousseet nopeasti eläkeläisten määrän kasvaessa. Eläkeläisten määrän ohella eläkemenoja on kasvattanut eläkkeiden keskimääräisen tason nousu, sillä alkavat eläkkeet ovat maksussa olevia eläkkeitä suurempia. Korkea työttömyys ja ansiotason hidas nousu ovat vaimentaneet maksutulojen kasvua viime vuosina, vaikka eläkemaksuja on samanaikaisesti nostettu nopeaan tahtiin. Alhainen korkotaso on puolestaan alentanut eläkerahastojen omaisuustuloja. Tästä huolimatta varallisuushintojen kohoaminen etenkin osakkeiden hintojen nousun vetämänä on kasvattanut eläkevarallisuuden arvon jo noin 200 mrd. euroon vuoden 2017 lopussa.

Työeläkelaitosten ylijäämän ennustetaan pysyvän likimain viime vuoden tasolla koko ennustejakson ajan. Työeläkemenojen kasvuvauhti pysyy ennustejaksolla neljän prosentin tuntumassa. Vaikka eläkeläisten määrän kasvu vähitellen hidastuu, eläkkeiden keskimääräisen tason nousu sekä eläkkeiden vuosittaiset indeksikorotukset kasvattavat eläkemenoja. Toisaalta palkkasumman kasvun kiihtyminen nopeuttaa eläkemaksutulojen kasvua. Lisäksi työeläkelaitosten omaisuustulojen odotetaan kääntyvän kasvuun korkojen noustessa. Yksityisen sektorin työeläkemaksun on oletettu pysyvän ennustejaksolla nykyisellä 24,4 prosentin tasolla. Eläketurvakeskuksen tuoreimpien pitkän aikavälin laskelmien mukaan tähän maksutasoon kohdistuu kuitenkin lieviä korotuspaineita ennustejakson jälkeen.

### Työeläkeyhtiöiden sijoituskanta

kaikki jäsenyhteisöt

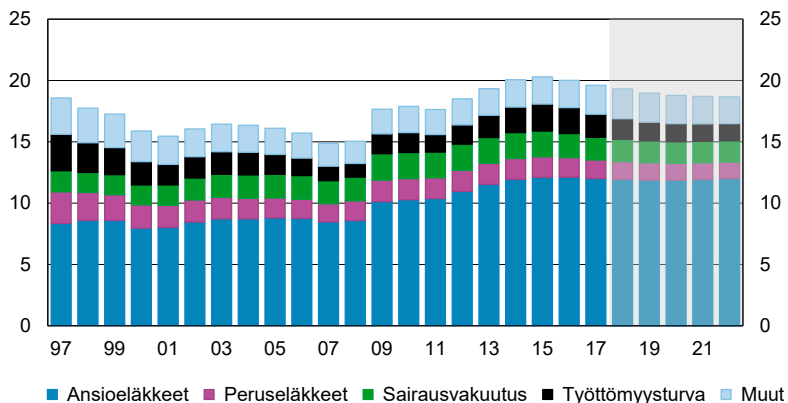


Lähde: Työeläkevakuuttajat TELA, Tilastokeskus, VM

VM34098

### Sosiaalietuudet, -avustukset ja sairaanhoitokorvaukset

suhteessa BKT:een, %



**Taulukko 28. Sosiaaliturvarahastot<sup>1</sup>**

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Sijoitustulot	3,4	3,6	3,5	3,8	4,0	4,4
Sosiaaliturvamaksut	26,9	27,9	27,3	27,9	28,8	29,8
siitä työnantajien maksut	18,2	18,8	17,6	17,5	17,7	18,1
vakuutettujen maksut	8,7	9,2	9,7	10,4	11,1	11,7
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	14,3	14,6	15,8	15,9	15,7	15,5
Muut tulot	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>45,2</b>	<b>46,5</b>	<b>47,1</b>	<b>48,0</b>	<b>49,0</b>	<b>50,2</b>
Kulutusmenot	3,7	3,6	3,6	3,7	3,8	3,9
Sosiaalietuudet ja -avustukset	35,9	36,6	37,4	38,2	39,1	40,1
Muut menot	3,7	3,4	3,3	3,2	3,4	3,4
<b>Menot yhteensä</b>	<b>43,3</b>	<b>43,6</b>	<b>44,3</b>	<b>45,1</b>	<b>46,3</b>	<b>47,5</b>
<b>Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)</b>	<b>1,9</b>	<b>2,9</b>	<b>2,8</b>	<b>2,9</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>
Työeläkelaitokset	2,7	2,4	2,1	2,4	2,2	2,1
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,8	0,5	0,7	0,6	0,4	0,6
Perusjäämä <sup>2</sup>	0,5	1,6	1,7	1,7	1,4	1,2

