



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Taloudellinen katsaus

Syksy 2015



Valtiovarainministeriön julkaisu – 32a/2015



Talousnäkömät



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Taloudellinen katsaus

Syksy 2015



Valtiovarainministeriön julkaisu – 32a/2015

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin 0295 16001 (vaihde)

Internet: www.vm.fi

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

Helsinki 2015

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, syyskuu 2015	
Tekijät	Valtiovarainministeriö	
Julkaisun nimi	Taloudellinen katsaus, syyskuu 2015	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 32a/2015	
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	Julkaisun kieliversiot: ruotsi: Ekonomisk översikt, hösten 2015 (32b/2015) englanti: Economic Survey, Autumn 2015 (32c/2015)	
Asiasanat		
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta www.vm.fi/julkaisut .	
Painopaikka ja -aika	Helsinki 2015	
ISBN 978-952-251-710-4 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivuja 96	Kieli Suomi

Tiivistelmä

Suomen talouden tilanne on vakava. BKT:n kasvu on lähellä nollaa. Työttömyys kasvaa ja työttömyysjaksot pitelevät. Taantuman jälkeenkin kasvu jää kituliaaksi. Kansainvälisen talouden kehityksestä on aivan viime aikoina saatu jälleen huolestuttavia uutisia. Kiinan talouden kasvunäkymät ovat edelleen heikentyneet ja Venäjän talous jatkaa supistumistaan. Myös kehittyvien talouksien nopein kasvuvaihe on ohitettu ennustejaksolla. Toisaalta monien Suomelle tärkeiden kauppakumppaneiden taloudet ovat kehittyneet suotuisasti. Yhdysvaltojen talouden ennustetaan kasvavan lähes kolme prosenttia vuodessa ja Isossa-Britanniassa kasvu on laaja-alaista. Euroalueellakin maltillinen talouskasvu on käynnistynyt.

Vuonna 2015 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 0,2 %. Ennusteessa oletetaan hyvin maltillista suhdanteiden paranemista vuoden 2015 viimeisellä vuosipuoliskolla. Tavaroiden ja palvelujen vienti kasvaa 0,9 % ja vastaavasti tuonti laskee vain 0,2 %. Nettoviennin kontribuutio on siis positiivinen. Kysyntäeristä yksityinen kulutus on ainoa, joka tänä vuonna lisääntyy prosenttiin. Yksityiset investoinnit alenevat neljättä vuotta peräkkäin ja kuluvana vuonna ne supistuvat 2 %. Työllisten määrä arvioidaan 0,7 % edellisvuotta alemmaksi ja työttömyysasteen vuosikeskiarvoksi ennustetaan 9,6 %. Erityisen huolestuttavaa on pitkäaikais- ja rakennetyöttömien määrän nopea nousu. Ansiotaso nousee ennusteperiodin aikana hitaasti. Kuluvana vuonna ansiotasoindeksi nousee 1,1 % ja seuraavina kahtena vuotena ansiotason ennustetaan nousevan 1,2 %.

Vuoden 2016 kasvuksi ennustetaan 1,3 %. Kasvun taustalla on investointien suotuisa kehitys. Nettoviennin vaikutus talouskasvuun kääntyy negatiiviseksi. Huolimatta viennin asteittaisesta noususta tuonti lisääntyy vientiä enemmän johtuen kotimaisen kysynnän virkoamisesta. Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu hieman kuluvasta vuodesta johtuen vaatimattomasta reaalityöjen kehityksestä. Työttömyysasteeksi ennustetaan 9,4 %. Kuluttajahintojen nousu kiihtyy, mutta pysyy maltillisena ollen noin prosenttiin.

Vuoden 2017 talouskasvuksi ennustetaan 1,4 %. Kotimainen kysyntä on talouskasvun taustalla, sillä nettoviennin vaikutus jää edelleen negatiiviseksi. Ennustehorisontin aikana Suomen talous kasvaa hiukan potentiaalista tuotantoa nopeammin, joten negatiivinen tuotantokuilu supistuu.

Julkinen talous pysyy alijäämäisenä vuosikymmenen loppuun saakka, joskin mittavat sopeutustoimet pienentävät sitä. Julkinen velka ylittää tänä vuonna 60 prosentin rajan eikä velkasuhde ole taittumassa lähivuosina joskin velkasuhteen kasvu hidastuu.

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, September 2015	
Författare	Finansministeriet	
Publikationens titel	Taloudellinen katsaus, syksy 2015	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriets publikationer 32a/2015	
Publikationens andra versioner	Publikationens språkversioner: svenska: Ekonomisk översikt, hösten 2015 (32b/2015) engelska: Economic Survey, Autumn 2015 (32c/2015)	
Beställningar/distribution	Publikationen finns i PDF-format på www.vm.fi/julkaisut .	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2015	
ISBN 978-952-251-710-4 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor 96	Språk Finska

Sammandrag

Finlands ekonomiska läge är allvarligt. BNP tillväxt är nära nolla. Arbetslösheten växer och arbetslöshetsperioderna blir längre. Även efter recessionen blir tillväxten svag. Den allra senaste tiden har det åter kommit oroväckande nyheter om den internationella ekonomins utveckling. Kinas utsikter för ekonomisk tillväxt har försämrats ytterligare och Rysslands ekonomi fortsätter att krympa. Den snabbaste tillväxtfasen i ekonomierna stadda i utveckling är också förbi under prognosperioden. Å andra sidan har ekonomierna utvecklats gynnsamt i många partnerländer som är viktiga för Finland. Förenade staternas ekonomi förutspås växa i en takt av nästan 3 % under ett par år framöver och i Storbritannien förekommer tillväxt på bred basis. Även i euroområdet har en försiktig ekonomisk tillväxt kommit i gång.

År 2015 förväntas Finlands BNP växa med 0,2 %. I prognosen antas konjunkturerna förbättras mycket försiktigt under det sista halvåret 2015. Exporten av varor och tjänster ökar med 0,9 % medan importen minskar endast med 0,2 %. Nettoexportens kontribution är alltså klart positiv. Av efterfrågeposterna är den privata konsumtionen den enda som ökar i år med 1 %. De privata investeringarna minskar för fjärde året i följd och i år krymper de med 2 %. Antalet sysselsatta beräknas vara 0,7 % färre än föregående år och arbetslöshetsgradens årsmedeltal förutspås bli 9,6 %. Det är särskilt oroväckande att långtidsarbetslösheten och den strukturella arbetslösheten stiger i snabb takt. Inkomstnivån stiger långsamt under prognosperioden. I år stiger inkomstnivåindex med 1,1 % och de följande två åren förutspås inkomstnivån stiga med 1,2 %.

Tillväxten förutspås bli 1,3 % 2016. Bakom tillväxten ligger i mycket hög grad investeringarnas gynnsamma utveckling. Nettoexportens inverkan på den ekonomiska tillväxten vrider sig negativ. Trots att exporten stegvis ökar så växer importen mera än exporten eftersom den inhemska efterfrågan återhämtar sig. Den privata konsumtionen ökar något långsammare än i år till följd av att realinkomsterna utvecklas anspråkslöst. Arbetslöshetsgraden förutspås bli 9,4 %. Konsumentpriserna börjar stiga snabbare, men prisökningen förblir återhållsam, cirka 1 %.

År 2017 förutspås den ekonomiska tillväxten bli 1,4 %. Bakom den ekonomiska tillväxten ligger den inhemska efterfrågan, eftersom nettoexportens inverkan fortfarande är negativ. Under prognoshorisonten växer Finlands ekonomi något snabbare än den potentiella produktionen, så det negativa produktionsgapet krymper.

De offentliga finanserna fortsätter att uppvisa underskott till slutet av år tiondet, även om det krymper av omfattande anpassningsåtgärder. Den offentliga skulden överskrider i år gränsen 60 % och skuldförhållandet vänder inte de närmaste åren även om skuldförhållandet börjar växa långsammare.

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, September 2015	
Author(s)	Ministry of Finance	
Title of publication	Taloudellinen katsaus, syksy 2015	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 32a/2015	
Parts of publication/ other versions released	The publication 's language versions: Swedish: Ekonomisk översikt, hösten 2015 (32b/2015) English: Economic Survey, Autumn 2015 (32c/2015)	
Distribution and sale	The publication can be accessed in pdf-format at www.vm.fi/julkaisut .	
Printed by	Helsinki 2015	
ISBN 978-952-251-710-4 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages 96	Language Finnish

Abstract

The Finnish economy is in a serious situation. GDP growth is close to zero. Unemployment is rising and unemployment spells are becoming longer. Even once the recession is over, growth will be painfully slow. Recent news about the global economic outlook has again highlighted cause for concern. Growth prospects in China are continuing to deteriorate, and the Russian economy remains on a downward course. During the outlook period the most robust period of growth in emerging economies will also peak and turn down. On the other hand, many of Finland's major trade partners have seen healthy economic development. It is predicted that the US economy will reach growth of almost 3%, and in the UK economic growth is broadly based. The euro area, too, is back on a track of moderate growth.

In 2015, Finland's GDP is forecast to show growth of 0.2%. The forecast predicts a very moderate cyclical improvement in the latter half of 2015. Exports of goods and services will increase by 0.9%, while imports will fall by just 0.2%. The contribution of net exports will therefore be clearly positive. The only demand item expected to show growth in 2015 is private consumption, which will be up one per cent. Private investment will decline for the fourth year in succession, this year by 2%. It is estimated that the number of persons employed will be 0.7% lower than last year, and the annual average unemployment rate is predicted to come in at 9.6%. The sharp rise in long-term and structural unemployment is a particular cause for concern. Earnings levels will rise slowly over the forecast horizon. In 2015 the index of wage and salary earnings will rise by 1.1% and over the next two years by 1.2%.

The annual growth forecast for 2016 is 1.3%. This growth will be driven by favourable investment trends. The effect of net exports on economic growth will turn negative. Despite the gradual rebound of exports, imports will show stronger growth than exports on the back of recovering domestic demand. Because of the modest development of real incomes, private consumption growth will slow somewhat from 2015. The projected unemployment rate is 9.4%. Consumer prices will accelerate, but inflation will still remain moderate at around one per cent.

The projected 2017 GDP growth rate is 1.4%. Growth will be driven by domestic demand, as the net contribution of exports will remain negative. Over the forecast horizon the Finnish economy will grow slightly faster than potential output, and therefore the negative output gap will shrink.

General government will continue to run a deficit until the end of the decade, although substantial adjustment will help to reduce the amount of deficit. Finland's public debt will exceed the 60% limit in 2015, and the debt ratio will continue to rise in the next few years, albeit at a slowing rate.

Esipuhe

Syksyn 2015 Taloudellinen katsaus on eripainos hallituksen vuoden 2016 talousarvioesityksen liitteestä. Katsauksessa esitetään vuosien 2015–2017 taloudellista kehitystä koskeva ennuste. Lyhyen ajan talousennusteen ohella se sisältää myös vuoteen 2019 ulottuvan talouden keskipitkän ajan kehitysarvion.

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

Katsauksen tarkastelujen pohjana ovat Tilastokeskuksen heinäkuussa 2015 julkaisemat, vuotta 2014 koskevat kansantalouden tilinpidon ennakkotiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 7.9.2015 mennessä. Suhdanne-ennusteessa ja keskipitkän ajan ennusteessa on otettu huomioon myös hallituksen talousarvioesitys vuodelle 2016.

Helsingissä syyskuussa 2015

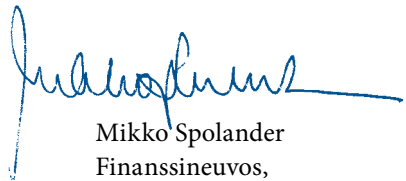
Valtiovarainministeriön kansantalousosasto



Markus Sovala
Osastopäällikkö, ylijohdaja



Mika Kuismanen
Finanssineuvos,
suhdanneyksikön päällikkö



Mikko Spolander
Finanssineuvos,
vakaussyksikön päällikkö
(julkisen talouden osalta)

Toteutunutta kehitystä koskevien tietojen lähde: Tilastokeskus ellei muuta mainittu.

TAULUKOISSA KÄYTETYT SYMBOLIT JA LYHENTEET

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

Kukin taulukoiden luvuista on pyöristetty erikseen.

Sisällys

1	Talousnäkömät	25
1.1	Kansainvälinen talous	25
1.1.1	Maailmankauppa pysyy vaatimattomana	26
1.1.2	Inflaatio pysyy erittäin maltillisena	27
1.1.3	Riskit painottuvat edelleen alasuuntaan	28
1.2	Ulkomaankauppa	33
1.3	Kotimainen kysyntä	36
1.3.1	Yksityinen kulutus	36
1.3.2	Julkinen kulutus	39
1.3.3	Yksityiset investoinnit	41
1.3.4	Julkiset investoinnit	47
1.4	Kotimainen tuotanto	47
1.4.1	BKT	47
1.4.2	Jalostus	50
1.4.3	Palvelut	52
1.5	Työvoima	54
1.6	Tulot, kustannukset ja hinnat	56
1.6.1	Kansantulo	56
1.6.2	Palkat	58
1.6.3	Kuluttajahinnat	58
2	Talouspolitiikka ja julkinen talous	61
2.1	Julkisyhteisöt yhteensä	61
2.1.1	Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista	67
2.1.2	Julkisyhteisöjen velka	68

2.2	Valtiontalous	70
2.2.1	Valtiontalouden menot	72
2.2.2	Valtiontalouden tulot	75
2.2.3	Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito	79
2.3	Paikallishallinto	80
2.4	Sosiaaliturvarahastot	85
2.4.1	Työeläkerahastot	85
2.4.2	Muut sosiaaliturvarahastot	87
2.5	Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä	89

Liite:	Liitetaulukot	91
---------------	---------------------	----

Kehikot:

Laskelmia luottamuksen heikkenemisen vaikutuksista	17
Epävarmuus talouden vakautumisesta jatkuu Kreikassa	31
Kaupungistuminen lisää talouskasvun mahdollisuuksia	45
Joutuminen julkisen talouden EU-menettelyihin edelleen mahdollista ennusteperiodilla	64
Vuoden 2016 budjetti ja valtiontalouden kehukset	73

Yhteenveto

Talouden suhdannenäkymät 2015-2017

Tilastokeskuksen alustavien tietojen perusteella Suomen kansantalous supistui viime vuonna 0,4 %. Viimeisin tieto kuluvan vuoden toisen neljänneksen kehityksestä oli heikko, sillä talous kasvoi toisella neljänneksellä vain 0,2 % edellisestä neljänneksestä. Ennusteen mukaan Suomen talous kasvaa kuluvana vuonna 0,2 % edelliseen vuoteen verrattuna. Seuraavina kahtena vuotena Suomen talouden ennustetaan kasvavan alle puoli-toista prosenttia vuosittain.

Suomen talous on erittäin vaikeassa tilanteessa. Ennusteen mukaan teollisuustuotannon taso tulee olemaan v. 2017 noin neljänneksen alemmalla tasolla kuin kymmenen vuotta sitten. Viennin kehitys on ollut vaisua myös kuluvan vuoden alkupuolella ja markkina-osuuksien menettäminen kansainvälisessä kaupassa jatkunee myös lähitulevaisuudessa. Talouskasvu jääneekin seuraavina parina vuotena kilpailijamaitamme hitaammaksi ja työttömyysaste jää varsin korkealle tasolle. Keskipitkällä aikavälillä talouden käytettävissä oleviin resursseihin perustuva potentiaalisen tuotannon kasvu jää alle yhden prosentin.

Kansainvälisen talouden kehityksestä on aivan viime aikoina saatu jälleen huolestuttavia uutisia. Kiinan talouden kasvunäkymät ovat edelleen heikentyneet ja kasvuvauhti taantuu 6,5 prosenttiin. Kiinan osakemarkkinoiden kehityksestä ei kuitenkaan pidä tehdä liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä, sillä paikallisen markkinan rakenne ja toiminta eroavat huomattavasti länsimaisista markkinoista. Venäjän talous jatkaa supistumistaan ja seuraavien parin vuoden ajanakaan talous ei kasva. Tämä heijastuu Venäjän tuonnin voimakkaana alenemisena. Venäjän osuus Suomen viennistä on jo painunut viiden ja puolen prosentin tasolle. Kehittyvien talouksien nopein kasvuvaihe on myös ohitettu ennustejaksolla.

Toisaalta monien Suomelle tärkeiden kauppakumppaneiden taloudet ovat kehittyneet suotuisasti. Yhdysvaltojen talouden ennustetaan jatkavan hyvää kehitystään ja kasvavan lähes kolmen prosentin vauhtia seuraavien parin vuoden aikana. Myös Isossa-Britanniassa kasvu on laaja-alaista ja taloustilanteen arvioidaan jatkuvan hyvänä koko ennusteperiodin ajan. Euroalueellakin maltillinen talouskasvu on käynnistynyt ja kasvua kertyy noin pari prosenttia vuodessa ensi ja seuraavan vuoden aikana. Suomen viennille tärkeän Saksan kasvu pysynee noin puolestoista prosentissa ja Ruotsin talouskehitys jatkuu selvästi euroaluetta nopeampana.

Keskuspankkien harjoittama rahapolitiikka on edelleen kasvua tukevaa. Lyhyet korot pysyvät hyvin alhaisina ja kolmen kuukauden euriborkoron vuosikeskiarvoksi vuodelle 2017 ennustetaan 0,2 %. Kymmenen vuoden korkotaso pysyy myös alhaisena, ollen 1,2 % ennustehorisontin viimeisenä vuotena. Euron dollarikurssin arvioidaan heikkenevän noin 10 % vuoteen 2017 mennessä, mikä tukee viennin hintakilpailukykyä dollaria maksuvaluuttana käytävillä markkinoilla. Suomen viennissä sopimusvaluuttana käytetään noin 80 prosenttisesti euroja ja dollareita. Energian, erityisesti öljyn, hinnan aleneminen edesauttaa energiaintensiivisen talouden, kuten Suomen, kasvunäkymiä. Viimeaikaisesta öljyn hinnan voimakkaasta alenemisesta huolimatta öljyn hinnan ennustetaan kääntyvän maltilliseen nousuun seuraavien parin vuoden aikana. Öljyn hinta jää kuitenkin selvästi menneitä vuosia alhaisemmaksi, noin 60 euroon tynnyriltä.

Tänä vuonna Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 0,2 %. Alustavien tietojen mukaan vuoden ensimmäisen vuosipuoliskon aikana talous ei ole kasvanut viime vuoden vastaavasta ajankohdasta. Ennusteessa oletetaan hyvin maltillista suhdanteiden paranemista vuoden 2015 viimeisellä vuosipuoliskolla. Tavaroiden ja palvelujen vienti kasvaa 0,9 % ja vastaavasti tuonti laskee 0,2 %. Nettoviennin kontribuutio on siis hivenen positiivinen. Viennin hitaan kasvun taustalla ovat etupäässä Suomen heikko kustannuskilpailukyky ja heikentynyt vientikysyntä. Kotimaisista kysyntäeristä yksityinen kulutus on ainoa, joka tänä vuonna lisääntyy. Heikentyvästä työllisyystilanteesta huolimatta kotitalouksien käytettävissä olevat reaalitytulot kasvavat prosentilla ja koska kuluttajahinnat laskevat tänä vuonna 0,1 %, niin myös yksityinen kulutus lisääntyy prosentin. Yksityisten investointien kohdalla kasvua on ainoastaan maa- ja vesirakennusinvestoinneissa. Sen sijaan kone- ja laiteinvestoinnit eivät enää supistu tänä vuonna. T&K-investoinnit vähenevät noin viisi prosenttia edellisestä vuodesta. Yksityiset investoinnit alenevat neljättä vuotta peräkkäin ja kuluvana vuonna ne supistuvat 2 %. Teollisuustuotannon lasku jatkuu jo viidettä vuotta peräkkäin ja palvelutuotanto lisääntyy 0,6 %. Teollisuustuotannon taso tulee olemaan v. 2017 noin neljänneksen alemmalla tasolla kuin kymmenen vuotta sitten. Työllisyyskehitys on ollut alkuvuodesta heikkoa. Työllisten määrä arvioidaan 0,7 % edellisvuotta alemmaksi ja työttömyysasteen vuosikeskiarvoksi ennustetaan 9,6 %. Erityisen huolestuttavaa on pitkäaikais- ja rakennetyöttömien määrän nopea nousu. Ansiotaso nousee ennusteperiodin aikana hitaasti. Kuluvana vuonna ansiotasoindeksi nousee 1,1 % ja seuraavina kahtena vuotena ansiotason ennustetaan nousevan 1,2 %.

Vuoden 2016 kasvuksi ennustetaan 1,3 %. Kasvun taustalla on hyvin pitkälti investointien suotuisa kehitys. Tehdasteollisuuden rakennusinvestoinnit lisääntyvät ensi vuonna merkittävästi johtuen jo päätetyistä hankkeista. Myös kone- ja laiteinvestoinnit lisääntyvät ja siten yksityisten investointien ennustetaan lisääntyvän yli 6 %. Investointien ennustaminen on kuitenkin useastakin syystä hankalaa ja niiden ajoittumiseen liittyy riskitekijöitä. Osittain tästä syytä vuoden 2016 kasvuennusteeseen liittyy alasuuntainen riski. Nettoviennin vaikutus talouskasvuun kääntyy negatiiviseksi. Huolimatta viennin asteittaisesta noususta tuonti lisääntyy vientiä enemmän johtuen kotimaisen kysynnän virkoamisesta. Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu hieman kuluvasta vuodesta johtuen vaatimattomasta reaalityulojen kehityksestä. Teollisuustuotannon ennustetaan lisääntyvän 2½ %, mutta kasvuvauhti on historiaan nähden erittäin vaatimatonta ja lähtötaso matala. Teollisuustuotannon vanave-

dessä palveluiden tuotanto kasvaa vajaan prosentin. Työmarkkinoilla työllisten lukumäärä kääntyy hienoiseen nousuun suhdannetilanteen lievän kohenemisen myötä. Työllisyysaste paranee 0,3 prosentilla ja työttömyysasteeksi ennustetaan 9,4 %. Kuluttajahintojen nousu kiihtyy, mutta pysyy maltillisena ollen noin prosentin.

Vuoden 2017 talouskasvuksi ennustetaan 1,4 %. Kotimainen kysyntä on talouskasvun taustalla, sillä nettoviennin vaikutus jää edelleen negatiiviseksi. Ennustekuvan mukaan vuosien 2015–2017 kumulatiivinen kasvu jää vain 2,5 prosenttiin ja BKT:n määrä jää yhä 3,6 % pienemmäksi kuin v. 2008. Suomen taloudellinen tilanne on siis edelleen hyvin heikko ja suurien haasteiden edessä. Ennustehorisontin aikana Suomen talous kasvaa hiukan potentiaalista tuotantoa nopeammin, joten negatiivinen tuotantokuilu supistuu.

Kuluvalla vuosikymmenellä Suomen julkinen talous on muuttunut pysyvästi alijäämäiseksi pitkittyneen heikon suhdannetilanteen sekä pidempiaikaisten rakenneongelmien vuoksi. Viime vuonna alijäämä ylitti jo 3 prosentin viitearvon. Julkinen talous pysyy alijäämäisenä vuosikymmenen loppuun saakka, joskin mittavat sopeutustoimet pienentävät sitä.

Valtiontalous pysyy alijäämäisenä tiukasta menokurista huolimatta, sillä ennakoitu hidaskasvu ei tuota riittävästi verotuloja. Paikallishallinnon alijäämän arvioidaan pysyvän vajaan prosentin suhteessa BKT:hen. Työeläkelaitosten rahoitusasema on noin prosentin ylijäämäinen. Muiden sosiaaliturvarahastojen jäämä kohenee vähitellen lähelle tasapainoa. Julkinen velka ylittää tänä vuonna 60 prosentin rajan eikä velkasuhde ole taitumassa lähivuosina joskin velkasuhteen kasvu hidastuu.

Ennusteen riskit kansainvälisen talouden puolelta ovat negatiiviset. Kiinassa yksityisen sektorin nopea velkaantuminen on jatkunut. Korkea ja kasvava velkataso yhdistettynä hidastuvaan kasvuun saattaa synnyttää shokkeja, jotka Kiinan markkinoiden koon ja globaalien arvoverkkojen vuoksi voivat vaikuttaa laajalti. Euroalueella talouksien toipuminen velka- ja finanssikriisistä saattaa olla vielä ennustettuakin hankalampaa. Yksityisen sektorin vähäinen luottojen kysyntä voi leikata kulutusta tai investointeja ennustettua enemmän. Geopoliittiset jännitteet mm. Venäjällä ja Lähi-idässä omalta osaltaan edelleen varjostavat kasvunäkymiä. Venäjän taloustilanne pysyy hankalana, eikä ole selvää, miten maa sopeutuu taantuman jälkeiseen hitaaseen kasvuun.

Rahoitusmarkkinoilla hermostuneisuus on myös lisääntynyt. Kasvua tukevan kevyen rahapolitiikan johdosta alhaiset korkotasot ovat lisänneet halukkuutta riskinottoon ja sijoitusvirtoja on ohjautunut asunto- ja osakemarkkinoille. Useilla markkinoilla hinnat ovat nousseet nopeasti ja siten riski suuriin korjausliikkeisiin on noussut. Yksi viime vuosien opetuksista on ollut se, että rahoitusmarkkinoiden kehitys voi vaikuttaa reaalityöelämään nopeasti ja voimakkaasti.

Kotimaiset riskit liittyvät reaalityöelämän kehitykseen ja työmarkkinoihin. Suomen talouskasvu jää lyhyellä aikavälillä kilpailijamaita alhaisemmaksi. Kilpailukyky on edelleen kilpailijamaita heikompi ja markkinaosuuksien menettäminen jatkuu. Huolimatta laajoista sopeutustoimista ennustetun kaltainen talouskehitys ei tule kohentamaan julkisen talouden tilaa Suomessa.

Talouspolitiikan puolella avoimen sektorin tuotantopotentiaalin nostamiseen tähtäävät uudistukset tulisi asettaa ensisijaisiksi. Avoimen sektorin kustannuskilpailukykyyn kannalta olennaisia ovat tuotannon tekijöiden hinnat ja niiden mahdollisimman kitkaton saa-

tavuus. Verojärjestelmän kannustavuuteen ja työmarkkinoiden toiminnan tehokkuuteen vaikuttamisen tulisi olla edellä mainituistakin tekijöistä johtuen uudistusten kärkipäässä. Työllisyystilanteen paraneminen ei tule tapahtumaan pelkästään suhdanteen virkoamisen myötä, vaan alueellisiin ja ammatillisiin yhteensopivuusongelmiin tulee pureutua. Erittäin huolestuttavaa on se, että 25 – 54-vuotiaiden työllisyys on selvästi heikentynyt.

Ennakoitavalla talouspolitiikalla ja julkisen talouden haasteisiin vastaavan strategian määrätietoisella toimeenpanolla luodaan tulevaisuudenuskoa vaikeina aikoina ja lisätään talouspolitiikan uskottavuutta sekä kotimaisten että ulkomaisten toimijoiden keskuudessa.

Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut

	2014 mrd. euroa	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
		määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	205	-1,4	-1,1	-0,4	0,2	1,3	1,4
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	79	1,6	0,0	0,0	-0,2	3,4	3,5
Kokonaistarjonta	285	-0,6	-0,8	-0,3	0,1	1,9	2,0
Tavaroiden ja palvelujen vienti	78	1,2	1,1	-0,7	0,9	3,0	3,3
Kulutus	165	0,4	0,0	0,3	0,8	0,5	0,6
Yksityinen	114	0,3	-0,3	0,5	1,0	0,8	0,8
Julkinen	51	0,5	0,8	-0,2	0,2	-0,2	0,3
Investoinnit	42	-2,2	-5,2	-3,3	-1,3	5,4	4,2
Yksityiset	33	-3,2	-7,1	-3,9	-2,0	6,4	5,3
Julkiset	8	2,6	3,5	-0,9	1,4	1,6	-0,3
Kokonaiskysyntä	285	-0,6	-0,5	-0,2	-0,2	1,9	2,0
Kotimainen kysyntä	208	-1,2	-1,1	0,0	-0,6	1,4	1,4
		2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
Bruttokansantuote, mrd. euroa		200	203	205	206	212	218
Palvelut, määrän muutos, %		0,6	-1,8	-0,1	0,6	0,8	1,4
Koko teollisuus, määrän muutos, %		-8,5	-0,6	-0,3	-1,5	2,7	3,4
Työn tuottavuus, muutos, %		-2,1	0,0	0,3	0,8	0,9	1,5
Työlliset, muutos, %		0,4	-1,1	-0,4	-0,7	0,3	0,5
Työllisyysaste, %		69,0	68,5	68,3	67,9	68,2	68,4
Työttömyysaste, %		7,7	8,2	8,7	9,6	9,4	9,1
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %		2,8	1,5	1,0	-0,1	1,1	1,5
Ansiotasoindeksi, muutos, %		3,2	2,1	1,4	1,1	1,2	1,2
Vaihtotase, mrd. euroa		-3,9	-3,6	-3,8	-2,4	-2,8	-2,8
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %		-1,9	-1,8	-1,9	-1,2	-1,3	-1,3
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %		0,6	0,2	0,2	0,0	0,1	0,2
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %		1,9	1,9	1,4	0,7	1,0	1,5
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:een, %		56,1	57,6	58,3	58,8	58,2	57,6
Veroaste, suhteessa BKT:een, %		42,7	43,8	43,9	44,5	44,2	43,9
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %		-2,1	-2,5	-3,3	-3,4	-2,8	-2,4
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %		-3,6	-3,6	-3,9	-3,1	-2,8	-2,6
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %		52,9	55,6	59,3	62,6	64,3	65,8
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %		42,0	44,3	46,4	48,7	49,9	51,2

Laskelmia luottamuksen heikkenemisen vaikutuksista

VM:n kansantalousosaston makromallilla (KOOMA) on tarkasteltu kotitalouksien ja yritysten luottamuksen tilapäisen heikkenemisen kokonaistaloudellisia vaikutuksia. Tarkasteluajanjakso ulottuu vuodesta 2015 vuoteen 2019. Tulokset on raportoitu suhteessa talouden tasapainouuraan, joka voi olla tässä julkaisussa esitetty VM:n kansantalousosaston arvio talouskehityksestä.

Yritysten ja kotitalouksien näkemystä talouden tilasta selvitetään useilla eri kyselytutkimuksilla. Näillä niin kutsutuilla luottamusindikaattoreilla tutkitaan, miten talouden toimijat arvioivat nykyistä tilannetta ja minkälaisia odotuksia niillä on tulevasta. Mikäli eteenpäinkatsovien yritysten ja kotitalouksien tulevaisuudenusko horjuu, vaikuttaa se kielteisesti nyt tehtäviin investointi- ja kulutus päätöksiin.

Tänä vuonna eräissä luottamusindikaattoreissa on nähty lievää paranemista, mutta on liian aikaista sanoa onko tapahtunut kestävä käänne parempaan. Palvelualan luottamus on parantunut vuodenvaihteesta ja varsinkin rakentamisen luottamus on alkanut vahvistua. Myös kuluttajien luottamus on noussut alkuvuonna. Teollisuuden uudet tilaukset ovat kasvaneet vuoden toisella neljänneksellä ja investointikyselyn perusteella voidaan pitkästä aikaa odottaa tuntuva kasvua tehdasteollisuuden kiinteisiin investointeihin. Näistä merkeistä huolimatta teollisuuden yleinen luottamus on yhä heikko. Tulevaisuudenusko hakee suuntaa ja huonot uutiset sekä epäonnistumiset voivat horjuttaa sitä.

Mallissa ei ole sellaista muuttujaa, joka suoraan kuvaisi taloudenpitäjän luottamusta. Sen muutosta voidaan kuitenkin kuvata esim. kuluttajan tai investointien preferenssisokilla.

Kuluttajan preferenssisokki muuttaa kuluttajan kokemaa hyötyä kulutuksesta suhteessa vapaa-aikaan. Jos preferenssisokki on positiivinen, niin taloudenpitäjä haluaa kuluttaa enemmän. Investointien preferenssisokki vaikuttaa investointien sopeutumiskustannusfunktioon, joka kuvaa kuinka paljon kustannuksia liittyy pääoman tason muuttamiseen. Investointien sopeutumiskustannukset nousevat, kun esimerkiksi rahoituksen saatavuus heikkenee tai investointien aloittaminen tulee epävarmemmaksi.

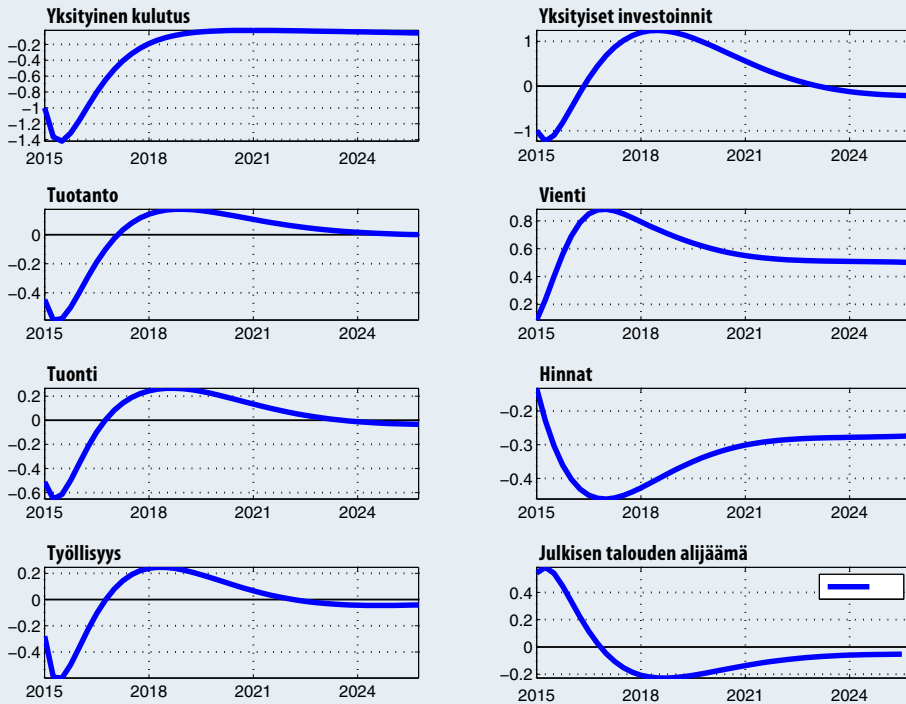
Jos mallilla tarkastellaan tässä julkaisussa esitettyjä kulutus- ja investointien nusteita, niin havaitaan, että kulutuksen vuoden 2015 alun kasvua selittämään tarvitaan positiivinen kulutuksen preferenssisokki. Lisäksi kulutuksen preferenssisokin oletetaan pysyvän positiivisena koko ennustejaksolla. Investointien preferenssisokki (sopeutumiskustannus) näyttäisi olevan negatiivinen vuosina 2014 ja 2015, mutta investointien piristyminen ennustejaksolla edellyttää myös investointien preferenssisokin palautumista kohti normaalia.

Laskelmassa oletetaan, että talouden toimijoiden luottamus tulevaan horjuu tilapäisesti. Teknisesti laskelma toteutetaan alentamalla sekä kulutuksen että investointien preferenssisokkia siten, että kulutus sekä investoinnit vähenevät yhdellä vuosineljänneksellä yhden prosentin suhteessa perusuraan. Kumpikin sokki poistuu taloudesta muutaman vuoden aikana ja talous palaa siten takaisin perusuralleen.

Kulutuksen ja investointien alenemisen seurauksena myös tarjonta vähenee. Sekä BKT että tuonti alenevat. BKT:n kasvun hidastuminen näkyy myös työllisyyden alentumisena ja palkkojen nousuvauhdin hidastumisena. Nämä yhdessä vähentävät kotitalouksien ostovoimaa ja alentavat kulutusta vielä ensimmäisen vuosineljänneksen jälkeen. Kysynnän alhaisuus ja palkat näkyvät myös hintatason laskuna. Laskelmassa tuotannon palautumista edesauttaa palkkojen ja yritysten kustannusten aleneminen verrattuna perusuraan, minkä seurauksena vienti piristyy vientihintojen alenemisen ansiosta. Tämä mallin piirre korostaa, että viennillä on suuri merkitys Suomen kaltaisen pienen avotalouden talouskehitykselle.

Laskelma osoittaa, että taloudenpitäjien luottamuksella on merkitystä kasvulle myös lyhyellä aikavälillä. Jos taloudenpitäjien usko tulevaan heikkenee, on sillä selvä kulutuksen ja investointien kasvua hidastava vaikutus, mikä näkyy myös BKT:n ja työllisyyden heikkenemisenä. Ennakoitavalla talouspolitiikalla ja julkisen talouden haasteisiin määrätietoisesti vastaamalla luodaan tulevaisuudenuskoa vaikeina aikoina ja lisätään kotimaisten toimijoiden luottamusta.

Taloudenpitäjien luottamus heikkenee



Keskipitkän aikavälin näkymät

Suomen bruttokansantuote supistui viime vuonna kolmatta vuotta peräkkäin. Samanaikaisesti on jatkunut teollisuuden ja koko talouden rakennemuutos, mikä on vaikuttanut myös talouden pidemmän ajan kasvunäkymiin. Talouden odotetaan kääntyvän tänä vuonna hienoiseen kasvuun ja kasvun siitä hieman kiihtyvän. Kasvun odotetaan kuitenkin olevan historiaan nähden hidasta myös keskipitkällä aikavälillä.

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

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

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

Tuotantopotentiaaliin vaikuttaa myös pääomakanta. Useita vuosia jatkunut matala investointiaste on hidastanut pääomakannan kasvua ja siten heikentänyt tulevaa talouden kasvupotentiaalia. Investointiasteen kohoaminen ennustejaksolla vahvistaa talouden kasvupotentiaalia. Kokonaisuutena talouden kasvupotentiaalinen ennakoitaan kohoavan vain 0,8 prosenttiin vuodessa vuoteen 2019 mennessä.

Havaitun ja potentiaalisen tuotannon ero eli tuotantokuilu on negatiivinen, kun havaittu tuotanto on potentiaalisen tuotannon alapuolella. Tällöin taloudessa on vapaata kapasiteettia ja tuotanto voi kasvaa potentiaalista tuotantoa nopeammin ilman hintapaineita. Tuotantokuilun arvioidaan olevan liki miinus kolme prosenttia suhteessa potentiaaliseen

tuotantoon v. 2015. Talouden arvioidaan kasvavan vuosina 2015–2019 keskimäärin prosentin vuosivauhtia. EU:n yhteisen menetelmän mukaisesti arvioidun potentiaalisen tuotannon kasvu Suomessa on tätä hitaampaa, keskimäärin puoli prosenttia vuodessa. BKT:n kasvaessa potentiaaliaan nopeammin tuotantokuilu pienenee ja kehitysarviossa se sulkeutuu v. 2019. Tuotantokuilun sulkeutuessa työttömyys lähenee rakenteellista tasoaan, työvoimaosuus on trenditasollaan ja kokonaistuottavuuden kasvu vastaa trendikasvua, kun vapaa tuotantokapasiteetti on saatu käyttöön.

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

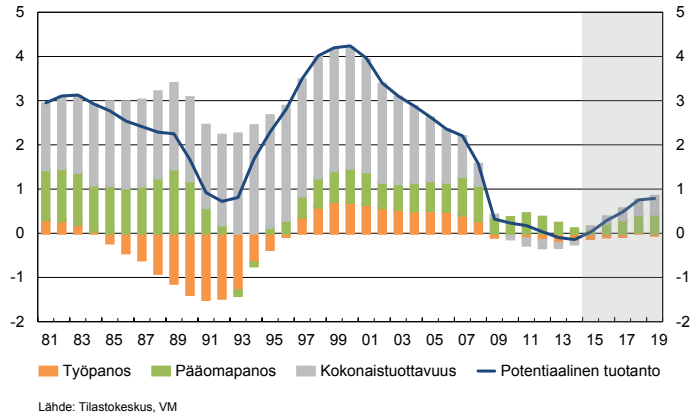
Potentiaalisen tuotannon hidaskasvu heikentää julkista taloutta, koska talouskasvun ja sitä kautta verokertymien kasvun arvioidaan olevan tulevinakin vuosina vaikeaa. Julkinen talous pysyy sopeutustoimista huolimatta rakenteellisesti alijäämäisenä. Julkinen velka suhteessa BKT:hen ylittää 60 prosentin rajan jo tänä vuonna. Sopeutustoimien ansiosta velkasuhteen kasvu suhteessa BKT:hen hidastuu kuitenkin vuoteen 2019 mennessä.

Taulukko 2. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä

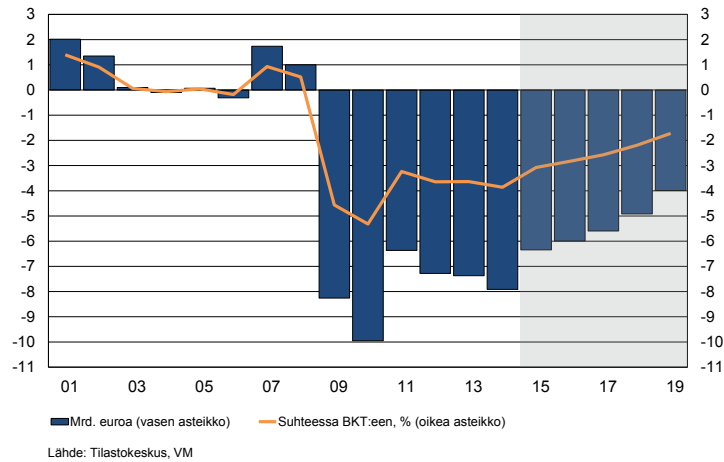
	2013	2014	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
BKT markkinahintaan, määrän muutos,%	-1,1	-0,4	0,2	1,3	1,4	1,3	1,2
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	1,5	1,0	-0,1	1,1	1,5	1,8	2,0
Työttömyysaste, %	8,2	8,7	9,6	9,4	9,1	8,7	8,3
Työllisyysaste, %	68,5	68,3	67,9	68,2	68,4	68,9	69,3
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, % BKT:sta	-2,5	-3,3	-3,4	-2,8	-2,4	-1,9	-1,4
Valtio	-3,6	-3,9	-3,1	-2,8	-2,6	-2,2	-1,7
Kunnat	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Sosiaaliturvarahastot	1,8	1,3	0,5	0,8	0,9	1,1	1,2
Rakenteellinen jäämä, % BKT:sta	-1,0	-1,7	-1,8	-1,8	-1,9	-1,7	-1,4
Julkisyhteisöjen bruttovelka, % BKT:sta	55,6	59,3	62,6	64,3	65,8	66,4	66,6
Valtionvelka, % BKT:sta	44,3	46,4	48,7	49,9	51,2	51,9	52,1
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta ¹⁾	-2,7	-2,9	-2,7	-1,8	-0,9	-0,4	0,0

¹⁾ Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä.

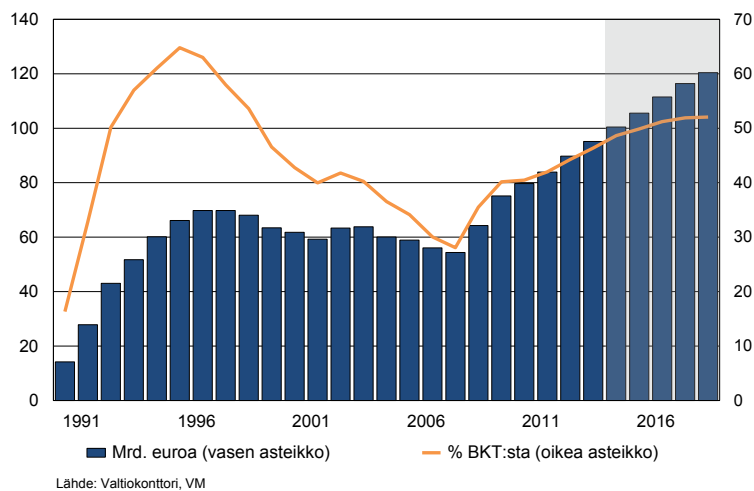
Potentiaalisen tuotannon kasvu ja sen osatekijät EU menetelmän mukaan, %



Valtion rahoitusjäämä



Valtionvelka



Finanssipolitiikan linja

Suomen talouden tilanne on vakava. Bruttokansantuote on supistunut kolme vuotta peräkkäin. Työttömyys kasvaa ja työttömyysjaksot pitenevät. Taantuman jälkeenkin kasvu jää kituliaaksi.

Taantuman jäljiltä julkinen talous on syvästi alijäämäinen. Julkisen talouden alijäämä ylitti 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen v. 2014 eikä alijäämä pienene alle viitearvon tänä vuonna. Talouden matalasuhdanteen tasoituttuakin julkisen talouden rahoitus uhkaa lukkiutua rakenteelliseen epätasapainoon.

Valtion ja kuntien alijäämien myötä julkisen talouden velka on kasvanut nopeasti. Velka ylittää 60 % BKT:sta kuluvana vuonna eikä velkaantumisen näytä taittuvan lähivuosina.

Samalla väestön ikärakenteen muutos etenee ja leikkaa talouden käytettävissä olevaa työpanosta lähes kahden vuosikymmenen ajan. Tänä aikana vain kokonaistuottavuuden kasvu kasvattaa talouden kokonaistuotantoa. Tältä pohjalta talouden kasvupotentiaalin voi arvioida asettuvan 1 - 1½ prosenttiin pitkällä aikavälillä.

Julkisen talouden menot rahoitetaan talouden tuotannosta syntyvistä tuloista. Talouden tuotannon kasvu asettaa ylärajan julkisten menojen kasvulle pitkällä aikavälillä.

Väestön ikärakenteen muutos kasvattaa julkisia ikäsidonnoisia eläke-, terveys- ja hoivamenoja nopeasti. Tämä tarkoittaa, että julkisen talouden tulot eivät riitä rahoittamaan nykyperustein määräytyviä julkisia menoja. Valtiovarainministeriö arvioi, että tulojen ja menojen välinen rakenteellinen epätasapaino – kestävyysvaje – on nyt noin kolme ja puoli prosenttia suhteessa BKT:hen.

Julkinen valta voi pienentää julkisen talouden rakenteellista epätasapainoa kolmella tavalla: 1) sopeutustoimilla, jotka lisäävät julkisen talouden tuloja ja pienentävät menoja välittömästi, 2) taloudellisen toiminnan institutionaalsiin puitteisiin kohdistuvilla uudistuksilla, jotka kohentavat talouden työpanoksen ja tuottavuuden kasvun edellytyksiä pidemällä aikavälillä ja 3) sosiaalietuusjärjestelmiin kohdistuvilla uudistuksilla, jotka hillitsevät järjestelmistä maksettavien etuuksien kasvua.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen talouspolitiikka tähtää siihen, että julkisen talouden velkaantuminen taittuu suhteessa BKT:hen vaalikauden loppuun mennessä eikä lisävelkaa oteta enää vuoden 2021 jälkeen. Lisäksi hallitus sitoutuu kestävyysvajeen kattamiseen tarvittavien säästöjä ja rakenteellisia uudistuksia koskevien päätösten tekemiseen hallituskauden aikana.

Hallitus täsmentää tavoitteenasetteluaan Julkisen talouden suunnitelmassa. Hallitus pyrkii toimillaan pienentämään valtiontalouden alijäämän korkeintaan 0,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2019 mennessä. Lisäksi hallitus pyrkii ohjamaan kuntien taloudenpitoa asettamansa menorajoitteen avulla niin, että yhdessä kuntien omien toimien kanssa myös paikallishallinnon alijäämä voi pienentyä korkeintaan 0,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2019 mennessä. Näiden tavoitteiden täytyessä täyttyvät myös EU:n säännösten perusteella julkiselle taloudenpidolle asetetut vähimmäistavoitteet.

Hallitus esittää toimet tavoitteisiin pääsemiseksi ohjelmassaan ja täsmentää niitä Julkisen talouden suunnitelmassa. Valtiovarainministeriön kokonaistaloudellinen ennuste sisältää toimista ne, jotka ovat täsmentyneet siinä määrin, että niiden vaikutus julkiseen talouteen voidaan arvioida luotettavasti. Ennusteen perusteella rahoitusasema- ja velkasuhdetavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että hallitusohjelmaan sisältyvät toistaiseksi täsmentymättömät tai ehdolliset ja siksi ennusteessa huomiotta jätetyt toimet toteutetaan hallitusohjelman mukaisesti.

Hallitusohjelmassa julkista taloutta nopeasti vahvistava sopeutuskokonaisuus koostuu julkisia menoja vähentävistä toimista ja määrärahojen uudelleenkohdennuksista niin, että toimet yhdessä vahvistavat julkista taloutta noin 4 mrd. eurolla vuoden 2019 tasossa.

Työllisyyden ja talouden kasvun edellytyksiä hallitus pyrkii vahvistamaan verotuksen keinoin sekä talouden kilpailukykyä ja tuottavuuden kasvua kohentavin toimin.

Hallituksen veropolitiikkaa ohjaa linjaus estää kokonaisveroasteen nousu. Verotuksen rakennetta hallitus on muuttamassa siten, että verotuksen painopiste siirtyy työn ja yrittämisen verotuksesta erityisesti haittaveroihin. Tavoite on, että näiden muutosten vaikutus julkiseen talouteen on neutraali vuoden 2019 tasolla.

Yhteisymmärrystä kattavasta yhteiskuntasopimuksesta talouden kilpailukyvyyn kohentamiseksi ei syntynyt. Hallitus kuitenkin jatkaa työtä yhteiskuntasopimukselle asettamiensa tavoitteiden saavuttamiseksi toisin keinoin. Hallitus tiedotti 8.9.2015 poikkeuksellisista toimista yksikkötyökustannusten alentamiseksi viidellä prosentilla sekä toimista työntekijöiden muutosturvan vahvistamiseksi. Pääministeri Sipilä tuo hallituksen esittelemät toimenpiteet kilpailukyvyyn parantamiseksi eduskuntaan valtioneuvoston tiedonantona syyskuun 2015 loppuun mennessä. Tavoitteena on, että tarvittavat lakimuutokset on tehty viimeistään kesäkuussa 2016. Jos näiden toimien voidaan luotettavasti arvioida kohentavan julkista taloutta vuoteen 2019 mennessä määrällä, joka vastaa 0,5 % BKT:sta, hallitus on varautunut luopumaan 1,5 mrd. euron suuruisista säästöistä ja veronkorotuksista, jotka se ohjelmassaan esitti toteutettavaksi tilanteessa, jossa yhteisymmärrystä kattavasta yhteiskuntasopimuksesta ei synny.

Lisäksi hallitus on päättänyt kohdistaa 1 mrd. euroa terveyttä ja hyvinvointia, työllisyyttä, kilpailukykyä ja kasvua, koulutusta ja osaamista, biotaloutta ja puhtaita teknologioita sekä toimintatapojen muuttumista edistäviin hankkeisiin sekä 600 milj. euroa liikenneväylien korjaamiseen. Määrärahat ovat kertaluonteisia ja ne jaksotetaan vuosille 2016–2018. Kohdennukset rahoitetaan niin, että kokonaisuuden vaikutus julkiseen talouteen on neutraali sekä budjettitalouden että kansantalouden tilinpidon käsittein mitattuna.

Nopeavaikutteisilla toimilla, joilla hallitus rajoittaa julkisen talouden velkaantumista, se pyrkii luomaan pelivaraa toteuttaa julkisen talouden kestävyuden turvaamiseksi tarvittavat pidemmällä ajalla vaikuttavat toimet.

Pidemmällä aikavälillä vaikuttavista toimista keskeisimpiä ovat kuntien kustannusten vähentäminen karsimalla kuntien lakisääteisiä tehtäviä sekä niiden toteuttamista ohjaavia velvoitteita sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu- ja rahoitusrakenneuudistus, ml. alue- ja keskushallinnon uudistus. Julkiseen hallintoon ja palvelutuotantoon kohdistuvilla toimilla hallitus tavoittelee yhteensä noin 4 mrd. euron säästöjä pitkällä aikavälillä. Lisäksi hallitus toteuttaa eläkeuudistuksen työmarkkinoiden keskusjärjestöjen sopimuksen mukaisesti.

1 Talousnäkymät

1.1 Kansainvälinen talous

Kehittyvien talouksien ja investointien vaimea kasvu hidastaa maailmantaloutta

Yhdysvalloissa kasvu kiihtyy uudelleen alkuvuoden tilapäisen notkahduksen jälkeen. Hidastuneen aktiviteetin taustalla olivat muun muassa hankala talvi sekä työtaistelu satamissa, jotka hetkellisesti alensivat kysyntää ja hidastivat tavaravirtoja. Muun muassa Yhdysvaltain yksityisen kulutuksen painoarvon ja globaalien arvoketjujen vuoksi tilapäisten tekijöiden vaikutukset tuntuivat myös monissa muissa talouksissa. Yhdysvaltain kasvu säilyy totuttua hitaampana.

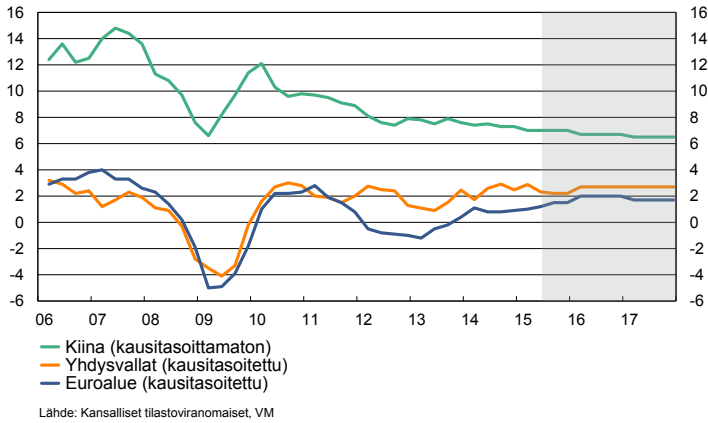
Kiinan poikkeuksellisen pitkään vahvana pysynyt talouskasvu tulee hidastumaan. Teollisuuden, rakentamisen ja viennin kasvu ovat jo hidastuneet merkittävästi. Talous on siirtymässä vienti- ja investointivetoisesta kotimaiseen kulutukseen ja palveluihin tukeutuvaan malliin. Jos maan politiikka onnistuu, kasvu hidastuu hallitusti, aluksi noin kuuheen prosenttiin. Kiinan kasvun hidastuminen ja rakennemuutos heijastuvat myös moniin muihin talouksiin ja erityisesti raaka-aineiden tuottajiin. Brasilian ja monen muun kehittyvän talouden kasvu on ennustejaksolla vähäisempää, kuin mihin viime vuosina totuttiin. Venäjä pysyy taantumassa.

Etenkin teollisuusmaissa yksityiset investoinnit ovat edelleen merkittävästi alemmalla tasolla kuin ennen kriisiä, ja euroalueella ne ovat jatkaneet supistumistaan. Investointien kasvu pysyy vaimeana ennustejaksolla. Niiden jarruna on vähäinen nykyinen ja etenkin odotettu kysyntä, epävarmuus ja korkeasta velkaantuneisuudesta koitunut taseiden sopeutus. Kriisin runtelemissa maissa myös rahoituksen hinta ja saatavuus edelleen rajoittavat investointeja.

Euroalueella kasvun haurauden taustalla on toipuminen velkakriisin vaikutuksista, eikä kasvu pääse kunnolla vauhtiin edes epätavallisen rahapolitiikan avulla. Kasvu hidastaa useiden jäsenvaltioiden heikko kilpailukyky, joka vaimentaa tarjonnan mahdollisuuksia. Euroopassa merkittäviä valopilkkuja ovat mm. Iso-Britannia ja Espanja, joissa vahva kasvu on käynnistynyt julkisen sektorin mittavasta sopeutuksesta huolimatta. Kasvun palautumiseen vaikuttavat osaltaan aiemmin tehdyt rakenneuudistukset.

Euroopassa kulutuksen kasvun kiihtymistä estää korkeana pysyttelevä työttömyys. Kulutuksen kasvu on tosin vaimeaa myös Saksassa, jossa työllisyys on ennätysellisen hyvää. Saksan vaihtotaseen ylijäämä pysyy korkeana ja jopa kasvaa, mikä osaltaan kertoo vähäisestä kotimaisesta kysynnästä. Euroopassa julkisen velan korkea taso rajoittaa pitkään hallitusten mahdollisuuksia reagoida mahdollisiin tuleviin shokkeihin.

Bruttokansantuote määrän muutos, %

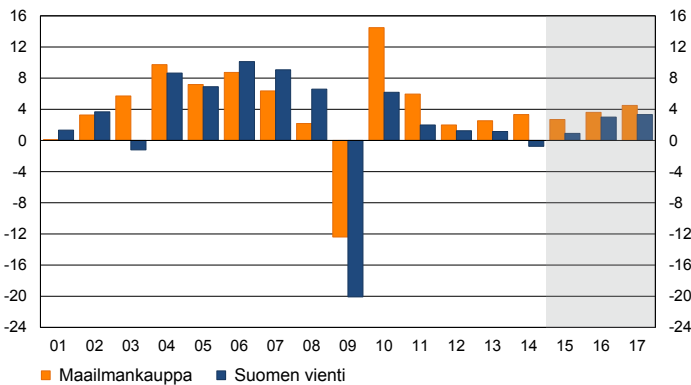


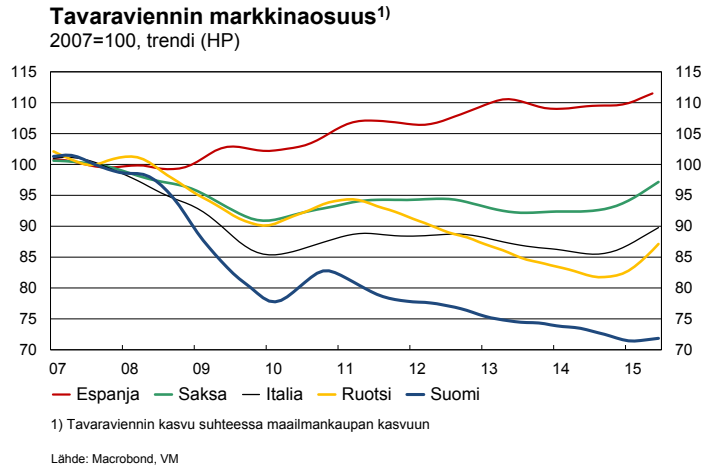
1.1.1 Maailmankauppa pysyy vaatimattomana

Maailmankaupan kasvu on hidastunut mm. Kiinan teollisuuden hidastumisen ja teollisuusmaiden vähäisten investointien vuoksi. Kaupan kasvu tulee säilymään poikkeuksellisen vaatimattomana. Ennen kriisiä kauppa kasvoi noin kaksinkertaista vauhtia suhteessa tuotantoon. Nyt tuotannon ja kaupan kasvuvauhdit pysyvät kutakuinkin samalla tasolla.