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

## 2.5.2 Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot muodostuvat pääasiassa perusturvaa hoitavasta Kansaneläkelaitoksesta sekä Työttömyysvakuutusrahastosta, joka vastaa ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta. Muiden sosiaaliturvarahastojen ylijäämä vahvistui v. 2017 0,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Ylijäämän taustalla ovat vuoden 2016 alussa tehty yhden prosenttiyksikön korotus työttömyysvakuutusmaksuun sekä työttömyysturvamenojen kääntäminen selkeään laskuun työllisyystilanteen parantuessa.

Muiden sosiaaliturvarahastojen odotetaan pysyvän lievästi ylijäämäisinä ennustejaksolla. Työllisyyden paraneminen supistaa työttömyysmenoja. Menojen kasvua hidastavat ennustejakson alussa myös hallituksen päättämät säästötoimenpiteet. Esimerkiksi kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksia ei koroteta perustoimeentulukea lukuun ottamatta vuosina 2018–2019. Palkkasumman kiihtyvä kasvu lisää saatuja sosiaaliturvamaksuja. Toisaalta työttömyysvakuutus- ja sairausvakuutusmaksujen lasku vuoden 2018 alussa alentavat tuloja. Ennusteen valossa työttömyysva-

kuutusrahaston suhdannepuskuriin kertyy varoja siten, että työttömyysvakuutusmaksua pitäisi nykyisen lainsäädännön perusteella alentaa vielä lisää vuodesta 2020 alkaen. Tästä syystä on tehty oletus, että työttömyysvakuutusmaksua alennettaisiin vuodesta 2020 alkaen vielä 0,3 prosenttiyksiköllä. Varovaisuussyistä maksualennuksen suuruus on arvioitu siten, että suhdannepuskuri täyttyisi vuoteen 2022 mennessä, vaikka maksualennus toteutettaisiin jo vuodesta 2019 alkaen ja työttömyysmenojen lasku jäisi ennakoitua maltillisemmaksi.

### Taulukko 29. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
<b>Sosiaalivakuutusmaksut<sup>1</sup></b>						
<b>Työnantajat</b>						
Sairausvakuutus	2,08	2,12	1,08	0,86	0,75	1,32
Työttömyysvakuutus	2,33	2,85	2,41	1,91	1,91	1,76
Työeläkevakuutus (TyEL)	18,00	18,00	17,95	17,75	17,35	16,95
Kunta-alan eläkevakuutus	23,65	23,21	21,95	21,60	21,20	19,35
<b>Palkansaajat</b>						
Sairausvakuutus	2,10	2,12	1,58	1,53	1,50	1,64
Työttömyysvakuutus	0,65	1,15	1,60	1,90	1,90	1,75
Työeläkevakuutus (TyEL)	6,00	6,00	6,45	6,65	7,05	7,45
<b>Etuudensaajat</b>						
Sairausvakuutus	1,49	1,47	1,45	1,53	1,59	1,46
<b>Eläkeindeksit</b>						
Työeläkeindeksi	2519	2519	2534	2548	2584	2624
Kansaneläkeindeksi	1637	1631	1617	1617	1617	1638

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

## 2.6 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Vaikka julkisen talouden ennakoitaan tasapainottuvan ja velkasuhteen jatkavan laskuaan, väestörakenteen muutos pysyvästi epäedulliseen suuntaan luo paineita julkiseen talouden kestävyteen pidemmällä aikavälillä. Väestörakenteen muutos lisää eläke-, terveys- ja hoivamenoja, joiden rahoittamiseksi nykyinen veroaste ei tulevaisuudessa riitä. Lisäksi väestörakenteen muutos vähentää työikäistä väestöä, joka veroilla rahoittaa hyvinvointipalvelut ja etuudet. Suomessa väestön ikärakenteen muutos näkyy aikaisemmin kuin monissa muissa EU-maissa.