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

Maailmankauppa määrän muutos, %





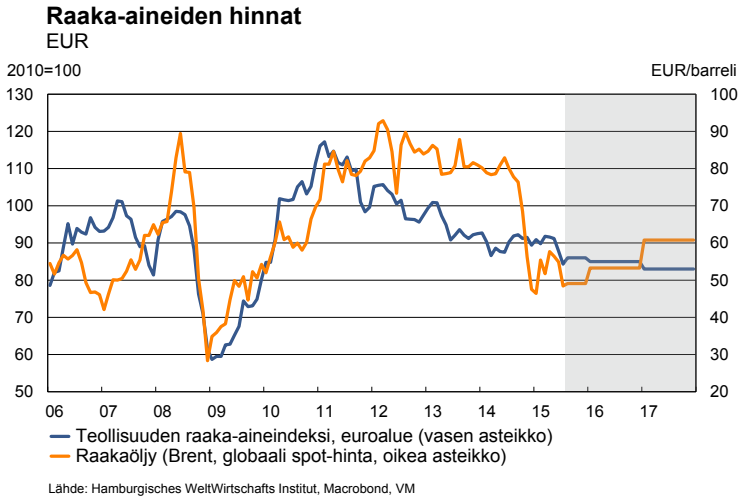
1.1.2 Inflaatio pysyy erittäin maltillisena

Raakaöljyn hinta on laskenut jyrkästi ennen kaikkea kehittyvien talouksien heikentyneiden näkymien, Yhdysvaltain kasvavan tuotannon sekä OPEC:n korkeana pysyneen tarjonnan vuoksi. Sopu Iranin ydinkiihosta tulee edelleen laajentamaan raakaöljyn tarjontaa. Hinnan odotetaan nousevan vain hyvin maltillisesti. Kun kaikissa tuotteissa ja palveluissa on välituotteena energiaa, menee öljyn hintashokki hintoihin läpi talouden.

Myös teollisuuden raaka-aineiden hinnat ovat laskeneet nopeasti, kun kehittyvien talouksien kysynnän kasvu on aiempaa hitaampaa ja tarjonta edelleen laajaa. Raaka-aineiden hinnat ovat ilmeisesti saavuttamassa pohjansa.

Tuonti- ja tuottajahinnat laskevat useissa maissa. Myös inflaatio-odotukset ovat erittäin alhaiset. Näin teollisuusmaiden keskuspankeilla säilyy mahdollisuus epätavallisen rahapolitiikan jatkamiseen. Kreikassa deflaation välttäminen on vaikeaa, mutta muuten euron heikkeneminen vähentää deflaation riskiä euroalueella. Varsinaisen deflaatiokierteen uhkaa ei ole näköpiirissä.

Kriisimaissa pankkilainojen korot ovat edelleen merkittävästi korkeammat kuin parhaan luottoluokituksen maissa, mikä hidastaa sekä kulutusta että investointeja. Korokojen normalisoituminen alkaa Yhdysvalloissa tänä vuonna. Euroalueen korot tulevat nousemaan ennusteperiodilla erittäin hitaasti.



1.1.3 Riskit painottuvat edelleen alasuuntaan

Kiinassa erityisesti yksityisen sektorin nopea velkaantuminen on jatkunut. Korkea ja kasvava velkataso yhdistettynä hidastuvaan kasvuun ja talouden rakennemuutokseen saattaa synnyttää shokkeja, jotka Kiinan markkinoiden koon ja globaalien arvoketjujen vuoksi voivat vaikuttaa laajalti erityisesti raaka-aineiden ja investointitavaroiden tarjontaan. Pidemmällä aikavälillä ei myöskään ole selvää miten Kiina onnistuu muuttamaan talousmallin, jossa teollisuuden, investointien ja viennin merkitystä korvataan kotimaisella kulutuksella ja palveluilla.

Euroalueella vallitsevat edelleen alasuuntaan painottuvat riskit, kun talouksien toipuminen velka- ja finanssikriisistä saattaa olla ennustettuakin hankalampaa. Yksityisen sektorin vähäinen luottojen kysyntä saattaa leikata kulutusta tai investointeja. Ei ole selvää, miten vakavasti velkaantuneet jäsenmaat tulevat hoitamaan julkisen sektorin taseidensa sopeutuksen.

Investointinäkymissä on negatiivisen kierteen vaara. Kun investointien jarruna on vähäiseksi odotettu kysyntä, myös investointien kysyntä voi pysyä ennustettua vaimeampana.

Geopoliittiset jännitteet mm. Venäjällä ja Lähi-idässä varjostavat edelleen kasvunäkymiä. Luottamus ei kuitenkaan ole heikentynyt samassa määrin kuin esimerkiksi eräissä aiemmissa poliittisissa ja valuuttakriiseissä.

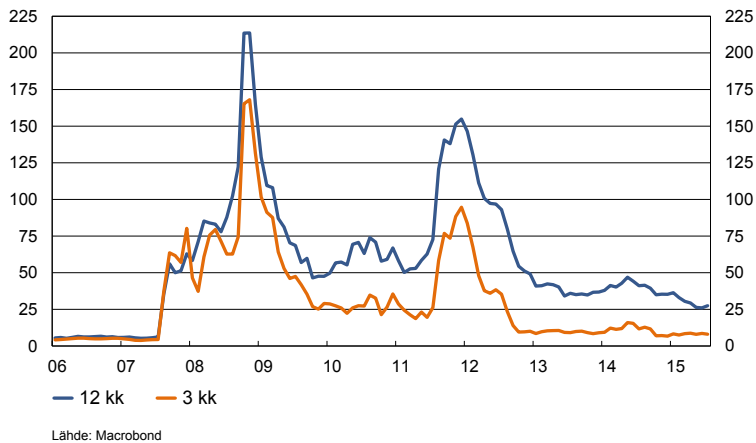
Venäjän taloustilanne pysyy hankalana. Taantumien jälkeen kasvu tulee olemaan merkittävästi aiempaa hitaampaa, eikä ole selvää miten maa sopeutuu tähän. Jatkuessaan Ukrainan kriisi pitää epävarmuutta koholla ja saattaa lisätä pääomavirtoja Venäjältä, alentaa investointeja ja syventää Venäjän taantumaa. Geopoliittiset riskit saattavat heijastua luottamukseen ja hidastaa kasvua EU:ssa.

Erittäin alhaiset korot teollisuusmaissa sekä lisääntynyt halukkuus riskinottoon ovat ohjanneet sijoitusvirtoja mm. asunto- ja osakemarkkinoille, mikä on voinut johtaa yliarvostuksiin hinnoittelussa. Epätavallisen rahapolitiikan loppuminen ennustejaksolla, korkojen alkava nousu sekä Yhdysvaltain dollarin vahvistuminen voivat aiheuttaa vahvoja reaktioita rahoitusmarkkinoilla. Etenkin monissa kehittyvissä talouksissa on otettu dollarimääräistä velkaa, mistä voi syntyä voimakkaita pääomaliikkeitä.

Positiivisena riskinä öljyn hinnan lasku saattaa kohentaa öljyä tuovien maiden kysyntää ennustettua enemmän.

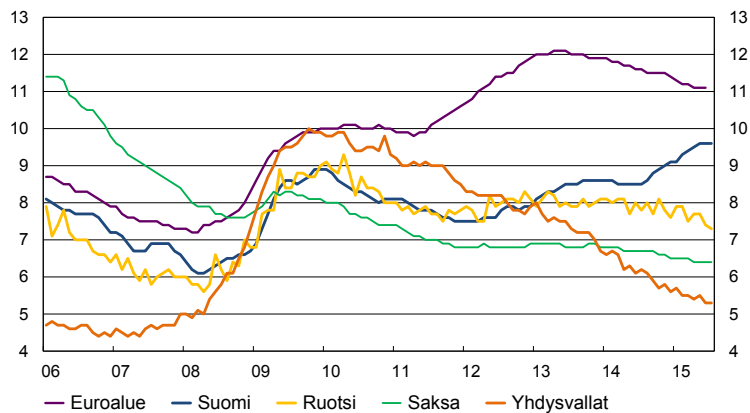
Riskit pankkijärjestelmässä

vakuudellisen Euriborin ja vakuudettoman Eonia-koronvaihtosopimuksen tuottoero, peruspistettä



Työttömyysaste

kausitasoitettu, %



Taulukko 3. Bruttokansantuote

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	määrän muutos, prosenttia					
Maailma (PPP)	3,2	3,2	3,2	3,0	3,6	4,0
Euroalue	-0,5	-0,5	1,0	1,5	2,0	1,7
EU	-0,7	1,0	1,4	1,6	2,0	2,0
Saksa	0,6	0,4	1,6	1,5	1,5	1,5
Ranska	0,2	0,7	0,2	0,7	1,2	1,7
Ruotsi	1,3	1,6	2,0	2,2	2,7	2,5
Iso-Britannia	0,7	1,7	3,0	2,7	2,7	2,5
Yhdysvallat	2,3	2,2	2,4	2,2	2,7	2,7
Japani	1,7	1,6	-0,1	0,7	1,5	1,0
Kiina	7,8	7,7	7,5	7,0	6,7	6,5
Venäjä	3,4	1,3	0,0	-5,0	-2,0	0,0

Lähde: Eurostat, kansalliset tilastoviranomaiset, IMF, VM

Taulukko 4. Taustaoletukset

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
Maailmankaupan kasvu, %	2,1	2,7	3,3	2,7	3,6	4,5
EUR/USD	1,29	1,33	1,33	1,12	1,07	1,02
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2010=100)	100,7	94,8	90,0	86	85	83
Raakaöljy (Brent), €/barreli	87,1	82,0	74,5	49,1	53	61
3 kk euribor, %	0,6	0,2	0,2	0,0	0,1	0,2
Valtion obligaatiot (10 v), %	1,9	1,9	1,4	0,7	1,0	1,5
Viennin markkinaosuus (2000=100) ¹⁾	82	79	76	73	73	72
Tuontihinnat, %	2,1	-1,4	-1,6	-0,9	1,0	1,6

¹⁾ Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

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

Epävarmuus talouden vakautumisesta jatkuu Kreikassa

Kreikan tilanteeseen liittyvä epävarmuus on ollut keskeinen euroalueen epävakautta lisäävä tekijä kuluneen vuoden aikana. Poliittinen kriisi Kreikassa johti maalle hyväksytyin rahoitustukiohjelman hallitsemattomaan päättymiseen kesäkuun lopussa. Kreikka keskeytti ohjelmassa edellytetyt talousuudistukset ja sitä uhkasi maksukyvyttömyys. Kreikka ei kyennyt maksamaan IMF:lle erääntyviä lainojaan kesäkuussa. Maan pankkijärjestelmä ajautui akuuttiin kriisiin.

Ohjelman loppuunsaattamista koskeneet neuvottelut olivat erittäin vaikeat ja lopulta kariutuivat 26.6.2015. Tilanne kärjistyi, kun Kreikka yllättäen ilmoitti pitävänsä kansanäänestyksen rahoitustukiohjelmasta. Kesän aikana pidettiin 17 euromaiden valtiovarainministereiden tai päämiesten kokousta, joissa käsiteltiin toimia tilanteen vakauttamiseksi. Vaihtoehtoina olivat talousuudistusten jatkuminen, joka mahdollistaisi rahoitustuen jatkamisen, tai Kreikan väliaikainen ero eurosta.

Kreikka joutui turvautumaan pääomanliikkeiden rajoituksiin pitkään jatkuneen talletuspaon hillitsemiseksi. Pankeista oli nostettu lähes 50 mrd. euron edestä talletuksia. Kreikan keskuspankki oli myöntänyt kreikkalaisille pankeille hätärahoitusta (ns. Emergency Liquidity Assistance, ELA) likviditeetin turvaamiseksi n. 90 mrd. euron verran. Maanantaina 29.6.2015 Kreikan pankit ja pörssi pysyivät kiinni. Pankit aukesivat uudestaan vasta maanantaina 20.7.2015 ja pörssi maanantaina 3.8.2015.

Kreikan tilanteesta aiheutui mm. seuraavia vaikutuksia:

- 1) Kreikan kärjistynyt tilanne aiheutti rahoitusmarkkinoilla hermostuneisuutta kevään ja kesän aikana. Kreikka nähtiin valtionlainamarkkinoilla kuitenkin pitkälti erillistapauksena. Muissa velkakriisistä toipuvissa maissa tartuntavaikutukset olivat vähäisiä.
- 2) Tilanne johti merkittävään talouden epävarmuuteen Kreikassa ja sen naapurimaissa. Vuoden 2014 alkupuoliskolla alkanut myönteinen kehitys kääntyi ja yritykset, pankit ja julkinen talous kärsivät merkittävästi.
- 3) Tilanne johti kasvavaan epävarmuuteen euroalueella. Kreikan rahoitustukiohjelman päättymisen ja poliittinen epävarmuus aiheuttivat myös keskustelua euroalueen tulevaisuudesta ja yhtenäisyydestä. Poliittiseen keskusteluun nousi yhtenä vaihtoehtona Kreikan mahdollinen väliaikainen eroaminen euroalueesta. Sen seuraukset olisivat olleet kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla ennakoimattomia.
- 4) Kreikan ajautumisella maksukyvyttömyyteen olisi voinut olla vaikeasti ennakoitavia vaikutuksia muulle euroalueelle. Maksukyvyttömyydestä olisi voinut olla Suomen valtiolle enimmillään noin 3-4 mrd. euroa suuruusluokkaa olevat pitkänaikavälin suorat kustannukset. Lyhyellä aikavälillä siitä olisi seurannut epäsuoria vaikutuksia ja keskuspankkien kautta tulevien vastuiden realisoitumista. Epäsuorien haittavaikutusten määrää on vaikea arvioida.

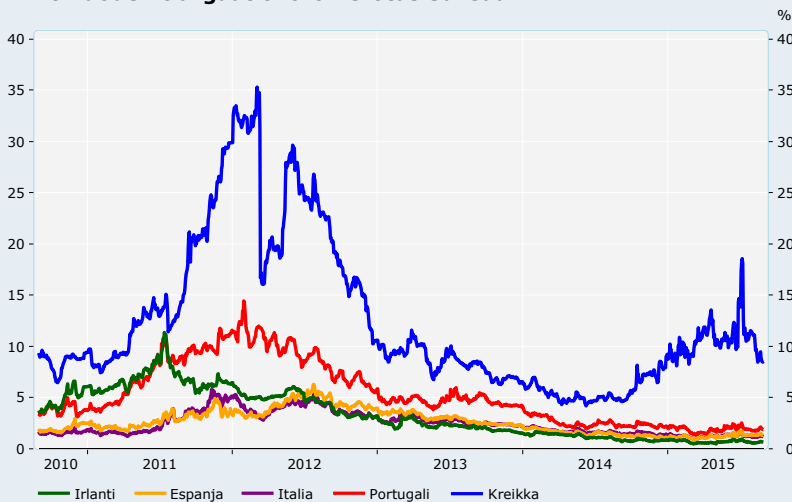
Kreikalta jäi saamatta maksuja kesäkuussa päättyneestä toisesta lainaohjelmasta noin 38 mrd. euroa (ml. euromaiden ja IMF:n maksuerät). Kreikan rahoitustilanne oli vaikea, joten sen oli lopulta sitouduttava jatkamaan talouden uudistuksia. Kreikan sitouduttua uudistuspolitiikan jatkamiseen euroryhmä hyväksyi 14.8.2015 enintään 86 mrd. euron uuden rahoitusohjelman Euroopan vakausmekanismista. Kreikan talous ja rahoitusjärjestelmä olivat epävarmuuden vuoksi viime kuukausina pitkään lamaantuneet, mikä näkyi ohjelman mitoituksessa. Kreikka onnistui lopulta välttämään maksukyvyttömyyden. Ensimmäinen maksuerä, 13 mrd. euroa, maksettiin 20.8.2015. Kreikalla on euromaiden ja IMF:n lainoja tämän jälkeen yhteensä noin 216 mrd. euroa.

Keskeinen kysymys ohjelmaa hyväksyttäessä koski Kreikan velkakestävyyttä, jonka saavuttaminen on edellytys ohjelman myöntämiselle. Vielä vuoden 2014 syksyllä Kreikka oli ohjelmassa asetettuja velkakestävyystavoitteita edellä. Velkakestävyysanalyysin taloudellisia oletuksia ja ennusteita jouduttiin tämän vuoden tapahtumien perusteella tarkistamaan huonompaan suuntaan sekä talouskasvun että perusjäätymän osalta. Taustalla oli suurelta osin voimakas epäluottamus Kreikan sitoutumisesta taloutensa uudistamiseen. Kesän aikana asetetut pääomaliikkeiden rajoitukset ja pankkien kasvaneet pääomitarpeet heikensivät tilannetta entisestään. EU-instituutioiden perusskenaarion mukaan (jossa Kreikka toteuttaa uudessa ohjelmassa edellytetyt uudistukset) Kreikan julkinen velka nousisi 200 %/BKT tasolle v. 2016, josta se laskisi 122 %/BKT tasolle vuoteen 2030 mentäessä. Kreikan velkakestävyyttä parantaa merkittävästi rahoitustukilainojen erittäin alhaiset korot ja pitkät takaisinmaksuajat. Euro maiden myöntämässä lainoissa (joka vastaa 65 % maan kokonaisvelasta) Kreikan korkotaso vastaa parhaan luottoluokituksen omaavien maiden korkoa. Tämän Kreikan rahoituskustannuksia alentava vaikutus on vuositasolla jopa 9 mrd. euroa.

Euroalueen vakaus on talouden kasvun edellytys Suomelle. Euroalueen yhteisten sääntöjen ja sovittujen ehtojen noudattaminen on välttämätöntä koko euroalueen yhtenäisyyden kannalta. Rahoitustuen saaminen edellyttää aina sovittujen uudistusten toteuttamista. Uusi rahoitustukiohjelma oli perusteltu Suomen kansallisen edun ja vastuiden näkökulmasta verrattuna vaihtoehtoon, jossa seurauksena olisi maksukyvyttömyydestä aiheutuvat alaskirjaukset sekä kasvava epävarmuus euroalueella. Rahoitustuen myöntäminen Euroopan vakausmekanismista merkitsee sitä, että rahoitustuki ei lisää Suomen valtion taloudellisia vastuita, eikä sillä ole vaikutuksia valtion velkaan tai menoihin.

Elokuussa tehdyt ratkaisut luovat pohjaa luottamuksen palautumiselle ja Kreikan talouden vakautumiselle. Tilanne on kuitenkin epävarma ainakin siihen saakka, kun Kreikassa on pidetty uudet vaalit, maan poliittinen tilanne vakiintunut ja talouden uudistamisohjelman voi jatkaa.

10 vuoden obligaatiokoron erotus Saksaan



Lähde: Macrobond / VM

1.2 Ulkomaankauppa

Vienti kasvaa euroalueen näkymien parantuessa

Tilastokeskuksen heinäkuussa 2015 julkaiseman kansantalouden tilipidon mukaan vienti supistui 0,7 % v. 2014. Tavaroiden ja palvelusten vienti on hivenen piristynyt vuoden 2015 alkupuoliskolla. Viennin hitaan kasvun taustalla on useita seikkoja, joista merkittävimmät liittyvät vientiteollisuuden rakenteeseen, Suomen huonoon kustannuskilpailukykyyn sekä heikentyneeseen vientikysyntään. Viennin ennustetaan kääntyvän maltilliseen kasvuun. Kehityksen taustalla on Suomen tärkeimpien vientimaiden talouskasvun vahvistuminen, vaikka maailmankaupassa on meneillään hitaamman kasvun vaihe.

Viennin ennustetaan kasvavan 0,9 % v. 2015. Vuonna 2015 talouskasvu on euroalueella edellisvuotta nopeampaa. Euron heikentyminen Yhdysvaltojen dollaria vasten parantaa lyhyellä aikavälillä Suomen vientimahdollisuuksia. Valuutan heikkeneminen tukee Suomen vientiä, mutta valuuttakurssilla on myös epäsuoria vaikutuksia, esimerkiksi vientikysynnän paraneminen euroalueella. Lisäksi öljyn hinnan pysyminen alhaisella tasolla ylläpitää kysyntää maailmalla ja lisää Suomen vientimahdollisuuksia. Venäjän talouskehitykseen liittyvät ongelmat taas alentavat viennin kasvua edelleen.

Kilpailukykyä voidaan mitata usealla eri tavalla. Esimerkiksi reaalisella kauppapainoisella valuuttakurssilla mitattuna Suomen kilpailukyky heikkeni v. 2014, mutta on parantunut alkuvuonna selvästi. Yksikkötyökustannuksilla mitattuna Suomen kilpailukyky parani viime vuonna euroalueen keskiarvoon verrattuna hivenen. Ruotsiin ja Saksaan verrattuna paraneminen oli kuitenkin selvempää, sillä näissä maissa palkkojen nousu on ollut kovempaa kuin Suomessa. Ennustejaksolla yksikkötyökustannuksilla mitattu kilpailukyky paranee edelleen palkkojen kasvaessa maltillisesti ja työn tuottavuuden kääntyessä nousuun. Paraneminen ei kuitenkaan riitä kuroma umpeen useiden vuosien aikana syntynyttä eroa kilpailijoihimme yksikkötyökustannusten tasossa.

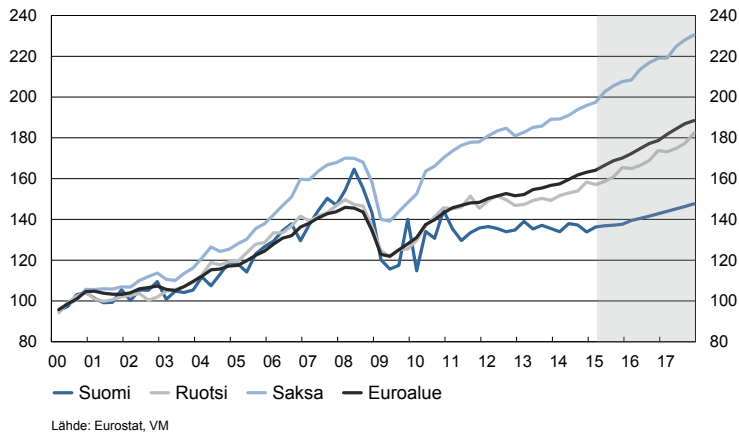
Vuonna 2016 viennin kasvu ylittää kolmeen prosenttiin ja v. 2017 viennin kasvu kiihtyy 3,3 prosenttiin maailmankaupan kasvun vetämänä. Suomen vientiosuuden menetys jatkuu yhä, sillä kehittyvien talouksien kasvuvauhdit ovat edelleen suurempia kuin Euroopassa. Euroalueen talouskasvun kiihtyminen parantaa kuitenkin suomalaisten vientiyri-tysten mahdollisuuksia pitää kiinni markkinaosuuksistaan.

Taulukko 5. Ulkomaankauppa

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	määrän muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	1,2	1,1	-0,7	0,9	3,0	3,3
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	1,6	0,0	0,0	-0,2	3,4	3,5
	hinnan muutos, prosenttia					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	1,1	-1,0	-0,7	-0,3	1,0	1,7
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	2,1	-1,4	-1,6	-0,9	1,0	1,6

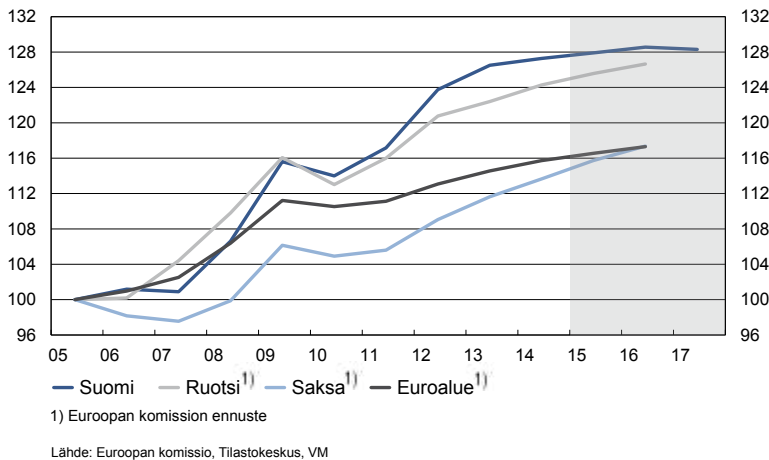
Tavaroiden ja palvelujen vienti

volyymi 2000=100, kausitasoitettu



Yksikkötyökustannukset

2005=100, nimelliset



Heinäkuun kansantalouden tilipidon mukaan tuonnin määrä pysyi edellisvuoden tasolla v. 2014. Tuonnissa alkuvuoden kehitys on ollut vaisua. Neljännesvuositilipidon mukaan tuonnin määrä supistui vuoden 2015 ensimmäisellä puoliskolla 4 %.

Vuonna 2015 tuonti supistuu hivenen, vaikka vienti ja yksityinen kulutus kasvavat. Investointien ja viennin kasvun nopeutuminen lisää tuontipanosten käyttöä vuosina 2016 ja 2017. Nettoviennin vaikutus BKT:n kasvuun on positiivinen v. 2015, mutta kääntyy ennustejaksolla pieneksi negatiiviseksi kotimaisen kysynnän kasvun lisääntyessä.

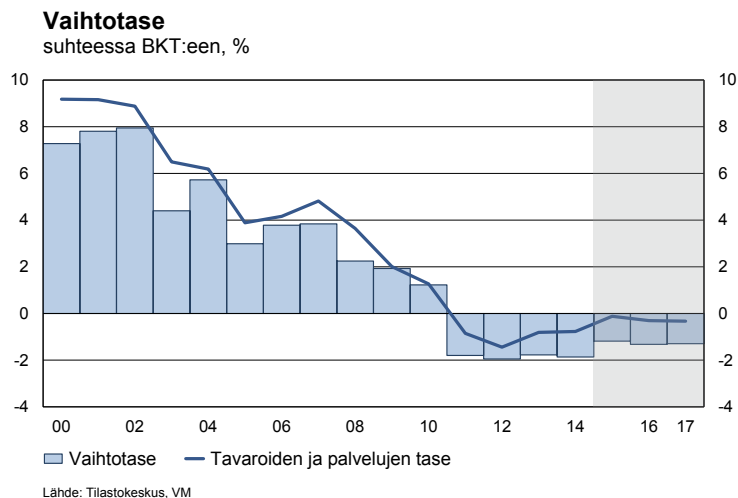
Vaihtotase pysyy edelleen alijäämäisenä

Vaihtotaseen alijäämä v. 2014 oli 3,8 mrd. euroa eli lähes kaksi prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Alijäämä on pienentynyt vuoden 2015 alkupuoliskolla hyvinkin nopeasti. Ennustejaksolla kauppataase ja vaihtotaseen alijäämät supistuvat noin miljardilla. Tästä huolimatta vaihtotase on 2,8 mrd. euroa eli 1,3 % alijäämäinen suhteessa bruttokansantuotteeseen v. 2017. Kauppataase on ollut pitkään jo positiivinen ja palveluiden taseen alijäämäkin on alentunut alkuvuoden aikana.

Vaihtosuhteen paraneminen on seurausta öljyn hinnan voimakkaasta laskusta. Vienti- hintojen lasku on jo pysähtynyt, sen sijaan tuontihinnat laskevat edelleen v. 2015.

Vienti- ja tuontihintojen erilaista kehitystä selittää mm. energian hinnan kehitys. Raaka- öljyn maailmanmarkkinahinnat ovat laskeneet enemmän kuin jalostettujen polttoaineiden. Energiatuotteiden osuus viennistä onkin noussut jo yli kuuteen prosenttiin. Lisäksi raaka- aineiden vientihinnat esimerkiksi kaivostoiminnassa, kemianteollisuudessa sekä metsäte- ollisuudessa ovat kehittyneet paremmin kuin tuontihinnat. Raaka-aineiden suurempi osuus viennissä kuin tuonnissa korostaa eroja hintojen muutoksissa vaihtosuhdetta parantaen. Kulutus- ja investointihyödykkeissä vaihtosuhteivaikutus on jäänyt pienemmäksi. Näin ollen vaihtosuhteen vahvistuminen on hyvistä markkina- asemasta tietyillä toimialoilla.

Vuosina 2016 ja 2017 ulkomaankauppahintojen ennustetaan kääntyvät lievään nousuun. Tuontihintojen nousu jää kuitenkin hitaaksi, sillä maailmankaupan hidas kasvu pitää kilpailijamaiden vientihintojen kehityksen maltillisena ja öljyn hinta nousee vain hieman ennustejaksolla. Valuuttakurssin heikkeneminen näkyy ensin tuontihintojen nousuna ja pienellä viiveellä vientihinnoissa.



Taulukko 6. Vaihtotase

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	miljardia euroa					
Tavaroiden ja palvelujen tase	-2,9	-1,6	-1,6	-0,2	-0,7	-0,7
Tuotannontekijäkorvaukset ja tulonsiirrot, netto	-1,0	-2,0	-2,2	-2,2	-2,1	-2,1
Vaihtotase	-3,9	-3,6	-3,8	-2,4	-2,8	-2,8
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-1,9	-1,8	-1,9	-1,2	-1,3	-1,3

1.3 Kotimainen kysyntä

1.3.1 Yksityinen kulutus

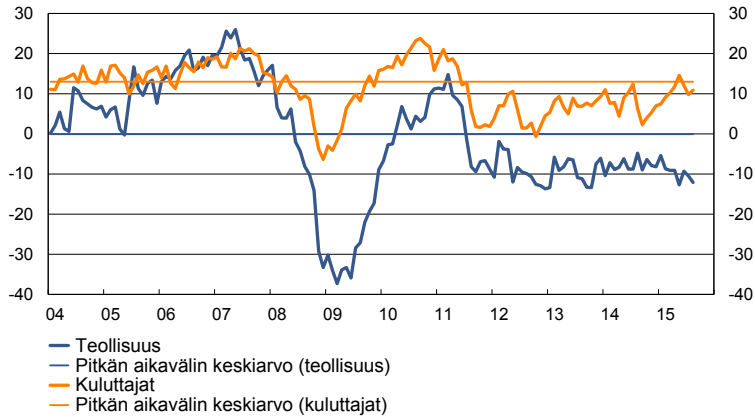
Yksityisen kulutuksen kasvua tukee maltillinen hintakehitys

Viime vuonna Suomen kokonaistuotannon supistuminen jatkui. Yksityisen kulutuksen kasvu ei riittänyt korvaamaan viennin ja investointien vähenemisen vaikutusta taloudelliseen aktiviteettiin. Yksityinen kulutus lisääntyi 0,5 % huolimatta siitä, että samanaikaisesti kotitalouksien reaalitytulot alenivat prosenttiin. Kotitalouksien ostovoima on tällä hetkellä kolmen vuoden takaisella tasollaan ja viime vuosina yksityisen kulutuksen kasvu onkin ollut kotitalouksien luottamuksen varassa.

Tänä vuonna työllisyystilanne heikkenee edelleen. Tämän seurauksena kotitalouksien palkkasumman kasvu jää vain 0,5 prosenttiin. Työttömyyssidonnaisten tulonsiirtojen lisääntyminen vaimentaa osaltaan työttömyyden nousun vaikutuksia kotitalouksien tuloihin. Sosiaaliset tulonsiirrot kotitalouksille kasvavat 4 % mm. työttömyyden nousun seurauksena. Heikosta työllisyystilanteesta ja verotuksen kiristymisestä huolimatta kotitalouksien käytettävissä olevien reaalityulojen kasvu nopeutuu tänä vuonna yhteen prosenttiin. Tämä selittyy poikkeuksellisen maltillisella hintakehityksellä, joka on seurausta öljyn maailmanmarkkinahinnan laskusta. Yksityisen kulutuksen hinta säilyy viimevuotisella tasollaan. Yksityisen kulutuksen kasvu yltää tänä vuonna yhteen prosenttiin.

Viime vuosina yksityistä kulutuskysyntää on tukenut kotitalouksien velkaantuminen. Tänä vuonna yksityisen kulutuksen kasvua vauhdittaa pankkien tarjoamat asuntolainojen lyhennysvapaat. Helmikuusta alkaen pankit ovat markkinoineet asuntovelallisille väliaikaisista mahdollisuudesta turvautua 6-12 kuukauden mittaisiin lyhennysvapaisiin ilman kuluja. Tammi-kesäkuussa vanhoja asuntoluottoja järjesteltiin uudelleen lähes 12 mrd. euron edestä kun tavanomainen määrä on viime vuosina ollut noin 2,4 mrd. euroa koko vuoden aikana. Lyhennysvapaat tukevat yksityisen kulutuksen kasvua tänä vuonna, mutta ilmiön varjopuolena on se, että se lisää samalla kotitalouksien velkataakkaa, mikä on puolestaan voimistaa korkotason nousun vaikutusta korkomenoihin lähivuosina.

Teollisuuden ja kuluttajien luottamus saldo, kausitasoitettu

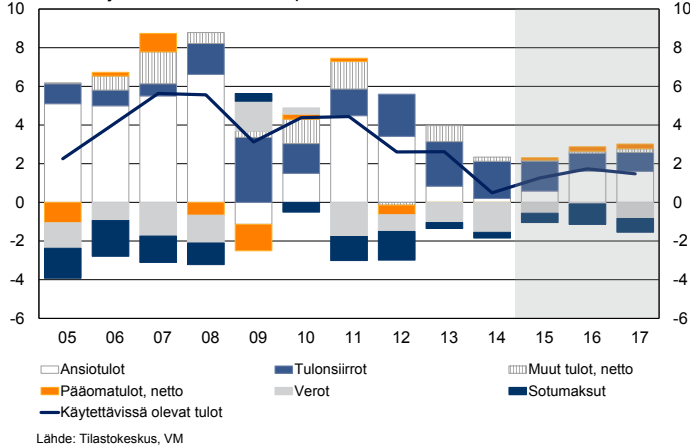


Yksityisen kulutuksen kasvumahdollisuuksia kuluvan vuoden osalta varjostavat työttömyyden nousu ja alkukevään jälkeen kuluttajien luottamuksessa tapahtunut käänne varovaisempaan suuntaan. Näistä tekijöistä huolimatta vuonna 2015 kulutuksen kasvu on vahvinta kestokulutushyödykkeiden osalta. Kuluttajabarometrin mukaan ajankohta koetaan edelleen suotuisaksi kestokulutushyödykkeiden hankinnan kannalta. Tänä vuonna esim. henkilöautojen kysyntää vauhdittaa valtion ja autojen maahantuojien maksama romutus-palkkiokokeilu. Tällä hetkellä Suomessa on EU-maista toiseksi vanhin autokanta. Nykyisen ajoneuvokannan ikääntyminen on lisännyt patoutunutta kysyntää.

Kotitalouksien reaalitulojen kasvu hidastuu

Ostovoiman kannalta merkittävimmän yksittäisen tuloerän muodostavat palkat, joita kotitaloudet saivat viime vuonna 82 mrd. euroa. Maltillisten sopimuskorotusten vuoksi ansiotason nousu jää ennustejakson aikana hieman yli prosenttiin vuodessa. Maltilliset palkkaratkaisut tukevat vienti- ja investointikysynnän elpymisen myötä kohenevaa työvoiman kysyntää. Työllisyystilanteen parantuessa palkkasumman kasvu nopeutuu kulu- van vuoden 0,5 prosentista hieman yli 1½ prosenttiin vuoteen 2017 mennessä. Kotitalouksien saamat sosiaaliset tulonsiirrot olivat viime vuonna lähes 42 mrd. euroa ja niiden ennakoidaan lisääntyvän keskimäärin lähes 2½ % vuosina 2016–2017. Menoja kasvattaa väestön ikärakenteen muutos, jonka seurauksena eläkeläisten lukumäärä lisääntyy 1½ prosentilla vuodessa ennustejakson aikana. Eläkkeiden osuus tulonsiirroista on noin 65 %. Julkisen talouden menoihin kohdistuvat sopeuttamistoimet hillitsevät tulonsiirtojen kasvua. Vuosina 2016–2017 tulonsiirtoja kotitalouksille vähennetään mm. eräitä indeksitarkistuksia jäädyttämällä molempina vuosina 0,3 mrd. eurolla.

Kotitalouksien käytettävissä olevat nimellistulot
muutos ja kasvuvaikutukset, prosenttia



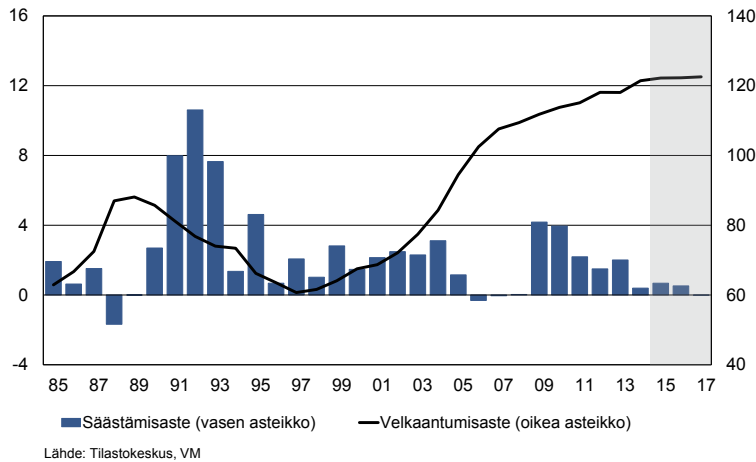
Ennustejakson aikana keskimääräisen palkansaajan veroaste kiristyy hieman. Vuonna 2016 vakuutetun työttömyysvakuutusmaksu nousee 0,5 prosenttiyksiköllä ja seuraavana vuonna puolestaan työeläkemaksuja korotetaan 0,25 prosenttiyksiköllä. Valtion verotuksessa toteutettavien asteikkotarkistusten ja työtulovähennyksen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

Työllisyystilanteen kohenemisesta huolimatta kotitalouksien reaalityulojen kasvu hidastuu ennustejakson loppua kohden inflaation nopeutumisen, tulonsiirtoihin kohdistuvien säästöjen ja verotuksen kiristymisen vuoksi. Yksityisen kulutuksen kasvu jää 0,8 prosenttiin vuosina 2016–2017. Tämä edellyttää sitä, että kuluttajien luottamus kehittyy myönteisesti, mikä näkyy säästämisasteen laskuna ennustejakson aikana. Lisäksi väestön ikärakenteen muutos voi eläkkeelle jäävien ikäluokkien tapauksessa vähentää säästämistä, jos kulutustottumukset eivät muutu samassa suhteessa kuin eläköityvien käytettävissä olevat tulot.

Yksityisen kulutuksen kehitykseen liittyy erisuuntaisia riskejä. Kuluvan vuoden osalta kulutuksen kasvu voisi muodostua jopa ennakoitua vahvemmaksi edellyttäen, että keväästä lähtien lisääntynyt kuluttajien kokemus epävarmuus helpottaisi. Vuosien 2016–2017 osalta yksityisen kulutuksen kannalta merkittävin riski liittyy työmarkkinoiden kehitykseen. Jos työllisyydessä ei tapahdu käännettä myönteisempään suuntaan, niin edellytykset yksityisen kulutuksen kasvun jatkumiselle jäävät vähäisiksi.

Suomalaisten kotitalouksien velkaantuminen on pitkään jatkuneesta yhtäjaksoisesta noususta huolimatta edelleen eurooppalaisessa vertailussa lähellä keskitasoa. Vaikka velkaantumiseen ei liitykään välittömiä riskejä esim. pankkijärjestelmän vakauden näkökulmasta, niin korkotason nousun vaikutukset muodostuvat kuitenkin velkaantuneitten kotitalouksien kohdalla merkittäviksi. Nykyinen korkotaso on niin matala, että pienetkin muutokset siinä kasvattaisivat velanhoitomenoja tuntuvasti. Korkojen nousun vaikutukset heijastuvat myös omaisuustuloihin, mutta niihin liittyvät myönteiset vaikutukset välittyisivät todennäköisesti kulutuskäyttäytymiseen hitaammin kuin korkomenojen kasvuun liittyvät kielteiset seuraukset.

Kotitalouksien säästäminen ja velkaantuminen osuus käytettävissä olevista tuloista, prosenttia



1.3.2 Julkinen kulutus

Julkinen kulutus koostuu valtion, kuntien ja sosiaaliturvarahastojen kulutusmenoista ja on suuruudeltaan runsas 50 mrd. euroa eli neljännes BKT:sta ja runsas 40 % kaikista julkisyhteisöjen menoista. Julkisen kulutuksen suurimmat erät ovat palkat ja työnantajan sosiaaliturvamaksut sekä välituotekäyttö eli tuotantopanoksina käytettyjen tavaroiden ja palveluiden arvo. Julkisen kulutuksen määrä supistui viime vuonna hieman ja myös lähivuosina julkinen kulutus pysyy suunnilleen ennallaan sopeutustoimien vuoksi.

Valtion kulutus on runsas neljännes julkisesta kulutuksen arvosta. Valtion henkilöstön määrä on vähenemässä, mikä pienentää kulutusta, mutta välituotepanosten käytön oletetaan hieman lisääntyvän. Myös palkkakehitys on hyvin maltillista, jolloin kulutuksen arvon kasvukin jää vähäiseksi. Valtion henkilöstöstä runsas neljännes työskentelee budjettitalouden ulkopuolisissa yksiköissä, joista suurimpia ovat yliopistot.

Paikallishallinnon kulutus muodostaa kaksi kolmasosaa julkisesta kulutuksesta. Paikallishallinnon kulutus kasvaa lähivuosina hyvin maltillisesti. Kulutuksen kasvua hidastaa kuluvana vuonna kuntien omat säästötoimet. Myös paikallishallinnon kulutuksen hinta kasvaa lähivuosina hyvin maltillisesti. Paikallishallinnon kulutusta kasvattaa väestön ikärakenteen muutoksesta johtuva ikäsidonnaisten menojen kasvu. Terveysturva- ja hoitojen kehittyminen lisää myös tekniikan ja hoitojen kehittyminen.

Sosiaaliturvarahastojen kulutusmenot koostuvat lähinnä palkkamenoista ja Kelan maksamista luontoismuotoisista sosiaaliavustuksista, joita ovat lääkekorvaukset sekä matka- ja kuntoutustuet. Hallitusohjelmassa linjatut säästöt supistavat merkittävästi luontoismuotoisia menoja vuosina 2016–2017.

Taulukko 7. Kulutus

	2014 osuus, %	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
Yksityinen kulutus	100,0	0,3	-0,3	0,5	1,0	0,8	0,8
Kotitaloudet	95,1	0,4	-0,3	0,4	1,0	0,8	0,8
Kestokulutustavarat	8,0	-0,5	-0,5	1,7	2,8	1,0	1,6
Puolikestävät kulutustavarat	8,1	1,0	0,6	-0,7	0,3	1,0	0,7
Lyhytikäiset tavarat	27,5	-0,3	-0,7	-0,4	-0,1	0,5	0,2
Palvelut	51,3	0,9	-0,6	0,1	1,1	0,9	0,9
Voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kulutus	4,9	-0,4	-0,7	3,2	0,5	1,0	1,0
Julkinen kulutus	100,0	0,5	0,8	-0,2	0,2	-0,2	0,3
Valtionhallinto	27,0	-0,3	4,2	-1,4	-0,4	0,1	0,4
Paikallishallinto	65,9	0,9	-0,4	0,4	0,4	0,3	0,5
Sosiaaliturvarahastot	7,0	0,1	-0,1	-0,8	0,5	-5,7	-1,6
Kulutus yhteensä		0,4	0,0	0,3	0,8	0,5	0,6
Julkisyhteisöjen yksilölliset kulutusmenot		0,6	-0,3	0,0	0,3	-0,4	0,4
Yksilölliset kulutusmenot yhteensä		0,3	-0,3	0,3	0,5	0,8	0,9
Kotitalouksien käytettävissä oleva tulo		2,6	2,6	0,5	1,3	1,7	1,5
Yksityisen kulutuksen hinta		2,8	2,3	1,6	0,0	1,1	1,3
Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitytulo		-0,2	0,3	-1,0	1,2	0,6	0,2
		prosenttia					
Kulutuksen osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)		79,0	79,7	80,2	80,6	79,9	79,2
Kotitalouksien säästämisaste		1,5	2,0	0,4	0,7	0,5	0,0
Kotitalouksien velkaantumisaste ¹⁾		118,1	118,0	121,4	122,2	122,3	122,5

¹⁾ Kotitalouksien velat vuoden lopussa suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin.

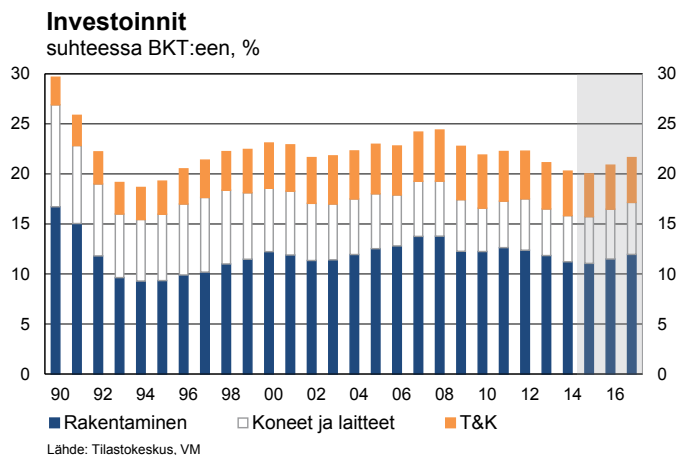
1.3.3 Yksityiset investoinnit

Yksityiset investoinnit talouskehityksen valopilkkuna

Vuonna 2014 koko kansantalouden investoinnit supistuivat Tilastokeskuksen tarkentuneiden tietojen mukaan 3,3 % ja yksityiset investoinnit 3,9 %, mikä on paljon vähemmän kuin vielä maaliskuussa ennakoitiin. Erityisesti kone- ja laiteinvestointien ennakkotieto muuttui, lähes kymmenen prosentin laskusta 0,2 prosentin laskuun.

Vuonna 2015 koko kansantalouden investointien ennustetaan vähenevän 1,3 % ja yksityisten investointien 2 %. Investoinnit ovat kuitenkin kääntyneet jo pieneen kasvuun kuluvan vuoden alusta. Vuosina 2016 ja 2017 investointiennuste näyttää myönteiseltä ja yksityisten investointien vuosikasvuksi arvioidaan 5-6 %. Suuria investointihankkeita, mm. Äänekosken biotuotetehtaan rakentaminen, on jo aloitettu ja ne tulevat suuremmalla painollaan näkyviin ensi ja seuraavana vuonna. Myös Elinkeinoelämän keskusliiton kesäkuussa 2015 julkaisema investointitiedustelu lupaa voimakasta nousua investointeihin, erityisesti metsäteollisuuteen, kemianteollisuuteen sekä rakennusaineteollisuuteen. Myös teknologiateollisuus arvioi lisäävänsä investointejaan tänä vuonna. Lisäksi rakentamisessa liikevaihto- ja myyntitiedot osoittavat selkeää nousua.

Investointiennusteeseen liittyy positiivinen riski, jos talouskehitys kääntyy myönteiseksi. Negatiiviset riskit liittyvät investointien ajoitukseen ja niiden kirjauksiin kansantalouden tilinpitoon. Alisuuntaisia riskejä lisäävät ennen kaikkea mahdollisesti epävakana jatkuva talouskehitys sekä pidemmällä ajalla Suomen viennin näkymät. Investointihankkeisiin sisältyy aina riski niiden myöhentymisestä ja rahoittajien riski- ja tuottoarvioiden muuttumisesta. Kuitenkin osa investoineista näyttäisi jo lähteneen liikkeelle. Rakennusinvestointien tilanne näyttää vakaalta ja paraneva kehitys vaikuttaa jo osin olevan käynnissä.



Kiinteät yksityiset investoinnit suhteessa bruttokansantuotteeseen saavuttavat lähes matalimman tasonsa tänä vuonna verrattuna viimeiseen 25 vuoteen. Vuosina 2016 ja 2017 investoinnit kasvavat BKT:ta nopeammin ja kirivät jonkin verran suhdelukua paremmaksi. Hyvästä kehityksestä huolimatta yksityisten investointien suhdeluku on ennusteen mukaan edelleen v. 2017 noin prosenttiyksikön pienempi kuin vuosien 2004–2014 keskiarvo, ollen 17,5 % v. 2017 suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Asuntoinvestoinnit lisääntyvät hitaasti

Asuntoinvestoinnit ovat 35 prosentillaan suurin yksityisten investointien alaryhmistä. Näistä asunnoista noin kolmannes on valtion tukemia. Asuntoja aloitettiin rakentamaan viime vuonna noin 25 900 kappaletta.

Asuntoinvestointien ennustetaan kääntyvän kasvuun uudelleen kuluvan vuoden kolmannella neljänneksellä, mutta ne supistuvat edelleen hieman viime vuoden tasosta. Vapaa-rahoitteisten asuntojen rakentaminen on vaisua ja kasvu tulee kuluvana vuonna pääosin valtion tukemista ARA-asunnoista. Myönteistä on kuitenkin se, että valmiina olevien ja vielä myymättömien asuntojen määrä on jatkanut laskuaan myös toisella vuosineljänneksellä.

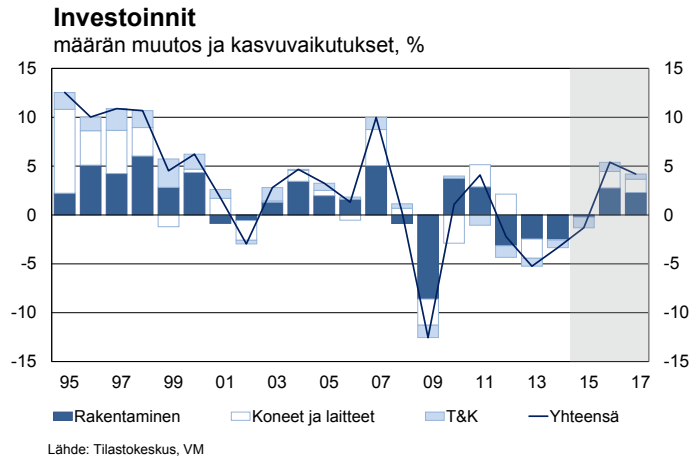
Ensi ja seuraavana vuonna asuntoinvestoinnit kasvavat ennusteen mukaan yli 4 %. Ensi vuonna asuntoja arvioidaan rakennettavan noin tuhat kappaletta kuluvaa vuotta enemmän ja vastaava kasvu oletetaan myös v. 2017. Pääkaupunkiseudulla on meneillään suuria kerrostalohankkeita, jotka jatkuvat ennustejakson jälkeenkin. Suurimpia kaupunkeja lukuun ottamatta asuntoinvestoinnit jäävät kuitenkin muualla maassa melko mataliksi.

Asuntojen korjaamisen arvioidaan jatkuvan hidastuvalla vauhdilla, koska korjaamiseen suunnatun elvytysrahoituksen vaikutus poistuu vähitellen. Toisaalta asuntokannan ikä ja kunto vaativat monia korjauksia. Vuosina 2015–2017 asuinrakennusten korjausinvestointien ennakoitaan kasvavan noin 2-3 % vuodessa. Asuntoyhteisöjen tekemät korjaukset näkyvät myös niiden nopeana lainakannan kasvuna. Kolmannes koko yrityslainakannasta on asuntoyhteisöjen velkaa ja sen kasvuvauhti oli keväällä 2015 noin 10 %.

Tehdas- ja varastokiinteistöjen rakentaminen vauhdittuu

Tehdasteollisuuden rakennusinvestoinnit vauhdittuvat tänä ja ensi vuonna merkittävästi. Keskeisimpänä tekijänä on Äänekosken biotuotetehdas, joka on metsäteollisuuden kautta aikain suurin yksittäinen investointihanke. Sen osuus koko muusta talonrakentamisesta on suuruusluokaltaan noin 4 %. Tämä ja muut pienemmät hankkeet kääntävät muun talonrakentamisen kasvuun ja ensi vuonna sen investoinnit nousevat jo 7 % tästä vuodesta. Ennusteperiodin viimeisenä vuonna kasvu hidastuu hieman vuodesta 2016. Myös vuonna 2017 voi käynnistyä suuria rakennushankkeita kuten Kuopion sellutehdas sekä Pyhäjoen ydinvoimala, mutta niihin liittyvien rakentamispäätösten puuttumisen takia, niitä ei ole huomioitu ennusteessa.

Sairaaloiden ja muiden julkisten palvelurakennusten aloitukset näyttävät uudelleen lisääntyneen. Myös liikerakennushankkeiden aloitukset ovat kääntyneet kevään mittaan kasvuun. Eniten vähenevät tällä hetkellä maatalouden rakennusinvestoinnit.



Maa- ja vesirakennusinvestointien kysyntää vauhdittaa halpa öljy ja valtion toimet

Uusimpien kansantalouden tilinpidon tietojen mukaan maa- ja vesirakennusinvestoinnit ovat olleet 2-4 prosentin kasvussa jo kahden vuoden ajan. Alkuvuoden (tammi-toukokuu) rakentamisen parhaimmat kasvuluvut, yli 12 %, näyttäisivät toteutuneen maa- ja vesirakentamisen määrässä. Öljyn hinnan puolittuminen viime vuoden keskiarvoon verrattuna on alentanut maa- ja vesirakentamisen kustannuksia ja lisännyt kysyntää.

Investointeja on käynnistymässä mm. energiahuoltoverkossa, vesihuollossa, rataverkossa, metrossa ja lentokentillä. Tämän vuoden ennuste lupaa kasvun jatkuvan ja sitä voimistuvampaa ensi ja sitä seuraavalle vuodelle, kun myös hallituksen 600 milj. euron perusväylänpitoo suunnatun infrapaketin vaikutukset tulevat näkyviin. Myös talonrakentamisen vauhdittuminen lisää maa- ja vesirakennusinvestointeja.

Isoja kone- ja laiteinvestointeja tulossa

Investointiennusteen suurimmat neljännesvuosikasvut liittyvät kone-, laite-, kuljetusväline- ja asejärjestelmäinvestointeihin. Tämä johtuu siitä, että edellä mainitun suuren biotuotetehtaan kone- ja laiteinvestoinnit ovat arviolta 720 milj. euroa eli 7,5 % koko investointierän arvosta. Tällä erittäin suurella investoinnilla on myös kerrannaisvaikutuksia niiden yritysten investointeihin, jotka pääsevät toimittamaan investointihyödykkeitä hankkeeseen. On arvioitu, että hankkeen kotimaisuusaste päälaitteiden hankinnan osalta on 70 %.

Ensimmäisen vuosipuoliskon aikana uusien kuljetusvälineiden rekisteröinnit ovat jääneet jonkin verran viime vuoden tasosta. Heikoimmin ovat kehittyneet perävaunujen rekisteröinnit ja myös uusia linja-autoja on rekisteröity paljon viime vuotta vähemmän.

Kone- ja laiteinvestoinnit kasvavat kuluvana vuonna jo neljänneksestä neljännekseen, mutta vuositasolla jäädyään vielä viime vuoden tasolle. Ensi ja sitä seuraavana vuonna kasvu vauhdittuu 6-7 prosenttiin vuodessa.



Tutkimus- ja kehittämisinvestoinnit: hitaasti parempaa

T&k-investoinnit ovat vähentyneet jo neljä vuotta peräkkäin 4-5 prosentin vuosivauhtia. Investointiedustelu lupaa tälle vuodelle pientä kasvua tutkimus- ja kehityshankkeisiin, mutta ennusteessa tämä ei vielä näy.

Ennusteessa odotetaan myös t&k-investointien kääntyvän vähitellen kasvuun, mutta vielä tänä vuonna nähdään vuositasolla iso pudotus. Lähivuosina t&k-investointeja aikovat toteuttaa erityisesti metsäteollisuus ja kemianteollisuus. Ennusteessa on 2-4 prosentin kasvua vuosille 2016 ja 2017. T&k-investoinnit suhteessa bruttokansantuotteeseen nousevat 4,5 prosenttiin v. 2017.

Taulukko 8. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin

	2014 osuus, %	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
		määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	45,2	-5,6	-6,1	-5,8	-1,1	5,4	4,2
Asuinrakennukset	27,4	-3,5	-5,2	-5,9	-0,5	4,3	4,4
Muut talorakennukset	17,8	-8,6	-7,4	-5,6	-2,0	7,0	4,0
Maa- ja vesirakennukset	10,2	-5,4	4,2	1,8	2,7	3,5	3,9
Koneet ja laitteet	22,7	10,2	-8,6	-0,2	0,0	7,2	5,7
T & K-investoinnit*	21,9	-5,3	-3,8	-3,6	-5,0	4,4	2,5
Yhteensä	100,0	-2,2	-5,2	-3,3	-1,3	5,4	4,2
Yksityiset	79,9	-3,2	-7,1	-3,9	-2,0	6,4	5,3
Julkiset	20,1	2,6	3,5	-0,9	1,4	1,6	-0,3
		prosenttia					
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		22,3	21,1	20,3	20,0	20,9	21,6
Yksityiset		18,3	17,0	16,2	15,9	16,7	17,5
Julkiset		4,0	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1

* Sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

Kaupungistuminen lisää talouskasvun mahdollisuuksia

Kaupungistuminen on pitkän aikavälin trendi. 1900-luvun alussa kaupungeissa asui alle kymmenen prosenttia maapallon väestöstä ja tällä hetkellä noin puolet väestöstä. Euroopassa kaupungistumisaste on jo yli 70 % ja sen ennustetaan edelleen nousevan. Kaupungistumisen taustalla on laajasti katsoen ollut aina teknologinen kehitys ja sen tuomat taloudelliset hyödyt. Viimeaikaisessa taloustieteellisessä tutkimuksessa ja yhteiskunnallisessa keskustelussa kaupungistuminen on saanut jälleen runsaasti huomiota. Julkisten investointien ja asuntoinvestointien maantieteellinen kohdentaminen on herättänyt keskustelua. Tutkimusten mukaan kaupunkirakenne näyttäisi olevan suotuisa innovaatioiden ja inhimillisen pääoman kannalta ja siten kaupungistuminen hyödyttää koko kansantaloutta.