Julkisen talouden kestävyysvaje tarkoittaa sitä, että pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulot eivät riitä menojen katteeksi. Pysyvä tulojen ja menojen välinen epätasapaino uhkaa kasvattaa velkaantumisen hallitsemattomaksi. Kestävyysvaje voidaan teknisesti ilmaista julkisen talouden kestävyden turvaavan ylijäämän ja laskelman lähtövuoden (tällä hetkellä vuosi 2022) julkisen talouden rakenteellisen alijäämään erotuksena (ks. oheinen kuvio). Kestävyden turvaava ylijäämä tarkoittaa sitä, että julkisen talouden rakenteellisen ylijäämän tulisi olla noin kaksi ja puoli prosenttia suhteessa BKT:hen ensi vuosikymmenen alussa, jotta julkinen talous selviäisi ikääntymisen aiheuttamista menopaineista tulevina vuosikymmeninä ilman lisätoimia. Kahden ja puolen prosentin ylijäämän sijaan julkisen talouden ennakoitaan olevan rakenteellisesti suurin piirtein tasapainossa v. 2022.

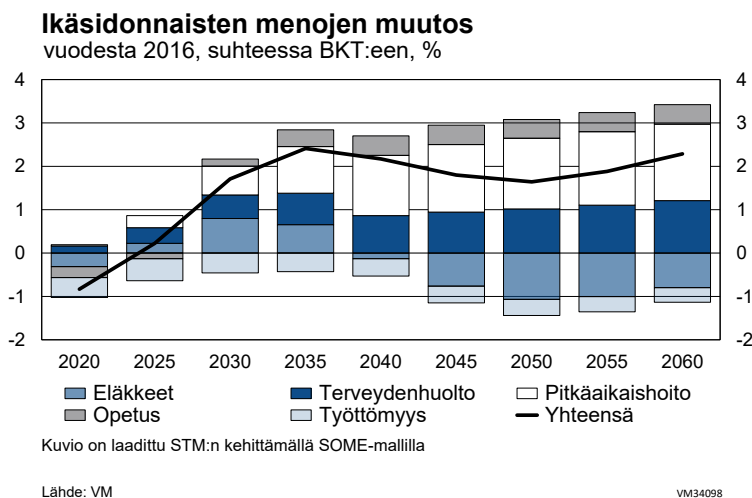
Valtiovarainministeriön arvio julkisen talouden pitkän aikavälin kestävydestä tehdään EU:n yhteisesti sovittujen menetelmien ja laskentaperiaatteiden mukaisesti. Kestävyyslaskelma on luonteeltaan painelaskelma, jossa projisoidaan nykyisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaista kehitystä tulevaisuuteen väestöennusteen, ikäryhmäkohtaisten meno-osuuksien ja talouskehityksen pitkän aikavälin arvioiden avulla. Tarkemmin laskentamenettelyitä on kuvattu valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmien menetelmäkuvauksessa.<sup>1</sup>

Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan noin kaksi ja puoli prosenttia suhteessa BKT:hen. Arvio on noin puoli prosenttiyksikköä pienempi kuin viime syksynä. Tarkentumisen taustalla on kaksi vastakkaissuuntaista tekijää. Ensinnä kohentunut arvio julkisen talouden tilasta keskipitkällä aikavälillä on laskenut kestävyys-

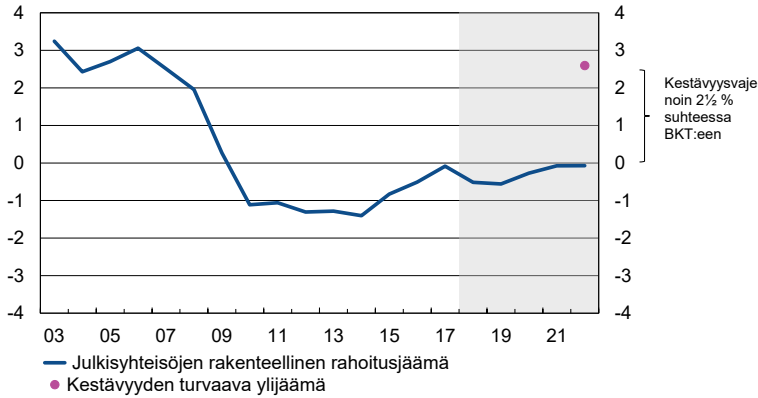
<sup>1</sup> <http://vm.fi/menetelmakuvaukset>

vajearviota noin prosenttiyksiköllä. Toisaalta vajearvio on kasvanut noin puolella prosenttiyksiköllä, koska laskelmassa on otettu käyttöön EU:n ikääntymistyöryhmän marraskuussa julkaisemat uudet, aiempaa hieman varovaisemmat, oletukset pitkän aikavälin talouskehityksestä.<sup>2</sup> Kestävyyssvajeaselmassa ei ole vielä huomioitu julkisen talouden vahvistamiseksi hallitusohjelmassa linjattuja pitkän aikavälin toimia, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta.