Hsieh ja Moretti (2015) ovat tutkineet mikä on ollut kaupungistumisen vaikutus kansantalouden kasvuun Yhdysvalloissa. Tutkijat hyödyntävät aineistoa 220 kaupunkialueesta vuosilta 1964–2009. Kaupunkialueiden työn tuottavuus on muita alueita korkeampi, mutta siitä seuraavat kokonaistaloudelliset hyödyt riippuvat pitkälti julkisen sektorin toiminnasta. Työn tuottavuus ja työn kysyntä kasvoivat nopeimmin New Yorkissa, San Franciscossa ja San Josessa, mutta kokonaistaloudelliset hyödyt jäivät vähäisiksi, koska asuntotuotanto ei vastannut kysynnän kasvuun. Näiden kaupunkien kohdalla nopea tuottavuuden kasvu johti palkkatason ja asuntohintojen nousuun eikä työllisten lisääntymiseen. Niissä kaupungeissa, joissa oli lievemmat asuntotuotannon rajoitteet, työllisten määrä nousi selvästi ja hintavaikutukset jäivät pieniksi. Tutkijat estimoivat, että jos kolmen edellä mainitun kaupungin kohdalla asuntotuotannon sääntely olisi ollut ”mediaanikaupungin” tasolla, niin Yhdysvaltojen BKT olisi 9,5 % korkeammalla tasolla.

Dougal, Parsons and Titman (2014) ovat tutkineet yritysten kasvuhistoriaa. Kaupunkialueella toimivat yritykset kasvavat nopeimmin ja niiden investointiasteet ovat muulla sijaitsevia yrityksiä korkeampia. Investointien nopeampaa kasvua selittää nimenomaan läheisyys muihin yrityksiin, väestön tiheys ja kasvuvauhti sekä muita alueita korkeampi koulutustaso. Davisin ja Dingelin (2014) tutkimuksen mukaan isoissa kaupungeissa yritystoiminta kohdentuu korkean koulutusasteen ja tuottavuuden aloille. Näillä aloilla myös työllisyysjousto on korkeampi ja varsinkin suurissa kaupungeissa työllisyysasteet ovat kaikilla toimialoilla korkeammat.

Myös Glaeser ja Gyourko (2008) ovat tutkineet USA:n asuntomarkkinoita ja USA:n asuntopolitiikan uudistamista. He ovat havainneet tutkimuksissaan asuntomarkkinoiden keskeiseksi ongelmaksi tiettyjen kaupunkien ja erään alueen (Kalifornian) matalat kaavoitustasot. Heidän mukaansa kasvuseudun asuntokannan tulisi kasvaa 3-4 % vuodessa, jotta asuntotarjonta ei muodostuisi kasvun esteeksi. Tutkijat katsovat, että kaavoituksen riittämättömyyttä voidaan hoitaa kannustamalla paikallishallintoa hyvään politiikkaan, esimerkiksi suorilla tuilla. Sen sijaan he eivät usko näiden kaupunkien muuttavan käyttäytymistään ellei keskushallinto maksa kaupungeille tukea kaavoituksen johdosta. Tällaisen tuen tulisi olla tutkijoiden mukaan melko suuri (USA:ssa \$ 30 000/asunto), jotta sillä olisi vaikutusta kuntien toimintaan. Tuki tulisi sitoa suoraan uudisrakentamiseen, jotta asuntokanta kasvaisi.

Oswald (1999) tutki asuntomarkkinoiden ja työttömyyden yhteyttä. Hänen mukaansa työttömyys on korkeinta niissä maissa, joissa on vähiten vuokra-asuntoja ja päinvastoin. Hänen mukaansa kaiken tyyppisen asuntotarjonnan lisääntyminen kireillä asuntomarkkinoilla on hyväksi, mutta erityisesti vuokra-asuntojen lisääntymisellä on tuottavuutta parantavaa vaikutusta helpottaessaan työvoiman liikkuvuutta.

Suomen kaupungistumisaste, hieman yli 60 %, on läntisten teollisuusmaiden joukossa keskimääräistä alhaisempi. Meillä kaupungistuminen kuitenkin alkoi varsin myöhään, mutta sen ennustetaan jatkuvan seuraavien vuosikymmenten aikana varsin nopeana. Jo nyt on pääkaupunkiseudulla havaittavissa se, että riittämätön infrastruktuuri ja asuntotuotanto voivat nousta taloudellisen kehityksen esteeksi. On selvää, että ainakin pääkaupunkiseudulla kohtuuhintai-

sen asuntotuotannon puute on yksi työllistymisen esteistä. On myös huomattava, että tässä ei ole pelkästään kyse pääkaupunkiseudusta, vaan tulevaisuudessa myös Suomen muut nopeasti kasvavat kaupunkialueet ovat todennäköisesti saman ongelman edessä. Riittämätön asuntotuotanto kasvukeskuksissa johtaa potentiaalia alempaan taloudelliseen aktiviteettiin.

Toinen tärkeä tekijä on kasvukeskusten infrastruktuurihankkeet. Helsingin seudun kaavoitusta on yritetty vauhdittaa maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimuksilla sekä sitomalla isojen liikennehankkeiden rahoitusta asuntokaavoitukseen. Valtion edellyttämä 25 prosentin lisäys asuntokaavoituksessa nostaisi pääkaupunkiseudun kuntien asuntotarjonnan kasvuvauhdiksi 2 - 2,7 %, Helsingin asuntokannan kasvaessa hitaimmin ja Espoon nopeimmin. Pellervon taloustutkimuksen (PTT) selvityksen (2015) mukaan tämänhetkisillä rata- ja metrohankkeilla tavoitellaan 34 asuntoa miljoonaa investointiin käytettyä euroa kohden. Jos kaavoitustavoitetta pystyttäisiin vielä hieman kiristämään, sillä olisi onnistuessaan pidemmällä ajalla myönteisiä vaikutuksia sekä asuntojen hinta- että vuokratasoihin sekä työllisyyteen. Tällöin asuntorakentamisen seurauksena verotulot kasvavat ja samalla mahdollisuus tehokkaan joukkoliikenteen käyttämiseen lisääntyy.

Davis D.R. & Dingel, J.I. (2014), The comparative advantage of cities, NBER Working Paper 20602.

Dougal C., Parsons C.A. & Titman S. (2014), Urban vibrancy and corporate growth, NBER Working Paper 20350.

Glaeser E L & Gyourko J. (2008), Rethinking Federal Housing Policy, The American Enterprise Institute for Public Policy Research, AEI Press; Washington D.C.

Holm P., Hietala, J & Härmälä V. (2015), Liikenneverkko ja kansantalous – Suomi-Ruotsi vertailua, PTT raportteja 249.

Hsieh C-T. & Moretti E. (2015), Why do cities matter? Local growth and aggregate growth, NBER Working Paper 21154.

Oswald A. (1999), The Housing Market and Europe's Unemployment: A Non-Technical Paper. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/ajoswald/homesnt.pdf>

1.3.4 Julkiset investoinnit

Julkiset investoinnit kääntyivät hienoiseen laskuun v. 2014 kolmen selkeän kasvuvuoden jälkeen. Kaikkiaan julkisten investointien määrän arvioidaan säilyvän lähivuosina suunnitteen viime vuoden suhteellisen korkealla tasolla.

Valtion investointeja pitää yllä yhteensä 600 milj. euron panostus perusväylänpitoon vuosina 2016–2018. Toisaalta sopeutustoimet vähentävät investointeja uusiin väylähankkeisiin sekä muihin investointikohteisiin, minkä vuoksi kokonaisinvestoinnit eivät ole merkittävästi lisääntymässä. Infrainvestoinnit ovat alle kolmanneksen kaikista kansantalouden tilinpidon mukaisista valtion investoinneista.

Paikallishallinnon investointimenot ovat kasvaneet kuluvalle vuosikymmenellä voimakkaasti. Viime vuonna investointien kasvu kuitenkin hidastui. Investointien määrän kasvun arvioidaan kuluvana vuonna edelleen hiipuvan ja kääntyvän keskipitkän aikavälin loppua kohden pieneen laskuun. Investointien tasoa pitävät kuitenkin tulevana vuosina edelleen korkealla mm. mittavat sairaalainvestoinnit, korjausvelka sekä kasvukeskusten suuret investointihankkeet.

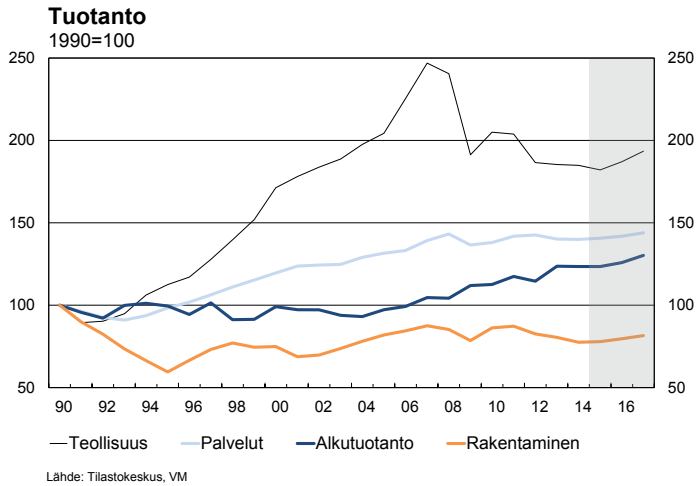
1.4 Kotimainen tuotanto

1.4.1 BKT

Taloukasvu käynnistyy hitaasti

Suomen talous on tukevasti taantumassa. Arvonlisäys on pysytellyt lähes nykytasollaan jo kahdentoista vuosineljänneksen ajan ja työttömyys on lisääntynyt 7 perättäistä vuosineljännestä. Heikon kehityksen taustalla on erityisesti rakennustuotannon lasku sekä muidenkin päätoimialojen supistuminen. Viime vuonna kokonaisarvonlisäys väheni 0,4 %. Lasku oli laaja-alaista, sillä sekä jalostustoiminta että julkinen palvelutuotanto supistui. Kasvua oli metalliteollisuudessa sekä muutamilla yksityisillä palvelutuotannon toimialoilla. Alkuvuonna kokonaistuotanto lisääntyi viime vuoden lopusta vain niukasti, lähinnä kiinteistö- ja rahoituspalveluissa sekä rakennustoiminnassa.

Kevään jälkeen suhdannekuva ei ole muuttunut. Päätoimialojen suhdannenäkymät ovat kevään jälkeen uudestaan heikentyneet rakentamista lukuun ottamatta. Alustavat tiedot viittaavat tuotannon pysyneen ennallaan tammi-maaliskuun kasvun jälkeen keväällä ja ennakoivat indikaattorit enteilevät tuotannon kasvun olevan vaimeaa vuoden toisella puoliskolla. Kysynnän puute vaivaa yrityksiä yleisesti niin teollisuuden, rakentamisen kuin palveluidenkin toimialoilla. Etenkin teollisuudessa yrityksillä on yleisesti liikaa tuotantokapasiteettia suhteessa tuotteiden kysyntään ja tilauskanta on keskimääräistä heikompi. Palveluissa vastaavasti kannattavuus heikkenee edelleen, sillä myyntihinnat laskevat samalla kun tuotantokustannukset nousevat. Rakentamisessa on kesän aikana tapahtunut käänne parempaan, sillä suhdannenäkymät ovat kohentuneet, kun tilauskanta on palautunut heikosta normaaliksi. Työvoiman yhteensopivuusongelmien lisääntyminen näkyy varsinkin rakennustoiminnassa ammattimaisen työvoiman saatavuuden vaikeutu-



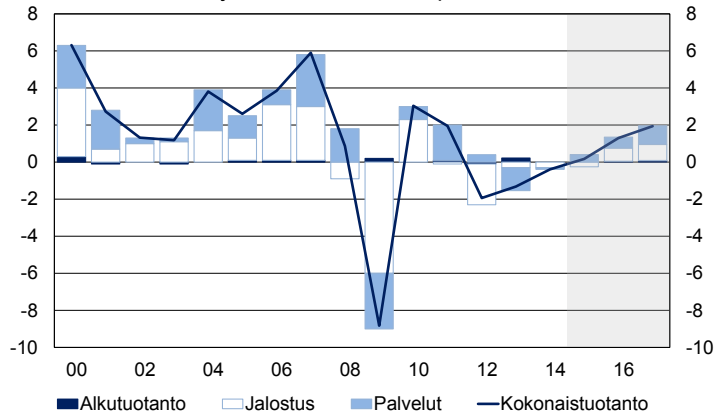
misena. Edellä mainittujen suhdanneluontoisten kasvun esteiden lisäksi Suomen taloutta vaivaavat rakennemuutoksesta johtuva kapasiteetin vähentyminen, erityisesti metsä- ja elektroniikkateollisuudessa.

Kuluvan vuoden ensimmäinen puolisko on kehittynyt heikosti. Kesällä tuotanto-odotusten koheneminen on ollut epäyhtenäistä ja vaimeaa, mutta vähitellen voimistuva kansainvälinen kysyntä lisää vientiin suuntautuvaa teollista tuotantoa ja sitä avustavaa palvelutuotantoa. Heikon alkuvuoden seurauksena arvonlisäys kasvaa tänä vuonna 0,2 %. Ensi vuonna kasvupohja laajenee useampien toimialojen lisäessä tuotantoa ja kokonaistuotanto lisääntyy runsaan prosentin. Vuonna 2017 kasvu on julkista palvelutuotantoa lukuun ottamatta laaja-alaista ja saavuttaa lähes kahden prosentin vauhdin, vaikka tuotannon taso jää vielä 4 % vuoden 2008 huipputasoa pienemmäksi. Runsaan kahden vuoden ennustejaksolla yrityksiä palveleva tuotanto lisääntyy kuluttajia palvelevaa tuotantoa nopeammin kotitalouksien ostovoiman vaimean kehityksen vuoksi.

Ennustejaksolla talouskehitykseen liittyy riskejä sekä odotettua heikommasta että paremmasta kehityksestä. Yhtäältä kansainvälinen geopoliittinen tilanne voi kärjistyessään heikentää vientikysyntää, jolloin varsinkin vientiteollisuuden tuotanto jäisi ennakoitua vähäisemmäksi. Toisaalta, mikäli vienti- ja kotimarkkinayritysten kilpailukyky kyettäisiin nopeasti kohentamaan, tuotantoedellytykset parantuisivat ja talous kasvaisi ennustettua nopeammin.

Kokonaistuotanto toimialoittain

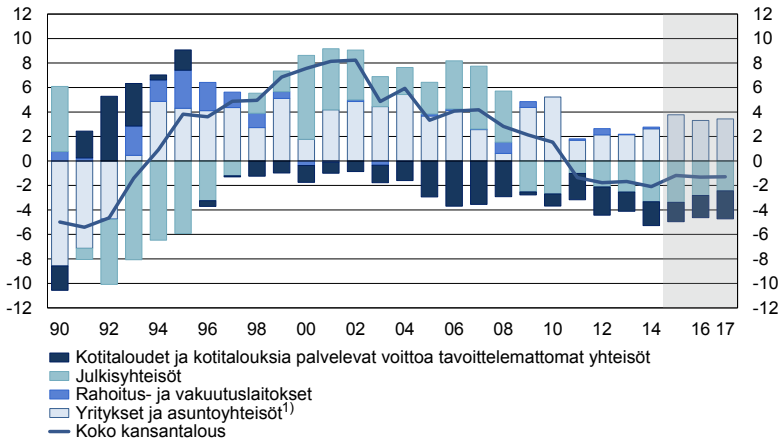
määrän muutos ja kasvuvaihtokset, prosenttia



Lähde: Tilastokeskus, VM

Nettoluotonanto sektoreittain

suhteessa BKT:een, %



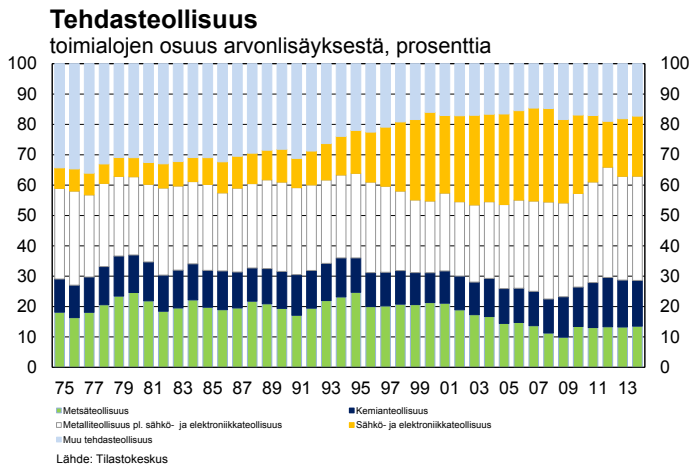
1) Sisältää rahoitussektorin vuosina 2015-2017

Lähde: Tilastokeskus, VM

1.4.2 Jalostus

Teollisuustuotanto harvojen toimialojen varassa

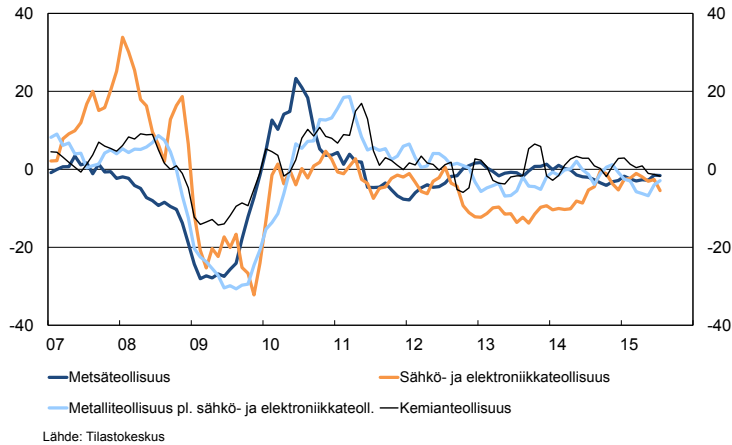
Teollisuuden osuus kokonaistuotannosta on historiallisen alhainen, 20,3 %. Teollisuuden tuotanto supistui viime vuonna 0,3 % ja laskua kertyi neljäntenä peräkkäisenä vuotena. Kuluva vuosi alkoi yhtä huonosti kuin edellinen loppui, sillä tuotanto supistui tammi-maaliskuussa jyrkästi. Tuotannon lasku oli laaja-alaista ja kaikkien päätoimialojen tuotanto jäi viime vuoden loppua pienemmäksi. Erityisen heikoksi muodostui kemianteollisuuden, metsäteollisuuden sekä energiahuollon tuotanto. Toisella vuosineljänneksellä tuotanto kääntyi hienoiseen kasvuun samojen toimialojen voimin.



Teollisuuden tuotantonäkymät ovat vaihtelevat. Vientikysyntä on keskimääräistä heikompaa, kilpailukyvyssä on monella toimialalla haasteita ja kilpailu markkinaosuuksista on kovaa. Yritysten suhdannenäkymät ovat kuitenkin maltillisesti kohentuneet keväästä ja tuotannon odotetaan lisääntyvän hiukan vuoden lopulla. Suhdannenäkymät ovat myönteisimmät teknologiateollisuudessa, jossa tilaukset lisääntyivät alkuvuonna mm. laivati-lausten ansiosta, sekä rakennustuoteteollisuudessa. Muilla toimialoilla lähiajan näkymät ovat vaisut, joten kokonaisuudessaan teollisuustuotanto tulee supistumaan tänä vuonna puolitoista prosenttia.

Käänteestä huolimatta kasvuvauhti uhkaa jäädä historiaan nähden vaatimattomaksi, koska aiemmin merkittävät päätoimialat, metsä- ja elektroniikkateollisuus, ovat supistaneet tuotantokapasiteettiaan Suomessa. Lisäksi vientiyriyten maailmanmarkkinaosuus jatkaa laskuaan. Siten teollisuustuotanto lisääntyy ensi vuonna noin 2½ % ja seuraavanakin vuonna vain päälle kolme prosenttia. Telakkateollisuudesta ja metsäteollisuudesta viime kuukausina kuullut hyvät uutiset kohentavat näiden toimialojen tuotantoa, mutta ne eivät vielä riitä merkittävästi lisäämään koko teollisuuden tuotantomääriä ja vaikuttavat merkittävämmän teollisuustuotantoon vuoden 2017 jälkeen.

Teollisuustuotannon volyyymi-indeksi toimialoittain
3 kk:n liukuvaan ka:n muutos vuodentakaiseen, %



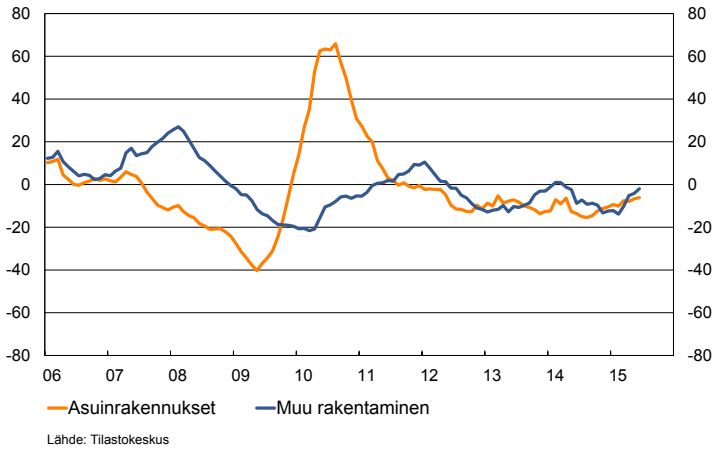
Uudisrakentaminen kohentuu

Rakentamisen arvonlisäys supistui 3,7 % viime vuonna, jo kolmatta vuotta peräkkäin. Tuotannon lasku päättyi tämän vuoden ensimmäisellä puoliskolla ja tuotanto oli vuoden toisella neljänneksellä jo viime vuoden vastaavan tasolla.

Rakentamisen tuotantonäkymät ovatkin kohentuneet merkittävästi. Vaikka myönnettyjen rakennuslupien määrä ei ole vielä kääntynyt kasvuun, rakennusyritysten tilauskanta on kohentunut ja kapasiteetin käyttöaste parantunut. Kysyntä on kohentunut ja myymättömien asuntojen määrä pienentynyt. Suhdannekäänteen seurauksena rakentamisen arvonlisäys lisääntyy tänä vuonna vajaan prosentin.

Muutamien suurien varasto- ja liikerakentamisurakoiden sekä vakaasti lisääntyvän korjausrakentamisen avulla rakentamisen arvonlisäys nopeutuu ensi vuonna parin prosentin kasvuun. Vuonna 2017 rakentamisen tuotannon runsaan 2 prosentin kasvua ylläpitävät myös asuinrakentaminen ja julkiset investoinnit.

Uudisrakentamisen volyyymi-indeksi muutos vuodentakaiseen, prosenttia



1.4.3 Palvelut

Yksityiset palvelut lisääntyvät

Palvelujen osuus koko talouden arvonlisäyksestä jatkoi viime vuonna nousuaan ja se on kohonnut jo yli 70 prosenttiin eli lähelle euroalueen keskimääräistä 73 prosenttia. Viime vuonna palvelutuotanto tosin väheni 0,1 %. Tuotanto laski etenkin kaupan alalla ja julkisessa palvelutuotannossa. Kasvu taas oli vahvaa rahoitus- ja vakuutuspalveluissa sekä tietojenkäsittelypalveluissa. Tämän vuoden tammi-maaliskuussa palvelutuotanto lisääntyi hieman, mutta huhti-kesäkuussa tuotanto jäi alkuvuoden tasolle.

Palvelutuotanto

muutos vuodentakaiseen, prosenttia ja saldoluku, 3 kk



Palveluiden kehitys riippuu jalostustoiminnasta ja kulutuskysynnästä. Suurin osa palvelutuotannosta käytetään yritystoiminnassa, joten sen täytyy elpyä ennen kuin palvelutuotannon kasvuedellytykset kohentuvat. Suhdannetiedustelujen mukaan palveluiden suhdannenäkymät heikkenivät kesällä, joten nopeaa toipumista ei ole odotettavissa. Toisaalta, myyntiodotukset ovat lievästi positiiviset ja kysynnän puute on aiempaa harvempien palveluyritysten kasvun este. Heikoimmat suhdannenäkymät ovat kuluttajia ja teollisuutta palvelevalla kaupan alalla sekä yrityksiä palvelevalla liikenteen toimialalla. Yksityistä kulutusta palvelevien toimialojen tuotantonäkymät ovat erityisen vaatimattomat, sillä ostovoima jää heikoksi ensi ja seuraavana vuonna. Myös majoitus- ja ravintola-alalla kysyntä on niukkaa. Toisaalta tieto- ja viestintätoimialan liikevaihto on selvässä kasvussa ja myyntiodotukset ovat edelleen positiivisia. Samoin rahoitus- ja vakuutuspalveluiden suhdannenäkymät ja myyntiodotukset ovat nousussa.

Palvelutuotannon kasvu jää jalostustoiminnan heikkouden vuoksi vaimeaksi, joten tänä vuonna koko palvelutuotanto lisääntyy n. ½ %. Ensi vuonna yritystoiminnan vilkastuminen vauhdittaa palvelutuotannon kasvun lähes prosenttiin ja seuravana vuonna puoleentoista prosenttiin. Tuotannon taso ylittää vuoden 2017 finanssikriisiä edeltäneen tasona toisin kuin muilla päätoimialoilla.

Taulukko 9. Tuotanto toimialoittain

	2014 osuus, % ¹⁾	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**	Keski- määrin 2014/ 2004
Teollisuus	20,3	-8,5	-0,6	-0,3	-1,5	2,4	3,4	-0,7
Tehdasteollisuus	16,7	-11,5	0,4	-0,8	-1,8	2,8	3,7	-1,0
Rakentaminen	6,2	-5,3	-2,6	-3,7	0,7	2,1	2,4	-0,1
Maa- ja metsätalous	2,8	-2,5	8,0	-0,2	-0,1	1,9	3,5	2,9
Teollisuus ja rakentaminen	26,5	-7,8	-1,1	-1,1	-1,0	2,7	3,2	-0,5
Palvelut	70,6	0,6	-1,8	-0,1	0,6	0,8	1,4	0,8
Tuotanto yhteensä perushintaan	100,0	-1,9	-1,3	-0,4	0,2	1,3	1,9	0,5
Bruttokansantuote markkinahintaan		-1,4	-1,1	-0,4	0,2	1,3	1,4	0,6
Kansantalouden työn tuottavuus		-2,1	0,0	0,3	0,8	0,9	1,5	0,4

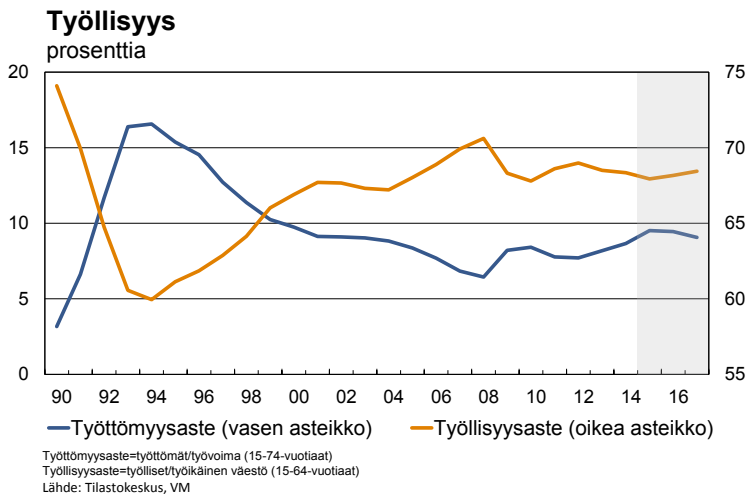
¹⁾ Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan.

1.5 Työvoima

Työttömyys lisääntyy selvästi tänä vuonna

Työllisyyskehitys on ollut alkuvuonna aiemmin ennakoitua heikompaa. Työllisiä oli tammi-heinäkuussa 0,7 % vähemmän kuin vastaavana aikana viime vuonna. Talouskasvun puute huonontaa kuluvan vuoden työllisyysnäkymiä ja työllisten määrän ennustetaan siten jäävän 0,7 % viime vuotta alemmalle tasolle, vaikka työllisyys kääntyykin lievästi kasvuun loppuvuodesta.

Työttömyys on jatkanut kasvuaan jopa ennakoitua voimakkaammin sekä Tilastokeskuksen otospohjaisen työvoimatutkimuksen että Työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan. Työttömyysasteen trendi oli heinäkuussa 9,6 %. Vuoden jälkipuoliskolla työttömien määrän arvioidaan pysyttelevän (kausitasoitettuna) kesä-heinäkuun tasolla, mistä johtuen ennuste koko kuluvan vuoden työttömyysasteelle on 9,6 %.



Bruttokansantuotteen kasvu vuosina 2016 ja 2017 kääntää myös työllisyyden maltilliseen nousuun ja työttömyyden hitaaseen laskuun. Työttömyys pysyy kuitenkin korkeana koko ennustejaksolla. Vuonna 2016 työllisyyden ennustetaan paranevan 0,3 % ja v. 2017 0,5 %. Työttömyysaste laskee ennusteen mukaan 9,4 prosenttiin v. 2016 ja 9,1 prosenttiin v. 2017.

Eriyisen huolestuttavaa työllisyystilanteessa on pitkäaikais- ja rakennetyöttömien määrän jatkuva kasvu. Yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita oli heinäkuussa 113 000, mikä on yli 20 000 enemmän kuin vuotta aiemmin. Rakennetyöttömien määrä oli TEM:n työnvälitystilaston mukaan heinäkuussa 220 000, eli noin 26 000 henkilöä enemmän kuin vuotta aiemmin. Suhdannetilanteen parantuessakin suuri rakennetyöttömyys tulee hidastamaan työttömyyden vähenemistä.