Kestävyyssvajearvioon liittyy merkittävää epävarmuutta ja se on herkkä käytetyille oletuksille tulevasta kehityksestä. Tästä johtuen oheisessa taulukossa on tarkasteltu kestävyyssvajeaselman herkkyyttä merkittävimmille taloudellisille laskentaoletuksille. Epävarmuudesta huolimatta laskelma tarjoaa johdonmukaisen tavan tarkastella julkisen talouden edessä olevia haasteita ja keinoja niiden ratkaisemiseksi.



<sup>2</sup> European Commission (2017), The 2018 Ageing Report – Underlying Assumptions & Projection Methodologies, European Economy – Institutional paper 065 / November 2017. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065_en.pdf)

**Valtiovarainministeriön kestävyysvajearvio**  
 suhteessa BKT:een, %


Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

**Taulukko 30. Julkinen talous vuosina, % BKT:sta**

	2017	2022**	2030**	2040**	2050**	2060**	2060/2017**
	prosenttia kokonaistuotannosta						muutos, %
<b>Kokonaismenot</b>	<b>53,7</b>	<b>51,2</b>	<b>55,2</b>	<b>56,8</b>	<b>57,7</b>	<b>60,4</b>	<b>6,7</b>
mistä ikäsidonnaiset ja työttömyysmenot	29,7	29,4	31,7	32,2	31,7	32,3	2,6
Eläkkeet	13,5	13,5	14,5	13,6	12,7	12,9	-0,6
Ansiöeläkkeet	12,4	12,5	13,5	12,6	11,7	11,9	-0,5
Kansaneläkkeet	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,1
Terveysturva	6,0	6,2	6,5	6,8	7,0	7,2	1,2
Pitkäaikaishoito	2,2	2,4	2,9	3,6	3,9	4,0	1,8
Opetus	5,6	5,4	5,8	6,1	6,1	6,1	0,5
Työttömyys	2,3	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1	-0,3
Korkomenot	1,0	0,9	2,5	3,7	5,2	7,2	6,2
<b>Kokonaistulot</b>	<b>53,2</b>	<b>51,5</b>	<b>53,1</b>	<b>52,7</b>	<b>52,2</b>	<b>51,9</b>	<b>-1,3</b>
mistä omaisuustulot	2,8	3,1	4,6	4,3	3,7	3,5	0,7
<b>Nettoluotonanto<sup>1</sup></b>	<b>-0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>-2,1</b>	<b>-4,1</b>	<b>-5,6</b>	<b>-8,5</b>	<b>-7,9</b>
mistä siirto työeläkerahastoihin	0,9	0,8	0,5	0,9	1,5	1,2	0,3
Julkisyhteisöjen velka	61,4	56,0	58,7	77,1	107,1	148,7	87,3
Julkisyhteisöjen varat, sulautettu	132,5	125,2	114,3	97,6	89,5	85,1	-47,4
mistä työeläkerahastot, sulautettu	91,4	84,1	76,5	64,8	61,5	60,6	-30,8

1) Vuodesta 2030 lähtien suhdannekorjattu jäämä



**Taulukko 31. Kestävyytlaskelman oletukset**

	Oletukset, prosenttia				
	2022**	2030**	2040*	2050**	2060**
Työn tuottavuuden kasvu	1,0	1,0	1,4	1,5	1,5
BKT:n kasvu	1,1	0,7	1,6	1,6	1,6
Työvoimaosuudet					
Miehet (15-64 vuotiaat)	80,1	78,3	77,8	78,4	79,1
Naiset (15-64 vuotiaat)	77,1	75,5	75,4	76,1	76,7
Kaikki (15-64 vuotiaat)	78,5	76,9	76,6	77,3	77,9
Työttömyysaste	6,9	7,3	7,5	7,8	8,0
Vanhushuoltosuhte % <sup>1</sup>	37,7	43,4	44,6	46,9	50,7
Inflaatio	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Reaalikorko	0,4	2,4	3,0	3,0	3,0
Työeläkevarojen reaalityttö	1,2	3,0	3,5	3,5	3,5