Rakennetyöttömyyden purkaminen onkin yksi uuden hallituksen tärkeimmistä haasteista. Työttömyysjaksot tulisi pyrkiä katkaisemaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja työttömien kannustimia aktiiviseen työnhakuun tulisi lisätä. Pelkkää työttömyysjakson katkaisua työvoimapolitiikan toimenpiteillä ei voida kuitenkaan pitää onnistumisena, jos toimenpiteiltä päädytään uudestaan työttömyyteen tai toistuviin palvelujaksoihin.

Työllisyystilanteen kohentumisen esteenä ovat heikon suhdannekehityksen lisäksi erilaiset alueelliset ja ammatilliset yhteensopivuusongelmat työttömien työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen välillä. Rakennemuutos on vienyt paljon työpaikkoja perinteisiltä teollisuustoimialoilta ja näiden työttömien on usein hankalaa työllistyä muille toimialoille. Myös rakentamisessa on viitteitä kohtaanto-ongelmista, sillä sekä alan työttömyys että avoimet työpaikat ovat työnvälitystilaston mukaan kasvaneet nopeasti tänä vuonna.

Kuluvana vuonna työttömyyden kasvu on levinnyt entistä tasaisemmin kaikkiin maakuntiin ja ammattiryhmiin. Samoin työttömyys on kasvanut entistä tasaisemmin eri koulutusasteilla; korkeasti koulutettujen työttömyys on lisääntynyt jopa hieman muita nopeammin viime kuukausina.

Sekä työllisyysastetta että työvoiman osallistumisastetta tarkasteltaessa huolestuttavaa on se, että erityisesti 25–54-vuotiaiden työllisyys on heikentynyt viime aikoina. Pitkäaikaistyöttömyyden kasvu on myös ollut nopeinta tässä ikäryhmässä. Positiivisena voidaan pitää vanhemmissa ikäryhmissä tapahtunutta työllisyys- ja osallistumisasteen nousua, sillä näiden ikäluokkien suhteellinen osuus väestöstä kasvaa. Ennustejaksolla vanhimpien ikäryhmien työllisyys kasvaakin nopeammin kuin nuorempien.

Työllisyysasteen nostamisessa keskeistä on työmarkkinoiden rakenneuudistusten ohella pyrkiä ehkäisemään työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä ja edistää työssä jaksamista. Osa-aikatyöllisten määrä on Suomessa suhteellisen pieni kansainvälisesti vertailtuna, joten työllisyysasteen merkittävä nostaminen vaatinee osa-aikatyön lisäämistä.

Taulukko 10. Työvoimatase

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	1000 henkeä keskimäärin vuodessa					
Työikäinen väestö 15-74-vuotiaat	4 075	4 087	4 096	4 107	4 114	4 121
muutos	16	12	9	12	7	7
Työikäinen väestö 15-64-vuotiaat	3 524	3 508	3 491	3 477	3 465	3 454
muutos	-15	-16	-17	-15	-12	-11
Työlliset (15-74-vuotiaat)	2 483	2 457	2 447	2 430	2 437	2 449
siitä 15-64-vuotiaat	2 431	2 403	2 386	2 362	2 362	2 364
Työttömät (15-74-vuotiaat)	207	219	232	257	254	244
	prosenttia					
Työllisyysaste (15-64-vuotiaat)	69,0	68,5	68,3	67,9	68,2	68,4
Työttömyysaste (15-74-vuotiaat)	7,7	8,2	8,7	9,6	9,4	9,1
	1000 henkeä vuoden aikana					
Maahanmuutto, netto	16,8	17,0	17,5	17,4	17,4	17,3

Työnvälitystilaston tilastoima rekisteröityneiden työttömien työnhakijoiden lukumäärä ja Tilastokeskuksen otospohjainen työttömyys antavat osin erilaisen kuvan työttömyyden tasosta ja kehityksestä. TEM:n ilmoittama työttömien työnhakijoiden lukumäärä on selvästi suurempi kuin Tilastokeskuksen tilastoima työttömyys.

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

1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

1.6.1 Kansantulo

Kansantulolla tarkoitetaan kotimaan ensituloa eli palkansaajakorvauksia, tuotannon- ja tuonnin veroja vähennettynä tukipalkkioilla, toimintaylijäämää sekä omaisuustuloa. Viime vuonna kansantulo oli ensimmäistä kertaa vuosikymmeneen bruttokansantuotetta pienempi. Tämä tarkoittaa sitä, että Suomesta maksettiin ulkomaille palkkoja ja omaisuustuloja enemmän kuin niitä ulkomailta saatiin. Suomeen jää siis vähemmän tuloja käytettäväksi esimerkiksi kulutukseen.

Viime vuonna nimellinen nettokansantulo kasvoi yhden prosentin. Kansantulo lisääntyi samaa tahtia kuin kahtena edellisellä vuonna, mutta syynä olivat hyvin eri tekijät. Aiempi vuosina kansantulon kasvua on tukenut palkansaajakorvausten lisääntyminen, mutta viime vuonna tämä kehitys katkesi. Syynä oli sekä työllisyystilanteen heikentyminen että aiempaa pienemmät palkankorotukset. Aiempien vuosien kehityksestä poiketen kansantulon kasvua piti sen sijaan yllä omaisuus- ja yrittäjätulojen kehitys. Omaisuus- ja yrittäjätulot kasvoivat vajaalla neljällä prosentilla, sillä yritysten kannattavuus parani kulujen karsimisen että yhteisöverokannan alentamisen ansiosta. Näin ollen yritysten voittoja kansantalouden tilinpidossa kuvaava toimintaylijäämä kasvoi kuusi prosenttia.

Tänä vuonna kansantulo kasvaa 0,8 % eli hieman viime vuotta hitaammin. Työmarkkinoiden heikkouden ja maltillisten palkkasopimusten seurauksena kansantaloudessa maksettujen palkkojen nousu jää alhaiseksi myös tänä vuonna. Samaan aikaan työnantajan sosiaaliturvamaksut nousevat palkkoja nopeammin maksukorotusten takia. Vaikean taloudellisen toimintaympäristön arvioidaan rajoittavan toimintaylijäämän kasvua, jolloin omaisuus- ja yrittäjätulojen kasvu hidastuu viime vuoteen nähden. Välillisten verojen korotukset lisäävät tuotannosta ja tuonnista kerättyjä veroja.

Vuosina 2016 ja 2017 kansantulon kasvu kiihtyy yli kahteen prosenttiin. Yleisen taloudellisen aktiviteetin paraneminen näkyy yritysten toimintaylijäämän lisääntymisenä ennustejaksolla. Palkansaajien ansiotason nousu arvioidaan edelleen maltilliseksi, mutta työmarkkinoiden elpyminen ja työllisyyden paraneminen tukevat palkansaajakorvausten kasvua. Palkansaajakorvauksia nostavat myös sovitut korotukset työnantajien sosiaaliturvamaksuihin.

Taulukko 11. Käytettävissä oleva tulo

	2014	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**	Keskimäärin
	osuus, %	muutos, prosenttia						
Palkansaajakorvaukset	61,1	3,6	0,9	0,2	0,6	1,7	1,7	3,2
Palkat ja palkkiot	49,6	3,5	0,9	0,3	0,5	1,5	1,7	3,3
Työnantajan sosiaaliturvamaksut	11,5	4,1	1,0	-0,2	1,2	2,8	1,8	2,6
Omaisuus- ja yrittäjätulot, netto	22,8	-7,6	-0,8	3,6	1,4	3,9	4,7	-1,2
Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot	16,1	3,8	4,8	0,5	0,6	1,8	2,4	3,5
Kansantulo	100,0	0,9	1,1	1,0	0,8	2,2	2,5	2,1
Käytettävissä oleva tulo		1,0	0,7	1,1	0,8	2,3	2,6	2,1
Bruttokansantulo, mrd. euroa		200,8	203,5	205,0	206,3	211,5	217,6	

Taulukko 12. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työkustannukset tuoteyksikköä kohti

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**	Keskimäärin
	muutos, prosenttia						
Sopimuspalkkaindeksi	2,9	1,4	0,7	0,5	0,5	0,5	2,3
Palkkojen liukuminen yms. tekijät	0,3	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,8
Ansiotasoindeksi	3,2	2,1	1,4	1,1	1,2	1,2	3,2
Reaalinen ansiotaso ¹⁾	0,4	0,6	0,4	1,2	0,0	-0,2	1,3
Keskiansiot ²⁾	3,3	1,6	1,3	1,1	1,1	1,3	3,1
Työkustannukset tuoteyksikköä kohti ³⁾							
koko kansantaloudessa	5,6	2,2	0,6	0,5	0,5	-0,2	2,7

¹⁾ Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

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

³⁾ Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyymin perushintaan.

Palkansaajakorvausten osuus kansantulosta laski viime vuonna 61 prosenttiin. Laskusta huolimatta palkansaajakorvausten osuus kansantulosta on edelleen korkealla tasolla. Finanssikriisin jälkeen funktionaalinen tulonjako muuttui palkansaajakorvausten osuuden noustessa ja vastaa nyt 1990-luvun laman jälkeistä korkeaa tasoa. 1990-luvun laman vaikeimpina vuosina palkansaajakorvausten osuus kävi korkeimmillaan jopa 74 prosentissa. Ennustejakson lopulla palkansaajakorvausten osuus laskee 60 prosenttiin, joten funktionaalinen tulonjako muuttuu hieman. Tuotannon ja tuonnin verojen osuus kansantulosta vähennettynä tukipalkkioilla pysyy nykytasollaan.

1.6.2 Palkat

Nimelliset ansiot nousivat ansiotasoindeksillä mitattuna 1,4 % viime vuonna. Sopimuspalkkojen nousu oli 0,7 % ja muut tekijät nostivat ansiotasoindeksiä 0,7 %.

Vuonna 2015 ansiotaso kehittyi työmarkkinaosapuolten vuoden 2013 syksyllä neuvotteleman työmarkkinaratkaisun mukaisesti; työllisyys- ja kasvusopimus nostaa sopimuspalkkoja keskimäärin 0,5 %. Viimeisimmän, kesäkuussa 2015 neuvotellun työmarkkinaratkaisun arvioidaan nostavan sopimuspalkkoja myös keskimäärin 0,5 % v. 2016.

Ansiokehityssennusteessa oletetaan muiden tekijöiden kuin sopimuspalkkojen kohottavan ansioita reilut puoli prosenttia vuodessa. Nimellisten ansioiden arvioidaan näin ollen kasvavan 1,1 % v. 2015. Maltillisen ansioiden nousun oletetaan jatkuvan vuosina 2016 ja 2017 ansiotason kasvaessa 1,2 % kumpanakin vuonna. Tämä ansiotason nousu on huomattavasti 2000-luvun keskimääräistä vauhtia hitaampaa, mikä on sopusoinnussa hitaan talouskasvun ja vaisun työllisyyskehityksen kanssa.

1.6.3 Kuluttajahinnat

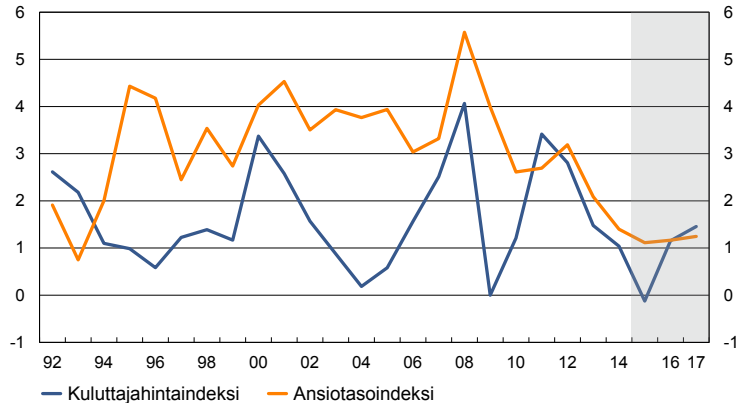
Kuluttajahinnat laskevat tilapäisesti

Inflaatio on ennustejaksolla tavanomaista hitaampaa, ja inflaatiopaineet ovat useasta tekijästä johtuen pieniä. Kansantalouden käytössä on runsaasti vapaita resursseja, sillä työttömyys on korkealla tasolla ja yrityksillä on huomattavasti vapaata kapasiteettia jäljellä. Näin ollen tuotantokuilu on edelleen selvästi negatiivinen. Myös kuluttajien inflaatio-odotukset ovat varsin maltilliset. Ennuste nojaa ulkoisiin oletuksiin tuontihintojen sekä öljyn hinnan lievästä noususta, alhaisesta korkotasosta, hieman heikkenevästä euron valuuttakurssista sekä maltillisista palkankorotuksista.

Tänä vuonna kuluttajahinnat laskevat tilapäisesti. Kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna hinnat laskevat 0,1 %. Vuoden alussa inflaatio pysähtyi ja tammi-kesäkuussa hintataso aleni -0,1 %. Edellisen kerran kuluttajahinnat ovat laskeneet Suomessa kansainvälisen finanssikriisin jälkimainingeissa v. 2009. Kuluttajahinnat ovat laskeneet raakaöljyn maailmanmarkkinahinnan tuntuva alenemisen seurauksena. Myös muut tekijät ovat vaikuttaneet vaatimattomaan hintakehitykseen, mutta öljyllä on ollut suurin yksittäinen hintoja laskeva vaikutus alkuvuonna. Öljyn ja muiden raaka-aineiden maailmanmarkkinahinnat ovat laskeneet globaalien talouskasvun haurauden ja kehittyvien talouksien heikentyneen kysynnän seurauksena. Vaikka euro on heikentynyt suhteessa dollariin, oli kesäkuussa euromääräinen öljyn hinta laskenut runsaat 30 % viime vuodesta. Tämän seurauksena myös kotimaassa energian kuluttajahinta on alentunut tuntuvasti. Kesäkuun jälkeen öljyn maailmanmarkkinahinta on lähtenyt uudelleen laskuun mm. Iranin ydinvoimaa koskevan sovun ansiosta, joten loppuvuoden osalta energian hintaan ei kohdistu suurta nousupainetta. Ennusteessa oletetaan öljyn keskimääräiseksi hinnaksi v. 2015 noin 55 dollaria tynnyriä kohden.

Kuluttajahinta- ja ansiotasoindeksi

muutos edellisestä vuodesta, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Inflaatiota ovat hidastaneet myös muut tekijät kuin energian hinta. Tavaroiden ja elintarvikkeiden hinnat ovat laskeneet alkuvuonna. Tavaroiden hinnan laskuun on vaikuttanut heikko kysyntä sekä alentuneet tuontihinnat. Syynä ovat mahdollisesti myös toisen kierroksen vaikutukset öljyn hinnan laskusta. Elintarvikkeiden hinnat ovat laskeneet vuoden alusta lähtien, sillä vähittäiskaupan kiristyneen kilpailutilanteen ansiosta alan toimijat ovat ilmoittaneet valikoitujen elintarvikkeiden hintojen alennuksista¹. Ainoa merkittävä kuluttajahintakorin pääryhmä, jossa hinnat ovat nousseet, on palvelut. Palveluiden hinta on noussut alkuvuonna vajaan kahden prosentin tahtia, mikä sekin on selvästi maltillisempaa kuin aiempina vuosina. Syynä aiempaa hitaampaan tahtiin ovat maltilliset palkankorotukset ja heikko kulutuskysyntä.

Inflaatiopaineet ovat tavallista pienemmät myös seuraavina vuosina. Inflaatio nopeutuu ennustejaksolla asteittain talouskasvun käynnistyessä ja tuotantokuilun kaventuessa. Kaventumisesta huolimatta tuotantokuilu on suuri ja työttömyys alenee vain verkkaisesti, minkä takia inflaatio jää tavallista hitaammaksi. Kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattu inflaatio vauhdittuu ensi vuonna vain runsaaseen prosenttiin energian ja palveluiden hintojen kohotessa. Sen sijaan pohjainflaatio, josta on poistettu energian ja tuoreelintarvikkeiden vaikutus, jää edelleen alle prosenttiin. Vuonna 2017 inflaatio on 1,5 %. Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi² nousee ennusteen lopulla hieman tätä hitaammin, sillä korkotason lievä nousu ei suoraan näy indeksissä.

¹ Esimerkiksi pelkästään maitotuotteiden hinnan laskun vaikutus inflaatioon oli kesäkuussa -0,1 prosenttiyksikköä.

² Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi (YKHI) on kattavuudeltaan kansallista kuluttajahintaindeksiä suppeampi. Esimerkiksi korot ja suurin osa omistusasumisen kustannuksista puuttuvat YKHI:stä.

Taulukko 13. Hintaindeksejä

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**	Keskimäärin 2014/2004
	muutos, prosenttia						
Vientihinnat ¹⁾	1,1	-1,0	-0,7	-0,3	1,0	1,7	0,6
Tuontihinnat ¹⁾	2,1	-1,4	-1,6	-0,9	1,0	1,6	1,7
Kuluttajahintaindeksi	2,8	1,5	1,0	-0,1	1,1	1,5	1,9
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	3,2	2,2	1,2	0,0	1,1	1,3	2,1
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi	3,1	0,2	-1,3	-2,5	1,4	2,2	2,5
Rakennuskustannusindeksi	2,4	1,0	1,0	0,5	1,3	2,0	2,5

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan

Tänä vuonna veronkorotukset nostavat hintatasoa. Viime vuoden tapaan myös tämän vuoden alussa korotettiin useita välillisiä veroja mm. tupakkaveroa, sähköveroa ja ajoneuvoveroa. Vuonna 2015 välillisten verojen korotuksen arvioidaan nostavan kansallista kuluttajahintaindeksiä noin 0,3 prosenttiyksikköä. Ensi ja seuraavana vuonna muutokset auto-, ajoneuvo- ja tupakkaverossa kohottavat kansallista kuluttajahintaindeksiä arviolta 0,2 prosenttiyksikköä vuosittain.

Myöskään euroalueella hinnat eivät ole nousseet alkuvuonna. Kuitenkin viime kuukausina hintojen lasku on päättynyt ja pohjainflaatio on ollut lähes prosentin. Euroalueen kuluttajahintakorin pääerissä vain energian hinta on laskenut, toisin kuin Suomessa, jossa on nähty laaja-alaisempaa laskua. Euroopan keskuspankin ennusteen mukaan vuosina 2016 ja 2017 inflaatio vauhdittuu 1,5 ja 1,8 prosenttiin. Näin ollen Suomen hintatason nousu jää, pitkästä ajasta euroaluetta hitaammaksi. Kansainvälisessä hintavertailussa Suomen yksityisen kulutuksen hintataso on euroalueen korkein.

2 Talouspolitiikka ja julkinen talous

2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

Kuluvalla vuosikymmenellä Suomen julkinen talous on muuttunut pysyvästi alijäämäiseksi pitkään jatkuneen heikon suhdannetilanteen sekä pidempiaikaisten rakenneongelmien vuoksi. Viime vuonna alijäämä oli 7 mrd. euroa, mikä on 3,3 % BKT:sta. Julkinen talous pysyy alijäämäisenä vuosikymmenen loppuun saakka, joskin mittavat sopeutustoimet pienentävät alijäämää. Julkisyhteisöjen rahoitusasemaa kuormittaa jatkuvasti väestön ikääntymisestä aiheutuva menojen kasvu. Julkinen velkasuhde kasvaa ennustejaksolla.

Suomen julkinen talous koostuu valtiosta, kunnista ja sosiaaliturvarahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisääteistä työeläkevakuutusta hoitaviin työeläkerahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin. Julkisen talouden sektoreista valtion rahoitusasema joustaa selvästi eniten suhdannevaihtelun mukaan etenkin verotulojen suuren suhdanneherkkyyden vuoksi.

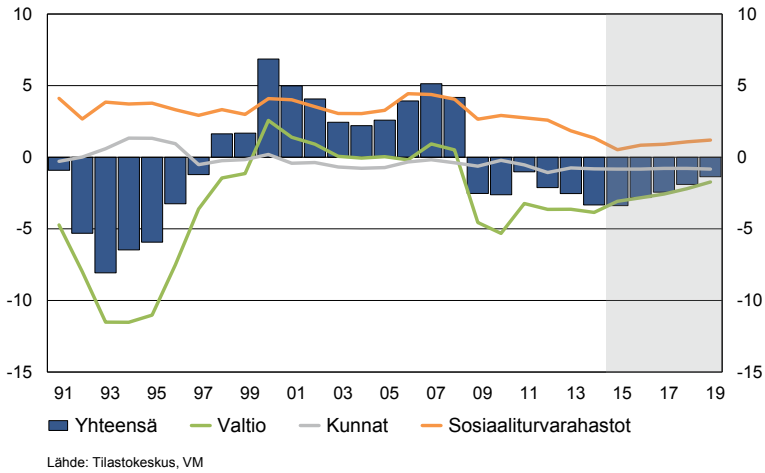
Valtiontalouden alijäämä kasvoi viime vuonna vajaaseen 8 mrd. euroon. Valtion verotulot kasvoivat hyvin vaimeasti. Menoja kasvattivat erityisesti tulonsiirrot muille sektoreille. Valtiontalouden alijäämän odotetaan supistuvan maltillisesti ennusteperiodilla.

Paikallishallinnon alijäämä kasvoi viime vuonna hieman. Paikallishallinnon alijäämän arvioidaan pysyvän 0,8 prosentissa suhteessa BKT:hen koko ennusteperiodin. Hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet vahvistavat kuntataloutta lähivuosina, mutta siltä osin kuin toimet ovat täsmentyneet, ne eivät riitä kattamaan väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvia menopaineita.

Työeläkelaitosten ylijäämä on supistunut viime vuosina, kun eläkemenot ovat kasvaneet ripeästi ja alhainen korkotaso on leikannut omaisuustuloja. Työeläkelaitosten rahoitusaseman arvioidaan pysyvän noin prosentin ylijäämäisenä ennusteperiodilla. Muut sosiaaliturvarahastot muuttuivat viime vuonna alijäämäiseksi kasvaneiden työttömyysmenojen vuoksi. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa parantaa ennusteperiodilla työttömyysvakuutusmaksujen nosto sekä hiljalleen paraneva työttömyystilanne.

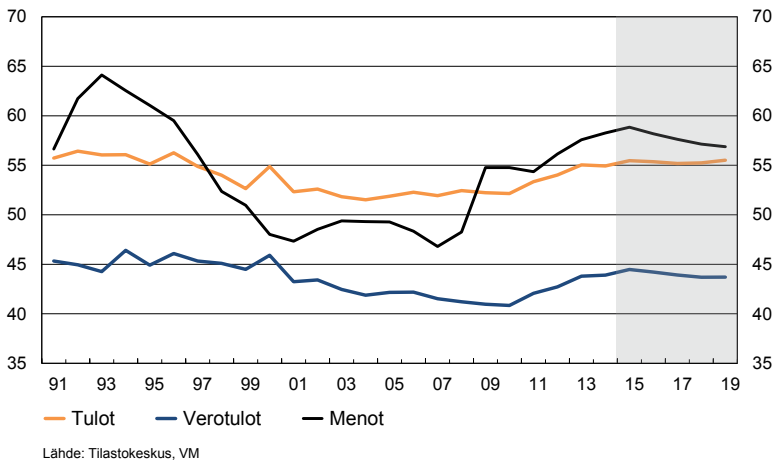
Menoaste on noussut viime vuosina rivakasti. Menoastetta ovat kasvattaneet työttömyydestä aiheutuvat menot sekä ikäsidonaiset menot. Myös bruttokansantuotteen matala kasvu vaikuttaa suhdeluukuun tuntuvasti. Ennusteperiodilla menoasteen arvioidaan laskevan hiljalleen sopeutustoimien sekä paranevan työttömyystilanteen ansiosta. Veronkorotukset ovat viime vuosina kasvattaneet veroastetta eli verojen ja veroluonteisten maksujen suhdetta BKT:hen. Ennusteperiodilla veroaste pysyy suhteellisen vakaana n. 44 prosentissa suhteessa BKT:hen.

Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä suhteessa BKT:een, %



Julkisen talouden alijäämä ylitti EU:n perussopimuksen 3 prosentin viitearvon v. 2014, ja viitearvo ylittyy myös kuluvana vuonna. Valtionvarainministeriön syyskuun ennusteen mukaan hallituksen vuodelle 2016 päättämät sopeutustoimet, kun ne toteutuvat täysimääräisinä, riittävät pienentämään julkisyhteisöjen alijäämän alle 3 prosentin v. 2016. Näin ollen Suomi täyttää alijäämää koskevan kriteerin, kuten Euroopan komissio arvioi kesäkuussa. Vaikka velka ylittää 60 prosentin rajan tänä vuonna, ja velkakriteeri rikkoutuu vuodesta 2016 eteenpäin, velkakriteerin rikkominen ei yksinään johda vielä liiallisen alijäämän menettelyn käynnistämiseen. Myös Euroopan komissio arvioi kesäkuussa, että liiallisen alijäämän menettelyn käynnistäminen ei ole perusteltua alijäämä- tai velkakriteerin perusteella.

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



Suomea koskevat vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan vaatimukset. Suomen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite on edelleen -0,5 % BKT:sta rakenteellinen rahoitusasema. Suomi täytti laajasti ottaen ennaltaehkäisevän osan vaatimukset v. 2014. Ennusteen perusteella Suomi noudattaa laajasti ottaen ennaltaehkäisevän osan vaatimuksia myös v. 2015. Vuonna 2016 poikkeama vaaditusta sopeutuksesta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta ei tämänhetkisen kokonaisarvion mukaan ole muodostumassa merkittäväksi. Merkittävän poikkeaman mahdollisuutta ei kuitenkaan voida vielä täysin sulkea pois. EU:n julkisen talouden sääntöjen noudattamista on arvioitu tarkemmin jäljempänä kehikossa.

Taulukko 14. Julkisyhteisöt ¹⁾

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	31,2	32,9	33,8	34,8	34,8	35,7
Tuotannon ja tuonnin verot	28,1	29,3	29,5	29,6	30,2	30,6
Sosiaalivakuutusmaksut	25,5	25,9	26,3	26,8	27,8	28,5
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä ²⁾	85,4	88,8	90,1	91,8	93,6	95,6
Muut tulot ³⁾	23,1	23,5	23,1	23,3	24,3	25,3
siitä korkotulot	2,5	2,5	2,2	2,0	2,1	2,4
Tulot yhteensä	107,9	111,7	112,7	114,5	117,2	120,1
Kulutusmenot	48,7	50,3	50,9	51,5	52,0	53,0
Tukipalkkiot	2,7	2,7	2,8	2,7	2,6	2,6
Sosiaalietuudet ja -avustukset	36,1	38,4	40,3	41,8	42,8	43,8
Muut tulonsiirrot	5,6	6,0	6,0	5,8	5,6	5,3
Tukipalkkiot ja tulonsiirrot yhteensä	44,4	47,1	49,1	50,4	51,0	51,7
Pääomamenot ⁴⁾	8,6	8,9	9,1	9,1	9,3	9,7
Muut menot	10,6	10,4	10,5	10,5	10,8	11,1
siitä korkomenot	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4
Menot	112,2	116,8	119,5	121,5	123,1	125,4
Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)	-4,2	-5,1	-6,8	-7,0	-6,0	-5,3
Valtionhallinto	-7,3	-7,4	-7,9	-6,3	-6,0	-5,6
Paikallishallinto	-2,1	-1,5	-1,7	-1,7	-1,8	-1,7
Työeläkelaitokset	4,8	3,7	3,4	2,1	2,3	2,3
Muut sosiaaliturvarahastot	0,4	0,0	-0,7	-1,1	-0,5	-0,3
Perusjäämä ⁵⁾	-3,8	-5,0	-6,4	-6,4	-5,6	-5,1

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan.

²⁾ Sisältää pääomaverot

³⁾ Ml. pääomansiirrot ja pääoman kuluminen

⁴⁾ Pääoman bruttomuodostus ja pääomansiirrot.

⁵⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

Joutuminen julkisen talouden EU-menettelyihin edelleen mahdollista ennusteperiodilla

Keväällä 2015 osoittautui, että vuoden 2014 toteutunut julkisyhteisöjen alijäämä oli selvästi odotettua heikompi ja ylitti perussopimuksen 3 prosentin viitearvon.¹ Keväällä ennustettiin, että alijäämä ylittäisi 3 prosentin rajan myös kuluvana vuonna ja laskisi alle 3 prosentin vasta v. 2018. Saman ennusteen mukaan julkinen velka ylittäisi perussopimuksen 60 prosentin viitearvon v. 2015 eikä kriteerin ylitys olisi enää selitettävissä muilla merkityksellisillä tekijöillä (solidarisuusoperaatiot ja suhdannetilanne) vuodesta 2016 eteenpäin. Näistä syistä komissio valmisti toukokuussa ns. artikan 126 kohdan 3 mukaisen raportin koskien Suomea, jonka johtopäätös oli, että Suomi ei täytä alijäämä- ja velkakriteeriä.²

Uuden hallituksen esiteltyä ohjelmansa toukokuun lopulla komissio teki uuden analyysin Suomen tilanteesta. Analyysissä todettiin, että hallitusohjelman säästötoimien toimeenpano täysimittaisesti v. 2016 riittää painamaan alijäämän kestävästi alle 3 prosentin rajan.³ Alijäämä-kriteeri todettiin näin ollen täytetyksi, joten liiallisen alijäämän menettelyn käynnistämistä ei pidetty tarpeellisena. Alijäämä- ja velkakriteerin täyttymistä arvioidaan uudelleen syksyn Julkisen talouden suunnitelman (vakausohjelman) valossa.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennuste sisältää toimista ne, jotka ovat täsmentyneet siinä määrin, että niiden vaikutus julkiseen talouteen voidaan arvioida luotettavasti. Ennusteen perusteella julkisen talouden alijäämä on v. 2016 painumassa 3 prosentin rajan alapuolelle ja pysymässä siellä. Näin ollen Suomi täyttää alijäämää koskevan kriteerin, kuten Euroopan komissio arvioi kesäkuussa. Vaikka velka myös tässä ennusteessa ylittää 60 prosentin rajan tänä vuonna ja velkakriteeri rikkoutuu vuodesta 2016 eteenpäin, tämä ei yksinään johda vielä menettelyn käynnistämiseen. Näin ollen liiallisen alijäämän menettelyn käynnistäminen ei ole edelleenkaan ajankohtaista.

Koska Suomi on edelleen vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan piirissä, siihen kohdistuvat tämän mukaiset vaatimukset. Keskipitkän aikavälin tavoite on edelleen kevään 2013 vakausohjelmassa asetettu -0,5 % BKT:sta rakenteellinen rahoitusasema. Keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista arvioidaan kahden pilarin, rakenteellisen jäämän ja menosäännon, avulla.

Vuoden 2014 osalta komissio totesi Suomen – samoin kuin kaikkien muidenkin maiden – täyttäneen ennaltaehkäisevän osan vaatimukset. Tänä vuonna Suomelta edellytetään neuvoston heinäkuussa 2015 hyväksymien maakohtaisten suositusten mukaan 0,1 % BKT:sta ja v. 2016 0,5 % BKT:sta rakenteellista sopeutusta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta. Vuodesta 2017 eteenpäin sopeutusvaatimus kohonnee 0,6 prosenttiin BKT:sta vuodessa.⁴ Jos sopeutusvaatimukset toteutettaisiin täysimittaisesti, keskipitkän aikavälin tavoite saavutettaisiin viimeistään v. 2018.

¹ EU-menettelyjä ja niihin liittyvää käsitteistöä on avattu VM:n nettisivuilla: www.vm.fi

² http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-05-13_fi_126-3_en.pdf

³ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2015/26_fi_scp_addendum_en.pdf

⁴ Vuosittaiset sopeutusvaatimukset määritellään komission tammikuun tiedonannossa esitellyn matriisin mukaan ja jätetään aina seuraavaksi vuodeksi edellisenä keväänä komission ennusteen perusteella.

Luvussa 2 esitetyn ennusteen mukaan rakenteellisen jäämän muutos v. 2015 on -0,1 % BKT:sta, mikä tarkoittaa, että rakenteellista jäämää koskevassa pilarissa on poikkeama mutta se ei ole merkittävä. Johtuen negatiivisesta kasvusta v. 2014 ja siitä seuraavista poikkeuksellisista olosuhteista kumulatiivinen poikkeama vuosina 2014–2015 ei ole merkittävä. Menosääntö täyttyy sekä v. 2015 että kumulatiivisesti vuosina 2014–2015. Näin ollen ennusteen perusteella Suomi noudattaa laajasti ottaen ennaltaehkäisevän osan vaatimuksia v. 2015.

Vuonna 2016 rakenteellinen jäämä pysyy ennusteen mukaan vuoden 2015 tasolla ja näin ollen poikkeama vaaditusta sopeutuksesta on vähän alle 0,5 % BKT:sta (taulukko). Poikkeama joko yksinään tai kumulatiivisesti vuosina 2015–2016 saattaa toteutuessaan muodostua merkittäväksi. Menosääntö täyttyy sekä v. 2016 että kumulatiivisesti vuosina 2015–2016. Näin ollen rakenteellisen jäämän muutos ja menosääntö antavat mahdollisesti erilaisen kuvan ennaltaehkäisevän osan vaatimusten noudattamisesta, mikä tarkoittaa, että ennaltaehkäisevän osan vaatimuksista tehdään kokonaisarvio. Menosääntö näyttäisi tässä taloustilanteessa olevan rakenteellisen jäämän muutosta luotettavampi finanssipolitiikan virityksen mittari.⁵ Näin ollen myöskään ensi vuonna poikkeama ei tämänhetkisen kokonaisarvion mukaan ole muodostumassa merkittäväksi. Suomi on lisäksi hakemassa sekä rakenneuudistus- että investointilausekkeen hyödyntämistä v. 2016.⁶ Arvio kuitenkin tarkentuu aineistopäivitysten myötä.

Luvussa 2 esitetyn ennusteen mukaan keskipitkän aikavälin tavoitetta ei olla saavuttamassa v. 2019. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että hallitusohjelmaan sisältyvät toistaiseksi täsmeytymättömät tai ehdolliset ja siksi ennusteessa huomiotta jätetyt toimet toteutetaan siten, että päästään hallitusohjelman mukaiseen sopeutuksen määrään.

Rakenteellinen jäämä ja sen muutos suhteessa vaadittuun sopeutukseen

	2014	2015**	2016**	2017**
Rakenteellinen jäämä	-1,7	-1,8	-1,8	-1,9
Rakenteellisen jäämän muutos	-0,7	-0,1	0,0	-0,1
Vaadittu sopeutus	0,0	0,1	0,5	0,6
Poikkeama	0,7	0,2	0,5	0,7

⁵ Menosääntö näyttäisi toimivan rakenteellisen jäämän muutosta vakaammin hitaan kasvun, matalan inflaation ja alhaisten korkojen oloissa.

⁶ Jäsenvaltioita on kehoitettu ilmoittamaan vakausohjelmassaan, mikäli ne haluavat hyödyntää komission tammikuussa 2015 esittelemiä rakenneuudistus- ja investointilausekkeitä. Suomi hakee näiden lausekkeiden hyödyntämistä v. 2016. Rakenneuudistuslausekkeen salliman joustavuuden käyttö on perusteltua syksyllä 2014 sovitun eläkeuudistuksen perusteella, jolla on todennettavissa oleva vaikutus julkisen talouden pitkän aikavälin kestävytyteen. Suomi täyttää myös vaatimukset investointilausekkeen hyödyntämiseksi. Ohjelmakauden 2007–2013 tietojen perusteella Suomen julkisen sektorin rahoitusosuus yhteisrahoitteisissa investointihankkeissa oli keskimäärin noin 0,1 % suhteessa BKT:n per vuosi. Koska vuoden 2016 kotimaista rahoitusosuutta ei tässä vaiheessa tiedetä, voidaan tätä keskiarvoa käyttää suuntaa-antavana arviona investointilausekkeen perusteella sallittavalle poikkeamalle.

Taulukko 15. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	42,7	43,8	43,9	44,5	44,2	43,9
Julkisyhteisöjen menot ¹⁾	56,1	57,6	58,3	58,8	58,2	57,6
Nettoluotonanto	-2,1	-2,5	-3,3	-3,4	-2,8	-2,4
Valtionhallinto	-3,6	-3,6	-3,9	-3,1	-2,8	-2,6
Paikallishallinto	-1,1	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Työeläkelaitokset	2,4	1,8	1,7	1,0	1,1	1,1
Muut sosiaaliturvarahastot	0,2	0,0	-0,3	-0,5	-0,3	-0,2
Perusjäämä ²⁾	-1,9	-2,5	-3,1	-3,1	-2,6	-2,4
Julkisyhteisöjen velka	52,9	55,6	59,3	62,6	64,3	65,8
Valtionvelka	42,0	44,3	46,4	48,7	49,9	51,2
Julkisyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	630	633	627	624	620	617
Valtio	139	142	138	135	133	132
Paikallishallinto	480	480	478	478	476	475
Sosiaaliturvarahastot	11	11	11	11	11	11

¹⁾ EU-harmonisoitu.

²⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

Taulukko 16. Eräiden EU-maiden rahoitusjäämät ja velkasuhteet

	2014	2015**	2016**	2014	2015**	2016**
	Rahoitusjäämä			Velka		
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
*Suomi	-3,3	-3,4	-2,8	59,3	62,6	64,3
Suomi	-3,2	-3,3	-3,2	59,3	62,6	64,8
Iso-Britannia	-5,7	-4,5	-3,1	89,4	89,9	90,1
Ruotsi	-1,9	-1,5	-1,0	43,9	44,2	43,4
Tanska	1,2	-1,5	-2,6	45,2	39,5	39,2
Irlanti	-4,1	-2,8	-2,9	109,7	107,1	103,8
Espanja	-5,8	-4,5	-3,5	97,7	100,4	101,4
Alankomaat	-2,3	-1,7	-1,2	68,8	69,9	68,9
Luxemburg	0,6	0,0	0,3	23,6	24,9	25,3
Portugali	-4,5	-3,1	-2,8	130,2	124,4	123,0
Itävalta	-2,4	-2,0	-2,0	84,5	87,0	85,8
Saksa	0,7	0,6	0,5	74,7	71,5	68,2
Ranska	-4,0	-3,8	-3,5	95,0	96,4	97,0
Belgia	-3,2	-2,6	-2,4	106,5	106,5	106,4
Italia	-3,0	-2,6	-2,0	132,1	133,1	130,6
Kreikka	-3,5	-2,1	-2,2	177,1	180,2	173,5

Lähde: EU-komission ennuste kevät 2015, *Suomi: VM syyskuu 2015.

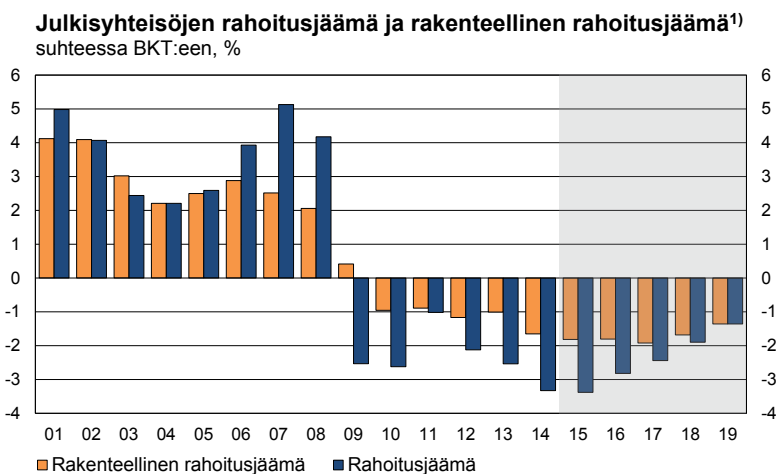
2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista

Koko julkisen talouden osalta finanssipolitiikka on kiristävää v. 2015. Hallituksen päättämät sopeustoimet kiristävät finanssipolitiikkaa valtion osalta n. 3 mrd. euroa. Vuonna 2015 veroasteen arvioidaan nousevan 44,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Veroaste alenee maltillisesti vuosina 2016–2019, sillä keskeisimmät veropohjat kuten palkkasumma ja yksityinen kulutus kasvavat BKT:tä hitaammin. Menoaste kääntyy loivaan laskuun v. 2016 säästötoimenpiteiden ja suhdanneluontoisten menojen alentumisen ansiosta.

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

Finanssipolitiikan virityksen tarkastelu rakenteellisen jäämän muutosten kautta ei anna täysin yhteneväistä kuvaa yksittäisistä tulo- ja menoimista johdetun tarkastelun kanssa. Rakenteellisen jäämän arvioidaan pysyvän tänä vuonna viime vuoden tasolla. Toisin kuin yksittäisten toimien perusteella voidaan arvioida, rakenteellinen jäämä pysyy kutakuinkin vakiona vuosina 2015–2017 ja kohenee maltillisesti vuosina 2018–2019.

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



1) Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktiolähestymistapaan

Lähde: Tilastokeskus, VM

2.1.2 Julkisyhteisöjen velka

Julkisyhteisöjen velka kasvoi viime vuonna 9 mrd. euroa. Kuudessa vuodessa julkinen velka on liki kaksinkertaistunut. Kun kokonaistuotannon kasvu on samaan aikaan ollut varsin heikkoa, myös velan suhde BKT:hen on lähes kaksinkertaistunut. Tänä vuonna velkasuhde ylittää jo 60 prosentin viitearvon eikä käännettä ole näkyvissä lähivuosinakaan.

Valtion budjetin nettolainanoton tarve ja siitä johdettu valtionvelan ennuste muodostavat pohjan julkisen velan ennusteen laadinnalle. Noin neljä viidesosaa julkisesta velasta on valtion budjettitalouden velkaa. Tämän lisäksi kansantalouden tilinpidossa valtioon kuuluvien muiden, budjettitalouteen kuulumattomien yksiköiden velka otetaan huomioon ennusteessa. Julkiseen velkaan vaikuttaa myös kuntien alijäämät ja niistä johdettu paikallishallinnon velanottotarve. Sosiaaliturvarahastoilla ei tähän saakka ole ollut velkaa, mutta viime vuonna Työttömyysvakuutusrahasto joutui ottamaan lainaa kasvaneiden työttömyys-etuuksien vuoksi ja lainanotto jatkuu tänä vuonna.

Julkiseen velkaan luetaan kuuluvaksi myös eräitä muita eriä, kuten Euroopan rahoitusvakuusvälineen myöntämät lainat avunsaajamaille, valtion velkasalkun hallinnassa käytettyihin johdannaissovimuksiin liittyvät vakuudet, valtion elinkaarihankkeisiin liittyvät velat, ydinjätehuoltorahaston pääoma ja kierrossa olevat kolikot. Julkisesta velasta sulautetaan pois eri julkisyhteisöjen väliset velat. Suurin sisäinen velkaerä on työeläkelaitosten sijoitukset valtion velkapapereihin.

Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen kasvoi 3,7 prosenttiyksikköä v. 2014. Oheisessa taulukossa eritellään julkisyhteisöjen velkasuhteen muutokseen vaikuttaneet tekijät. Taulukon avulla pyritään selvittämään julkisyhteisöjen rahoitusaseman ja velkasuhteen muutoksen välistä yhteyttä kansantalouden tilinpidossa. Taulukossa plus-merkki tarkoittaa, että tekijä vaikuttaa velkasuhdetta kasvattavasti ja miinus-merkki, että tekijä vaikuttaa velkasuhdetta vähentävästi.

Taulukko 17. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät

	2013	2014	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Velkasuhde, % BKT:sta	55,6	59,3	62,6	64,3	65,8	66,4	66,6
Velkasuhteen muutos	2,7	3,7	3,3	1,7	1,5	0,6	0,2
Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät							
Perusrahoitusasema	1,3	2,1	2,2	1,7	1,3	0,8	0,1
Korkomenot	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2
BKT:n määrän muutos	0,6	0,2	-0,1	-0,8	-0,9	-0,8	-0,8
BKT:n hinnan muutos	-1,5	-1,0	-0,3	-0,8	-1,0	-1,2	-1,3
Rahoitusvarojen hankinta (netto)	1,8	1,7	1,0	1,1	1,1	1,1	1,0
Muut tekijät ¹⁾	-0,8	-0,5	-0,8	-0,7	-0,1	-0,3	-0,1

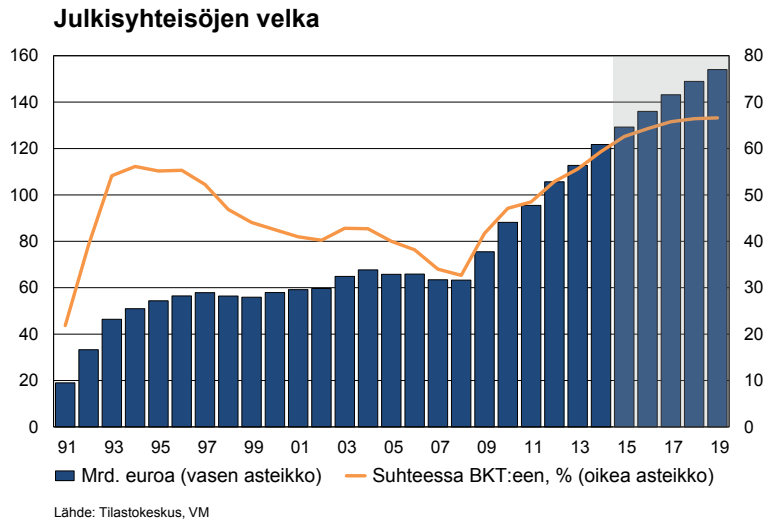
¹⁾ Muut tekijät sisältävät valtion yksityistämistulojen, lainanannon sekä tulojen ja menojen arvostukseen ja ajoittamiseen liittyvien tekijöiden vaikutuksen.

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

Julkisyhteisöjen perusrahoitusasema (tulot miinus menot pl. korkomenot) oli alijäämäinen viime vuonna, mikä lisäsi velan kasvua 2,1 prosenttiyksikköä. Korkomenot nostivat velkasuhdetta 1,2 prosenttiyksikköä. Kun velka suhteutetaan BKT:hen, BKT:n arvon kasvu alentaa velkasuhdetta. Vuonna 2013 BKT:n määrän supistuminen kasvatti velkasuhdetta hieman, mutta BKT:n hinnan nousu alensi sitä 1,0 prosenttiyksikköä.

Julkisyhteisöihin kuuluvien työeläkelaitosten rahoitusasema on ylijäämäinen. Vuonna 2014 ylijäämä oli 1,7 % suhteessa BKT:hen (taulukossa rivi rahoitusvarojen nettohankinta). Koska työeläkelaitosten ylijäämä luetaan mukaan julkisyhteisöjen rahoitusasemaan, mutta sillä ei lyhennetä julkisyhteisöjen velkaa, työeläkelaitosten ylijäämä täytyy poistaa velkasuhteen muutokseen vaikuttavien tekijöiden joukosta.

Näiden tekijöiden lisäksi valtion lainananto sekä tulojen ja menojen arvostukseen ja ajoittumiseen liittyvät tekijät pienensivät julkisyhteisöjen velkasuhdetta 0,5 prosenttiyksikköä v. 2014.



2.2 Valtionalous

Valtionalouden alijäämä on pysynyt huomattavan suurena jo vuodesta 2009. Vuonna 2014 kansantalouden tilinpidon mukainen alijäämä kasvoi liki 8 mrd. euroon. Tulot kasvoivat vain 1 prosentin samalla kun menot kasvoivat paljon nopeammin. Menoja kasvativat eniten tulonsiirrot muille sektoreille.

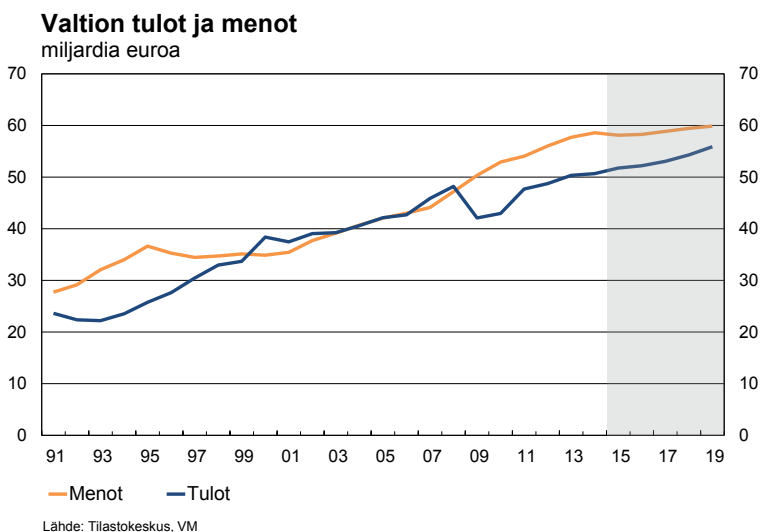
Kuluvana vuonna BKT kasvaa 0,2 %. Veropohjien heikko kasvu ei tue verotulojen kasvua. Samalla nouseva työttömyys kasvattaa työttömyysmenoja. Edellisten hallitusten päättämät menosopeutustoimet pienentävät kuitenkin valtionalouden alijäämää huomattavasti. Alijäämää pienentää myös kertaluonteinen 500 milj. euron siirto Valtion eläkerahastosta.

Ensi vuonna alijäämän supistuminen jatkuu, kun pääministeri Juha Sipilän hallituksen päättämiä sopeutustoimia aletaan panna toimeen. Lisäksi hiljalleen viriävä talouskasvu vauhdittaa verotulojen kasvua.

Keskipitkällä aikavälillä menot kasvat historiaan nähden hyvin maltillisesti. Kasvua hillitsevät erityisesti menoihin kohdistuvat sopeutustoimet. Samalla tulot kasvavat suhteellisen vakaasti. Sopeutustoimista huolimatta valtionalouden tila pysyy heikohkona ja alijäämän arvioidaan olevan vajaa 4 mrd. euroa v. 2019.

Valtionvelka oli viime vuoden lopussa 95 mrd. euroa. Koska budjetit ovat ennusteperiodilla alijäämäisiä, valtion velkaantuminen jatkuu. Ennusteperiodilla valtionvelka kasvaa n. 25 mrd. euroa. Velan kasvu suhteessa kokonaistuotantoon kuitenkin hidastuu vuoteen 2019 mennessä.

Valtion myöntämät takaukset eivät ole menoja eivätkä ne näy valtion budjetissa eivätkä kansantalouden tilinpidossa. Valtion myöntämien takausten määrä on kasvanut nopeasti viime vuosien aikana. Kaikkiaan valtion takauskanta oli 43 mrd. euroa kuluvan vuoden toisen neljänneksen lopussa.



Taulukko 18. Valtionhallinto ¹⁾

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	11,8	12,2	12,6	13,0	13,2	13,6
Tuotannon ja tuonnin verot	28,1	29,3	29,5	29,6	30,2	30,6
Verot yhteensä ²⁾	40,5	42,2	42,6	43,3	44,1	45,0
Muut tulot ³⁾	8,5	8,7	8,6	9,1	8,9	9,0
siitä korkotulot	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4
Tulot yhteensä	49,0	50,8	51,2	52,4	53,0	54,0
Kulutusmenot	12,9	13,7	13,8	13,8	14,0	14,3
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	36,1	37,5	38,1	37,9	37,9	38,1
Siitä muille julkisyhteisöille	24,5	25,5	25,9	25,8	26,2	26,6
Korkomenot	2,7	2,4	2,5	2,4	2,3	2,3
Pääomamenot ⁴⁾	4,6	4,5	4,8	4,7	4,8	5,1
Menot yhteensä	56,3	58,2	59,1	58,7	59,1	59,8
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-7,3	-7,4	-7,9	-6,3	-6,1	-5,8
Perusjäämä ⁵⁾	-5,1	-5,4	-5,8	-4,3	-4,1	-3,8

¹⁾ Kansantalouden tilipidon mukaan²⁾ Sisältää pääomaverot³⁾ Ml.pääomansiirrot ilman pääomaveroja ja kiinteän pääoman kuluminen.⁴⁾ Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot.⁵⁾ Nettoluotonanto ilman korkomenoja.

2.2.1 Valtiontalouden menot

Kansantalouden tilinpidon mukaiset valtiontalouden menot kasvoivat viime vuonna 1,5 % eli n. 0,9 mrd. euroa. Valtion menot suhteessa BKT:hen ovat olleet viime vuosina n. 28 %. Kymmenessä vuodessa nimelliset kokonaismenot ovat kasvaneet 18 mrd. euroa eli 44 %.

Valtion menojen arvioidaan kasvavan tänä vuonna ja lähivuosina varsin hitaasti edellisen ja nykyisen hallituksen sopeutustoimien vuoksi. Vuoteen 2015 kohdistuvat budjetin menopuolen sopeutustoimet ovat suuremmat kuin viime vuonna ja kokonaismenojen arvioidaan supistuvan ensimmäistä kertaa sitten vuoden 2000. Menojen ei ennusteta juurikaan kasvavan koko vaalikaudella ja suhteessa BKT:hen ne alenevat pari prosenttiyksikköä. Sopeutustoimien lisäksi myös budjetin kehysmenojen aiempaa pienemmät hintatarkistukset rajoittavat menojen kasvua.

Valtion kaikista menoista yli puolet, 31 mrd. euroa on siirtomenoja, erityisesti kunnille ja sosiaaliturvarahastoille, mutta myös voittoa tavoittelemattomille yhteisöille sekä EU-maksuja ja kehitysapua ulkomaille. Lähes neljännes menoista, 14 mrd. euroa suuntautuu kulutukseen eli työvoimakustannuksiin ja tuotantopanosten hankintoihin. Muita suurimpia menokohteita ovat maksetut tukipalkkiot sekä omaisuus- ja investointimenot.

Korkomenot ovat pysyneet pitkään varsin maltillisina alhaisen yleisen korkotason ja hyvän luottoluokituksen ansiosta, vaikka valtionvelka on kohonnut tuntuvasti jo seitsemän vuotta peräkkäin. Tilinpidon mukaisten korkomenojen osuus kokonaismenoista oli viime vuonna 4,2 %, kun vastaava luku oli v. 1997 korkeimmillaan yli 16 %. Velka kasvaa edelleen joka vuosi keskipitkällä aikavälillä ja vaalikauden lopulla korkomenojen ennakoidaan kasvavan jo tuntuvammin korkotason vähitellen noustessa.

Vuoden 2016 budjetti ja valtiontalouden kehukset

Vuoden 2016 talousarvioesitys pohjautuu huhtikuun 2015 ns. tekniseen kehukseen sekä pääministeri Sipilän hallituksen ohjelmaan toukokuulta 2015. Valtion budjettitalouden menot ovat vuonna 2016 yhteensä noin 54,1 mrd. euroa. Menot alenevat noin 0,3 mrd. eurolla verrattuna vuodelle 2015 budjetoituun (ml. lisätalousarvioesitykset). Talousarvioesityksessä on otettu huomioon hallitusohjelmassa linjatut menosäästöt ja maksutulojen korotukset, joiden vaikutus valtion budjettiin on nettomääräisesti noin 0,8 mrd. euroa vuonna 2016. Toisaalta menojen tasoa korottavat hallituksen päättämät panostukset vaalikauden kärkihankkeisiin (noin 0,3 mrd. euroa). Menoja vuoteen 2015 verrattuna lisäävät myös eräät muut tekijät, kuten turvapaikanhakijoista aiheutuvien menojen kasvu, kuntien ja valtion välisen kustannustenjaon tarkistuksen lisämenot, valtion eläkemenojen kasvu sekä ajoitusmuutosten ja lisäpanostusten myötä kasvavat puolustusvoimien materiaalihankinnat. Valtionvelan korkomenot ovat noin 1,6 mrd. euroa, mikä on kuluvaan vuoteen tasoa.

Vuonna 2016 budjettitalouden tulojen (pl. lainanotto) arvioidaan olevan noin 49,1 mrd. euroa ja verotulojen noin 40,8 mrd. euroa. Budjettitalouden tulot ovat samaa tasoa kuin mitä on budjetoitu vuodelle 2015 (ml. lisätalousarvioesitykset). Tuloarvioissa on huomioitu pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa päätetyt veroperustemuutokset, joilla tähdätään kasvun, yrittäjyyden ja työllisyyden vahvistamiseen. Hallitusohjelman mukaisesti verotuksen painopistettä siirretään työn ja yrittämisen verotuksesta erityisesti haittaveroihin. Pieni- ja keskituloisten verotusta kevennetään kasvattamalla työtulovähennystä. Tupakkaveroa, jäteveroa sekä lämmitys-, voimalaitos- ja työkonepolttoaineiden verotusta korotetaan. Kehyskaudella ansiotuloverotukseen tehdään vuosittain ansiotason nousua ja/tai inflaatiota vastaavat tarkistukset. Ajoneuvoveroa korotetaan ja rekisteröidyille veneille ja moottoriajoneuvoille otetaan käyttöön uusi vuotuinen vero. Autoverotusta kevennetään. Hallituksen esittämät uudet verotuloja koskevat muutokset alentavat nettomääräisesti budjettitalouden tuloja 0,1 mrd. euroa vuonna 2016.

Valtion budjettitalouden tulot, menot ja tasapaino, mrd. euroa

	2015 LTAE3	2016 TAE	2017**	2018**	2019**
Tulot	49,1	49,1	49,4	50,8	51,7
Menot	54,4	54,1	55,2	55,7	55,7
Tasapaino	-5,3	-5,0	-5,9	-4,9	-4,0

Vaalikauden kehys vuosille 2016–2019

Hallitus jatkaa valtiontalouden menokehysmenettelyä. Menosäännöllä varmistetaan valtiontalouden vastuullinen, pitkäjänteinen ja taloudellista vakautta edistävä menopolitiikka. Kehys kattaa noin 80 % talousarviomenoista. Kehyksen ulkopuolelle jäävät suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaisesti muuttuvat menot, kuten työttömyysturvamenot, palkkaturva, asumistuki sekä valtion osuus toimeentulotukimenoista. Mainitut menot luetaan kuitenkin kehysten piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta. Lisäksi kehysten ulkopuolelle jäävät mm. valtionvelan korkomenot, arvonlisäveromenot, finanssisijoitukset sekä menot, joissa valtio toimii teknisenä ulkopuoliselta saatavan rahoitusosuuden välittäjänä.