1) 65 vuotta täyttäneen väestön suhde 15-64 vuotiaaseen väestöön, %

**Taulukko 32. Eri tekijöiden vaikutus kestävyysvajeeseen**

	Peruslaskelma (kevät 2018)	Muutos, %-yks.	Vaikutus kestävyys- vajeeseen <sup>1</sup> , %-yks.
Yleisen tuottavuuden (ja reaaliansioiden) kasvu	keskim. 1,4 %	+0,5	-0,3
Työllisyysaste	kohoa 72,0 % v. 2060 mennessä	+1,0	-0,4
Julkisten sote-palveluiden tuottavuuden kasvu	0 %	+0,5	-1,2
Julkisen talouden rakenteellinen perusjäämä <sup>2</sup> / BKT v. 2022	+0,8 %	+1,0	-1,0
Julkisen velan reaalikorko	pitkällä aikavälillä 3 %	-1,0	alle -0,2
Sijoitusten reaalityttö ja julkisen velan reaali- korko	pitkällä aikavälillä 3,5 % ja 3,0 %	-1,0	+0,7

1) Laskelmat on tehty VM:n kevään 2016 kestävyysvajeelaskelmien perusteella (oletusmuutosten vaikutukset pysyvät laskentakierroksesta toiseen vakaina)

2) Alijäämä ilman korkomenoja

## **Liitetaulukot**

- 1. Ennusteiden tarkentuminen**
- 2. Vuosien 2013-2017 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia**
- 3. Kysynnän ja tarjonnan tase**
- 4. Kansantalouden rahoitustasapaino**

**Taulukko 1. Ennusteiden tarkentuminen<sup>1)</sup>**

	2017				2018**				2019**				2020**
	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk1
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	2,4	2,9	3,1	2,6	1,6	2,1	2,4	2,6	1,5	1,8	1,9	2,2	1,8
Kulutus, määrän muutos, %	1,4	1,6	1,3	1,5	0,8	1,2	1,3	1,4	0,7	1,0	0,9	1,2	1,3
Vienti, määrän muutos, %	4,7	4,7	6,8	7,8	3,7	3,7	4,5	6,1	3,9	4,1	4,5	4,8	3,5
Työttömyysaste, %	8,5	8,6	8,6	8,6	8,1	8,1	8,1	8,1	7,8	7,8	7,7	7,5	7,0
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	1,0	0,9	0,8	0,7	1,3	1,5	1,4	1,2	1,4	1,5	1,5	1,4	1,7
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-2,5	-2,3	-2,3	-1,7	-2,0	-2,0	-2,1	-1,6	-1,7	-1,4	-1,4	-0,9	-0,4
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-1,8	-1,2	-1,2	-0,6	-1,7	-1,4	-1,3	-0,6	-1,4	-1,0	-0,8	-0,2	0,1
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	48,5	47,7	47,1	47,3	48,6	47,5	46,7	46,9	48,6	46,9	46,0	45,6	44,4

<sup>1)</sup> Taloudellinen katsaus / julkaisuajankohdat: 21.6.2017 (tk2), 19.9.2017 (tk3), 19.12.2017 (tk4) sekä 13.4.2018 (tk1)

Lähde: Tilastokeskus, VM

**Taulukko 2. Vuosien 2013-2017 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia**

	Vuosien 2013-2017		Keskimääräiset ennustevirheet	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yliarviointi <sup>1</sup> %-yks.	Ennustevirheen suuruus <sup>2</sup> %-yks.
BKT (määrä)	1,3	0,6	0,6	1,5
BKT (arvo)	3,0	2,1	0,8	1,5
Yksityinen kulutus (arvo)	2,5	2,2	0,3	0,9
Vaihtotase, % BKT:sta	-0,6	-0,5	-0,1	0,7
Inflaatio	1,8	0,7	1,1	1,1
Palkkasumma	1,9	1,2	0,7	1,3
Työttömyysaste	8,5	8,7	-0,2	0,5
Valtionvelka, % BKT:sta	48,9	46,7	2,2	2,2
Valtion nettoluotonanto, % BKT:sta	-2,8	-3,0	0,2	0,7
Julkisen talouden nettoluotonanto, % BKT:sta	-2,0	-2,1	0,1	1,3

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 yliarviointi on keskimääräinen ennustevirhe.

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

**Taulukko 3. Kysynnän ja tarjonnan tase, miljoonaa euroa**

	Käypiin hintoihin					
	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Bruttokansantuote markkinahintaan	209 604	215 773	223 522	232 868	242 829	251 720
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	77 482	79 350	85 226	90 776	96 578	101 552
<b>Kokonaistarjonta</b>	<b>287 086</b>	<b>295 123</b>	<b>308 748</b>	<b>323 643</b>	<b>339 407</b>	<b>353 273</b>
Tavaroiden ja palvelujen vienti	76 493	77 749	86 252	93 116	99 448	104 429
Kulutus	167 057	170 772	173 539	178 314	184 022	189 427
yksityinen	115 916	119 067	122 017	125 807	129 602	133 772
julkinen	51 141	51 705	51 522	52 507	54 420	55 655
Investoinnit	42 713	46 549	50 503	53 462	56 728	59 677
yksityiset	34 562	37 828	41 833	44 343	47 125	49 917
julkiset	8 151	8 721	8 670	9 119	9 603	9 761
<b>Kysyntäerät yhteensä</b>	<b>287 403</b>	<b>295 770</b>	<b>310 765</b>	<b>325 660</b>	<b>341 424</b>	<b>355 290</b>
	Viitevuoden 2010 hintoihin; ei summautuvia					
	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Bruttokansantuote markkinahintaan	186 804	190 793	195 819	200 985	205 466	209 261
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	77 212	81 650	84 525	88 132	91 541	94 288
<b>Kokonaistarjonta</b>	<b>264 016</b>	<b>272 443</b>	<b>280 344</b>	<b>289 117</b>	<b>297 008</b>	<b>303 549</b>
Tavaroiden ja palvelujen vienti	74 178	76 791	82 799	87 838	92 092	95 285
Kulutus	150 137	152 809	155 114	157 308	159 212	161 215
yksityinen	104 910	106 789	108 507	110 458	112 117	113 681
julkinen	45 232	46 027	46 614	46 850	47 090	47 529
Investoinnit	38 966	41 867	44 513	46 124	47 879	49 244
yksityiset	31 565	34 038	36 909	38 276	39 788	41 210
julkiset	7 398	7 827	7 603	7 848	8 091	8 034
<b>Kysyntäerät yhteensä</b>	<b>264 382</b>	<b>272 136</b>	<b>281 903</b>	<b>291 247</b>	<b>299 717</b>	<b>306 871</b>

**Taulukko 4. Kansantalouden rahoitustasapaino**

	2013	2014	2015	2016	2017
	suhteessa BKT:een, %				
<b>Bruttoinvestoinnit</b>	<b>21,2</b>	<b>20,6</b>	<b>20,4</b>	<b>21,6</b>	<b>22,6</b>
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	6,2	5,9	5,7	6,3	6,6
yritykset ja rahoituslaitokset	10,8	10,5	10,8	11,2	12,1
julkisyhteisöt	4,2	4,2	3,9	4,0	3,9
<b>Bruttosäästäminen<sup>1</sup></b>	<b>19,7</b>	<b>19,7</b>	<b>20,0</b>	<b>20,5</b>	<b>22,7</b>
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	5,0	4,2	3,9	3,5	3,1
yritykset ja rahoituslaitokset	13,2	14,5	15,1	15,0	16,4
julkisyhteisöt	1,5	1,0	1,1	2,1	3,2
<b>Rahoitusylijäämä</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,8</b>
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	-1,5	-1,9	-2,0	-3,2	-3,8
yritykset ja rahoituslaitokset	2,3	3,9	3,9	3,6	4,2
julkisyhteisöt	-2,6	-3,2	-2,8	-1,8	-0,6
Tilastollinen ero	0,0	0,0	-0,2	-0,3	-0,9

<sup>1</sup>MI. pääomansiirrot, netto



**VALTIOVARAINMINISTERIÖ**

Snellmaninkatu 1 A

PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin 0295 160 01

Telefaksi 09 160 33123

[www.vm.fi](http://www.vm.fi)

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-251-(pdf)