Hallitusohjelman liitteenä on valtion budjettitalouden menojen kehitystä ohjaava koko vaalikauden kattava menosääntö. Hallitus on vahvistanut reaalisen valtiontalouden kehyyksen vuosille 2016–2019 julkisen talouden suunnitelmassaan 28.9.2015. Vaalikauden kehyyksen pohjana on edellisen hallituksen 2.4.2015 päättämä ns. teknisen kehyspäättöksen mukainen menotaso, johon verrattuna kehyyksen piiriin kuuluvat valtion menot alenevat noin 1,3 mrd. eurolla vuoden 2019 tasolla. Valtiontalouden menokehys on asetettu ottaen huomioon vaalikauden aikana kehyspäättöksissä sovitut menosäästöt.

Budjettitalouden menot vuosille 2016–2019 ovat kevään 2015 ns. tekniseen kehyspäättökseen verrattuna laskeneet noin 0,3 mrd. euroa vuonna 2016, kasvaneet noin 0,1–0,3 mrd. euroa vuosina 2017–2018 ja vähentyneet noin 0,4 mrd. euroa vuonna 2019. Hallituksen säästöpäätökset alentavat menotasoa. Toisaalta kärkihankepanostukset lisäävät menoja vuosina 2016–2018, minkä lisäksi mm. suhdanneluonteiset menot ja kunnille maksettavat verotulomuutosten kompensatiot ovat kasvaneet. Kehyskauden 2016–2019 aikana hallinnonalojen menot alenevat reaalisesti keskimäärin noin 0,1 % vuosittain, kun rakenteelliset muutokset on otettu huomioon. Nimellisesti hallinnonalojen menot kasvavat keskimäärin noin 0,6 % vuosittain.

Kehyskaudella tulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin vajaat 1½ % vuodessa. Verotulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin noin 2½ % vuodessa kehyskaudella. Valtion budjettitalouden tuloarvioiden lähtökohtana on arvio kansantalouden keskipitkän aikavälin kehityksestä. Talouskasvun arvioidaan olevan vaatimatonta, mistä johtuen veropohjatkin kasvavat hitaasti. Budjettitalouden tulot ovat kevään 2015 ns. tekniseen kehyspäättökseen verrattuna nousseet vuosina 2016–2018 ja mutta laskeneet vuoden 2019 osalta. Talousnäkymien heikentyminen on alentanut tuloarvioita, mutta etenkin hallituksen päättämiin kärkihankkeisiin kytkeytyvä lisärahoitus osinko- ja osakemyyntituloilla kasvattaa tuloarvioita vuosina 2016–2018.

Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna kevään 2015 tekniseen Julkisen talouden suunnitelmaan / kehyspäättökseen, mrd. euroa

	2016**	2017**	2018**	2019**
Tasapainoarvio, Julkisen talouden suunnitelma 2.4.2015	-6,0	-6,2	-5,6	-5,3
Hallitusohjelman (liite 6) valtiontalouden menoihin kohdistuvat säästötoimet ja lisäykset (netto) pl. finanssisijoitukset	0,7	1,0	1,2	1,5
Hallituksen panostukset ns. kärkihankkeisiin pl. finanssisijoitukset	-0,3	-0,6	-0,5	
Muutos finanssisijoitusmenoissa (mm. kyt-lainat, kärkihankkeet)	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2
Kuntien verotulomenetysten kompensatio valtionosuuksissa	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
Suhdanneluonteisten menojen kasvu	0,0	0,0	-0,2	-0,2
Valtionvelan korkomenoarvion muutos	0,0	0,0	-0,1	-0,3
Muu muutos (netto), mm. menojen hintakorjauksen tarkentuminen alaspäin indeksijäädytysten myötä	0,1	-0,2	0,2	1,0
Uudet veroperustemuutokset (netto, sisältää ansiotuloverotuksen ati-tarkistuksen 2016)	-0,1	-0,2	-0,4	0,0
Sekalaisten tulojen ja korko- ja osinkotulojen arvioiden muutos (ml. hallitusohjelman valtiontalouden maksuihin ym. kohdistuvat säästötoimet sekä kärkihankkeiden rahoitus)	0,8	0,4	0,8	0,2
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	0,0	-0,1	-0,2	-0,4
MUUTOS YHTEENSÄ	1,0	0,3	0,7	1,3
Tasapainoarvio, TAE2016 ja JTS 2016–2019 28.9.2015	-5,0	-5,9	-4,9	-4,0

2.2.2 Valtiontalouden tulot

Verotulojen kehitys määräytyy pitkälti yleisen talouskehityksen ja sen rakenteen perusteella. Lisäksi hallitus pystyy päätöksillään vaikuttamaan verotuksen kertymään ja rakenteeseen. Valtion tuloista suurin osa on verotuloja. Merkittävimmät verotuloerät ovat kotitalouksien maksamat ansio- ja pääomatuloverot, arvonlisävero sekä yrityksen maksama yhteisövero.

Talous ei ole kasvanut kolmeen vuoteen. Tästä huolimatta verotulot ovat kasvaneet keskimäärin kohtuullisesti. Kasvua ovat tukeneet useat veroperustemuutokset. Merkittävimmät veronkorotukset on tehty välilliseen verotukseen. Viime vuonna merkittävin veroperustemuutos oli yhteisöverokannan alentaminen, joka vaikutti alentavasti yhteisöveron tuottoon.

Talousoikeus jatkuu tulevina vuosina heikkona ja verotulot kasvavat vain vähän. Tulevan vuoden alusta astui voimaan edellisen hallituksen päättämiä useita veroperustemuutoksia, jotka kohdistuivat pääosin välilliseen verotukseen. Kansantalouden tilinpidon mukaisten verotulojen arvioidaan kasvavan n. 1½ % tänä vuonna.

Ensi vuonna monet veropohjat kasvavat nopeammin kuin tänä vuonna, mutta historiaan nähden vielä hyvin vaimeasti. Veroperustemuutokset ovat nettomääräisesti verotusta keventäviä ensi vuonna. Suurin näistä on työtulovähennyksen korottaminen.

Keskipitkällä aikavälillä verotulojen kasvu vauhdittuu hiljalleen. Tätä selittävät osaltaan nopeampi talouskasvu sekä osaltaan myös kiristävät veroperustemuutokset.

Valtion muissa tuloissa merkittäviä eriä ovat omaisuustulot sekä Valtion Eläkerahastolta saadut siirrot. Valtion muiden tulojen osuus kokonaistuloista on kuitenkin huomattavasti pienempi kuin verotulojen.

Taulukko 19. Eräiden veronalaisiin tuloihin ja veropohjaan vaikuttavien tulo- ja kysyntäerien kehitysarviot 2013- 2019, vuosimuutos, %

	2013	2014	2015**	2016**	2019/2016**
	muutos, prosenttia vuodessa				
Veronalaiset ansio- ja pääomatulot	3,1	2,3	2,2	1,8	2
Palkkatulot	0,8	0,8	0,5	1,5	2
Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet	6,6	4,9	4,3	1,9	2 1/2
Pääomatulot	12,6	2,2	8,3	2,6	2 1/2
Ansiotasoindeksi	2,2	1,4	1,1	1,2	1 1/2
Toimintaylijäämä	0,2	6,1	1,2	3,4	4
Kotitalouksien kulutusmenojen arvo	-0,4	0,3	0,0	1,4	2
Arvonlisäveron pohja	0,7	0,1	0,1	1,8	2 1/2
Bensiinin kulutus	-2	-2,5	-1 1/2	-1 1/2	-1 1/2
Dieselöljyn kulutus	-0,8	-1,2	1 1/2	1 1/2	1
Sähkön kulutus	2,6	-1 1/4	1	1 1/2	1 3/8
Verollisen alkoholin kulutus	-4,3	0	-3 1/2	-1	-1
Verotettavat uudet henkilöautot	-7,2	0,8	2,9	1,9	2
Kuluttajahintaindeksi	1,5	1,0	-0,1	1,1	1 1/2

Valtion Eläkerahastolta saadut siirrot määräytyvät siten, että ne kattavat vuosittain 40 % valtion eläkemenosta. Edellisten hallitusten päätösten mukaisesti kuluvana vuonna Valtion Eläkerahastosta siirretään 500 milj. euroa kertaluonteisesti valtion budjettiin. Valtion saamiensa omaisuustulojen arvioidaan supistuvan kuluvana vuonna korkotulojen alenemisen ja pienempien osinkotulojen vuoksi.

Ansi- ja pääomatuloverot

Ansi- ja pääomatuloverokertymä muodostuu progressiivisen ansiotuloveron, lievästi progressiivisen pääomatuloveron sekä rajoitetusti verovelvollisten maksaman lähdeveron tuotosta. Näistä kertymältään merkittävin on ansiotulovero. Ansiotuloveron veropohjasta vajaan 70 % koostuu palkkatuloista, runsas neljännes veronalaisista sosiaalietuuksista ja vajaan viisi prosenttia muista tuloista, esim. jaettujen yritystulojen ansiotulo-osuuksista. Valtio on pääomatuloveron ainoa veronsaaja, kun taas ansiotuloverokertymä jaetaan valtion, kuntien ja seurakuntien kesken.

Kuluvana vuonna palkkatulot ja muut veronalaiset ansiotulot kasvavat hyvin vähän, mutta pääomatulot kohtuullisesti. Kuluvana vuonna ansi- ja pääomatuloverotukseen ei kohdistu merkittäviä veroperustemuutoksia.

Vuonna 2016 työn verotus kevenee, kun työtulovähennystä korotetaan. Lisäksi ansiotuloveroperusteita lievennetään ansiotasoindeksin muutosta vastaavasti. Kun samalla ansi- ja pääomatuloveron veropohjat kasvavat vaimeasti, verokertymä ei kasva lainkaan.

Ansi- ja pääomatuloveron tuoton arvioidaan kasvavan keskipitkällä aikavälillä keskimäärin n. 3 % vuodessa. Työllisyys kohenee hiljalleen ja palkkatulojen kasvu nopeutuu. Lisäksi eläketulot kasvavat, kun eläkeläisten määrä kasvaa. Ansi- ja pääomatuloveroenusteissa on vuosille 2017–2019 teknisenä taustaoletuksena veroperusteisiin vuosittain tehtävä indeksitarkistus, jolla varmistetaan, että työn verotus ei kiristy yleisen ansiotason tai kuluttajahintojen nousun seurauksena.

Taulukko 20. Eräiden veropohjaerien muutoksen vaikutus verotuottoon

Verolaji	Veropohja / kysyntäerä	Muutos	Verotuoton muutos, milj. euroa
Ansiotuloverot	Palkkatulot	1%-yks.	378, josta valtio 128 ja kunnat 169
	Eläketulot	1%-yks.	117 josta valtio 30 ja kunnat 76
Pääomatulovero	Pääomatulot	1%-yks.	32
Yhteisövero	Toimintaylijäämä	1%-yks.	40, josta valtio 28, kunnat 12
ALV	Yksityisen kulutuksen arvo	1%-yks.	118
Autovero	Uusien henkilöautojen myynti, kpl	1000 kpl	7
Energiaverot	Sähkön kulutus *	1 %	10
	Bensiinin kulutus	1 %	13
	Dieselin kulutus	1 %	14
Alkoholijuomaverot	Alkoholin kulutus	1 %	14
Tupakkaverot	Savukkeiden kulutus	1 %	7

*muut kuin teollisuus ja kasvihuoneet

Yhteisövero

Yritykset maksavat tuloksestaan yhteisöveroa, jonka tuotto jaetaan vuodesta 2016 alkaen vain valtion ja kuntien kesken. Seurakunnille jaettava yhteisöveron osuus korvataan indeksiin sidotulla määrärahalla. Yhteisöverokantaa on edellisten hallitusten aikana alennettu yhteensä 6 prosenttiyksikköä, mikä on alentanut yhteisöveron tuottoa huomattavasti.

Kuluvana vuonna yhteisöveron tuotto on kohtuullista heikosta talouskasvusta huolimatta. Kasvun arvioidaan johtuvan yhteisöjen verovuoden 2014 verotettavan tulon nopeasta kasvusta ja sen verotuottoja lisäävän vaikutuksen kohdistumisesta pääosin v. 2015 kertyneisiin ennakontäydennysmaksuihin. Ennakkotietojen perusteella kasvun taustalla näyttäisi olevan myös kertaluonteisia suorituksia, jotka saattavat osittain liittyä yhteisöverokannan alentamiseen vuoden 2014 alusta. Vuoden 2015 yhteisöveron tuottoon vaikuttavat veroperustemuutokset ovat verotuottoa vähentäviä. Tärkeimmät niistä ovat tuotannollisten investointien korotettujen poistojen jatkaminen vuosille 2015–2016 ja edustuskulujen vähennysoikeuden palautus.

Ensi vuonna toimintaylijäämä kasvaa nopeammin, mikä lisää yhteisöveron tuottoa. Lisäksi valtion yhteisöverokertymä kasvaa veron maksuunpanoa nopeammin erityisesti sen vuoksi, että v. 2016 kuntien ja seurakuntien määräaikaisten yhteisövero-osuuksien korotukset päättyvät ja seurakuntien yhteisövero-osuus siirtyy valtiolle.

Vuosina 2017–2019 yhteisöveron tuoton odotetaan seuraavan toimintaylijäämän muutoksia ja veron tuotto kasvaa keskimäärin n. 4 % vuodessa. Toimintaylijäämää hieman nopeampi kasvu aiheutuu määräaikaisten tuotannollisten investointien korotettujen poistojen päättymisestä vuoden 2016 lopussa.

Välilliset verot

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen veronkorotukset painottuvat välilliseen verotukseen. Myös edelliset hallitukset ovat kiristäneet välillistä verotusta viime vuosina.

Autoverotuksessa on tapahtunut monia muutoksia. Kuluvan vuoden alusta taksien verotuki puolitettiin ja muuttoautojen verotuki poistettiin. Lisäksi hallitus on päättänyt keventää autoverotusta asteittain vuoteen 2019 saakka. Autoveron alentamisen lisäksi veron tuottoa pienentävät myös kotitalouksien kulutuksen heikohko kasvu sekä uusien autojen alenevat hiilidioksidipäästöt.

Ajoneuvovero on aikaan sidottu vero, joka kannetaan juoksevasti 12 kuukauden jaksoissa henkilö-, paketti- ja kuorma-autoilta. Ajoneuvoveron verotuotto on suhteellisen vakaa. Ajoneuvoveroa korotetaan v. 2017. Lisäksi rekisteröidyille veneille ja moottoriajoneuvoille otetaan käyttöön uusi vuotuinen vero.

Verotuoton kannalta arvonlisävero on välillisistä veroista merkittävin. Yksityisen kulutuksen arvo kasvaa ennusteperiodilla hyvin maltillisesti, mikä rajoittaa arvonlisäveron tuottoa. Kansantalouden tilinpidon mukaisen arvonlisäverontuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 2,5 % vuosina 2016–2019. Arvonlisäveron kantoon tehdään ennustejaksolla kaksi veroperustemuutosta, joista aiheutuu kertaluonteiset verontilitysten siirtymät vuodenvaihteen yli. Perustemuutokset liittyvät pienyritysten mahdollisuuteen siirtyä maksu-

perusteiseen arvonlisäverojen tilitykseen v. 2017, sekä maahantuonnin arvonlisäverotuksen siirtymiseen Tullilta Verohallintoon v. 2018.

Energiaveroja on nostettu viime vuosina huomattavasti. Vuoden alusta voimaanastuneita veroperustemuutoksia ovat fossiilisten lämmitys-, voimalaitos- ja työkonepolttoaineiden hiilidioksidiveron korotukset, kaivosteollisuuden poistaminen alemman sähköverokannan piiristä sekä maakaasun verotuen lakkauttaminen. Lisäksi turpeen verotusta alennettiin ja sähköveroa korotettiin. Perustemuutosten vuoksi energiaverot kasvavat huomattavasti kuluvana vuonna. Ensi vuoden alusta korotetaan jäteveroa sekä lämmitys-, voimalaitos- ja työkonepolttoaineiden hiilidioksidiveroa.

Muiden valmisteverojen tuotto on tavallisesti hyvin tasaista, jollei niihin tehdä perustemuutoksia. Tupakkaveroa korotettiin jälleen vuoden alusta. Edellinen korotus toteutettiin viime vuoden alussa. Tupakkaveroa korotetaan lisää asteittain vuoden 2016 alusta aina vuoteen 2019 saakka.

Taulukko 21. Valtion budjettitalouden tulojen arviot, mrd, euroa

	2014 tilin- päätös	2015 ml. LTAE:t	2016**	2017**	2018**	2019**	2015/2019** keskim.vuosi- muutos, %
Verotuloarviot yhteensä	39,3	39,9	40,8	41,5	42,4	43,9	2
Tulon ja varallisuuden perusteella kannettavat verot ¹⁾	12,3	12,6	12,9	13,3	13,7	14,4	3
Liikevaihtoon perustuvat verot	17,5	17,6	17,8	18,0	18,4	19,2	2
Valmisteverot	6,6	6,9	7,1	7,1	7,2	7,2	2
Muut verotulot	2,9	2,8	3,0	3,1	3,1	3,1	1
Sekalaiset tulot	5,2	6,0	5,3	5,3	5,4	5,5	1 1/2
Korkotulot ja voitontuloutukset	2,6	2,8	2,5	2,1	2,6	2,0	-4
Tuloarviot yhteensä	47,7	49,1	49,1	49,4	50,8	51,7	2

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

Taulukko 22. Keskeisten perustemuutosten verotuottovaikutuksia julkisyhteisöjen verotuloihin

	2014	2015	2016**	2017**	2018**	2019**
	miljoonaa euroa					
Ansiotuloverot	-5	-184	-507	-309	-137	-212
Keskimääräinen kunnallisveroprosentin nousu	350	101	0	0	0	0
Pääomatulovero	57	100	51	11	0	0
Yhteisövero	-935	-85	122	63	-8	0
Muut välittömät verot	141	-122	25	9	-64	-40
Arvonlisävero	155	21	0	-149	-200	0
Energiavero	151	267	103	28	-12	49
Muut välilliset verot	222	156	119	113	68	68
Sosiaaliturvamaksut	621	375	706	209	-5	5

2.2.3 Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito

Viime vuonna valtion budjettitalouden tilinpidon alijäämä oli 6,6 mrd. euroa ja vastaava kansantalouden tilinpidon mukainen alijäämä 7,9 mrd. euroa. Vuosina 2010–2013 kansantalouden tilinpidon alijäämä oli pienempi kuin budjettitalouden. Täten budjettitalouden ja kansantalouden tilinpidon rahoitusasema voivat poiketa toisistaan suurestikin ja poikkeama voi mennä eri vuosina eri suuntaan.

Kenties merkittävin ero budjetin nettorahoitustarpeen ja tilinpidon nettoluotonannon välille syntyy finanssisijoituksista. Valtion budjettiin kirjataan menoina erilaiset finanssisijoitukset, kuten valtion myöntämät lainat ja osakehankinnat. Vastaavasti tulopuolelle kirjataan takaisinmaksetut lainat, osakemyynnit jne. Tilinpidossa nämä käsitellään rahoitustaloustoimina, jotka eivät vaikuta nettoluotonotolla mitattuun valtiontalouden rahoitusasemaan. Erityisesti erilaisiin pääomituksiin sisältyy usein vaikeita tulkintakysymyksiä. Jotkut pääomitukset ovat maksettuja pääomasiirtoja, jotka heikentävät tilinpidon rahoitusasema kun taas toiset tulkitaan finanssisijoituksiksi, joilla ei ole vaikutusta tilinpidon jäämään.

Tilinpidon korkomenot olivat viime vuonna 0,7 mrd. euroa suuremmat kuin budjetin korkomenot, mikä johtuu lähinnä siitä, että tilinpidon maksetut korot eivät sisällä korkoihin liittyvien johdannaissopimusten (swapit ja futuurit) korkomenoja pienentävää vaikutusta, toisin kuin valtion budjetissa. Johdannaisten käytöllä Valtiokonttori on onnistunut pienentämään budjetista maksettavia todellisia korkomenoja suurestikin. Tilinpidossa johdannaissopimukset käsitellään rahoitustaloustoimina, joilla ei ole vaikutusta rahoitusasemaan.

Kansantalouden tilinpidon valtio-käsite on laajempi kuin budjettitalous. Tilinpitovaltion kuuluvat budjettitalouden lisäksi mm. valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto), yliopistot, kiinteistöyhtiöitä, Yle Oy, VTT Oy ja Solidium Oy.

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

Jokainen EU-maa raportoi kaksi kertaa vuodessa Eurostatille budjetin ja tilinpidon välisten lukujen eroavuuksia alijäämä- ja velkaraportoinnin yhteydessä. Seuraava raportointikierron on syyskuun lopussa. Näissä raporteissa tarkastellaan valtion lisäksi muidenkin julkisen talouden alasektoreiden budjettien ja tilinpidon välisiä eroavuuksia. Suomen luvut tullevat olemaan erityisen mielenkiinnon kohteena, koska alijäämän viitearvo on ylittynyt ja velan viitearvo ylittymässä.

Taulukko 23. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto¹⁾, mrd. euroa

	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	miljardia euroa				
Budjettitalouden ylijäämä (+) / alijäämä (-)²⁾	-8,4	-6,6	-5,3	-5,0	-5,9
Yksityistämistulot (nettotulot osakemyynnistä)	0,1	-0,1	-1,2	-0,9	-0,5
Finanssisijoitukset, netto	0,3	-0,7	-0,1	-0,7	-0,6
Budjetin ulkopuolisten yksiköiden tuloylijäämä	-0,6	-1,1	-0,2	-0,2	-0,2
Kassa-/suoriteperusteiden korjaus	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0
Muut erät ³⁾	1,2	0,1	0,4	0,8	1,6
Valtionhallinnon nettoluotonanto (+) / -otto (-)	-7,4	-7,9	-6,3	-6,0	-5,6

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan.

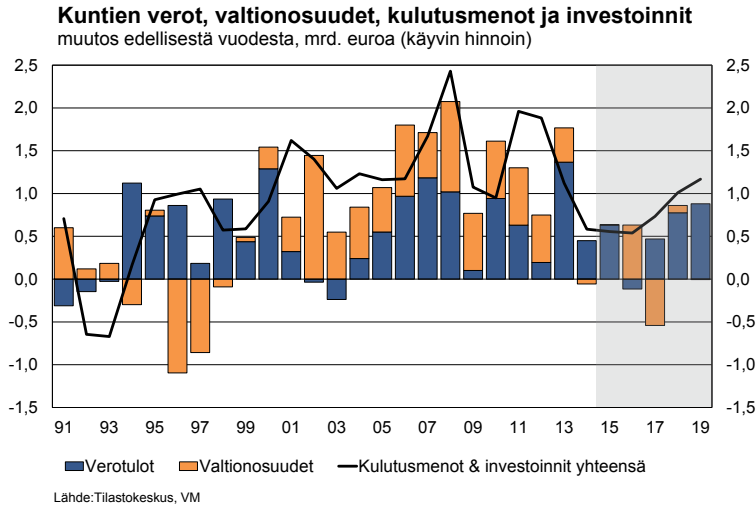
²⁾ Sisältää velanhallintamenot.

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

2.3 Paikallishallinto

Paikallishallinnon kansantalouden tilinpidon mukainen rahoitusasema oli viime vuonna 0,8 % alijäämäinen suhteessa BKT:hen. Alijäämä kasvoi hieman edellisvuodesta. Kulutusmenojen vuotuinen kasvu jäi kahden viime vuosikymmenen kehitykseen nähden hyvin alhaiseksi. Kulutusmenojen kasvua hidastivat kuntien omat sopeutustoimet sekä hyvin alhainen kustannusten nousu. Kunnallisvero- ja kiinteistöveroprosenttien korotukset pitivät verotulojen kasvun suhdannetilanteeseen nähden kohtalaisena. Paikallishallinnon rahoitusasemaa kuitenkin heikensi osana valtionalouden sopeutustoimia toteutettu valtionosuusleikkaus. Investoinnit jatkoivat kasvuaan, mutta kasvu hidastui selvästi edellisvuosista.

Paikallishallinnon alijäämä pysyy kuluvana vuonna viime vuoden tasolla. Kulutusmenojen kasvu on edelleen hidasta, sillä kustannusten kasvu jatkuu hyvin maltillisena. Kunnat jatkavat myös omia sopeutustoimiaan, mutta säästötoimien arvioidaan jäävän jonkin verran viime vuotta pienemmiksi. Keskimääräinen kunnallisveroprosentti nousi vuoden alussa kymmenyksellä 19,84 prosenttiin. Useat kunnat korottivat myös kiinteistöveroprosenttejaan. Lakisääteisistä ala- ja ylärajojen nostosta johtuva kiinteistöveron tuoton kasvu ei kuitenkaan vahvista kuntataloutta, sillä se vähennetään kuntien valtionosuuksista. Valtion kuntatalouteen vaikuttavien toimenpiteiden yhteisvaikutus on kuntataloutta heikentävä. Suurin yksittäinen kuntatalouteen vaikuttava toimenpide on osana valtionalouden sopeutustoimia toteutettu noin 190 milj. euron valtionosuusleikkaus.



Paikallishallinnon velkaantuminen jatkuu

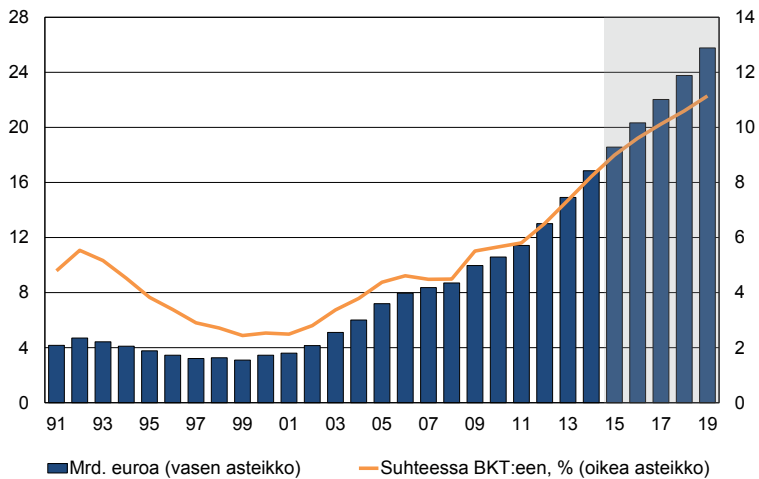
Paikallishallinnon rahoitusasema pysyy tulevina vuosina selvästi alijäämäisenä. Paikallishallinnon velka nousee vuoteen 2019 mennessä jo yli 25 mrd. euroon. Vuosien 2016-2019 kehitysarvio on tehty painelaskelmana, jossa vain jo täsmennetyt ja Julkisen talouden suunnitelmaan sisällytetyt kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet on huomioitu. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia sopeutustoimia vuosille 2016-2019. Kunnallisveroprosentit on pidetty vuoden 2015 tasolla.

Kuntien verotulot kasvavat vuosina 2016-2019 maltillisesti. Määräaikaisen korotetun yhteisöveron jako-osuuden poistuminen supistaa verotuloja v. 2016. Kuntien verotulot vahvistuvat kuitenkin jälleen tarkastelujakson loppupuolella työllisyystilanteen parantuessa. Laskelmassa on huomioitu hallitusohjelman mukainen kiinteistöveron korotus (100 milj. euroa vuoden 2019 tasolla).

Lakisääteinen valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus, jossa perushinnat sekä rahoitus tarkistetaan vastaamaan toteutuneita kustannuksia, kasvattaa kuntien valtionosuuksia v. 2016. Perustoimeentulotuen maksatuksen siirto Kelalle puolestaan alentaa kuntien valtiolta saamia siirtoja v. 2017. Paikallishallinnon nettoluotonantoon siirrolla ei juuri ole vaikutusta, sillä kuntien maksamat sosiaaliavustukset supistuvat vastaavasti.

Hallitusohjelman sisältämät kuntatalouteen vaikuttavat sopeutustoimet hidastavat paikallishallinnon kulutusmenojen kasvua vuosina 2016-2019. Kehitysarviossa huomioidut hallitusohjelman toimet vahvistavat kuntataloutta yhteensä vajaalla 500 milj. eurolla vuoden 2019 tasolla. Suuri osa hallitusohjelmassa eritellyistä suorista sopeutustoimista on täsmennyntynyt siinä määrin, että ne on voitu ottaa huomioon kuntatalouden kehitysarviossa. Täsmennyttä ovat edelleen erikoissairaanhoidon kannustinjärjestelmä, toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistus ja sosiaali- ja terveystalouden suunnitteluelvoitteiden vähentäminen. Myöskään valmisteilla olevaa toimenpideohjelmaa, jolla pyritään vähentämään kuntien tehtäviä ja velvoitteita yhdellä miljardilla eurolla, ei ole vielä otettu huomioon. Lisäksi kehitysarviossa ei ole ennakoitu sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen vaikutuksia.

Paikallishallinnon velka



Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 24. Paikallishallinto¹⁾

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	miljardia euroa					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	19,4	20,7	21,2	21,8	21,7	22,2
Siitä kunnallisvero	16,9	17,9	18,2	18,6	18,7	19,1
Yhteisövero	1,2	1,5	1,4	1,6	1,3	1,3
Kiinteistövero	1,3	1,4	1,5	1,6	1,7	1,7
Muut tulot ²⁾	17,9	18,4	18,4	18,4	19,2	18,9
Siitä korkotulot	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Siitä tulonsiirrot valtiolta	13,5	13,9	13,8	13,8	14,5	14,1
Tulot yhteensä	37,2	39,1	39,6	40,2	40,9	41,1
Kulutusmenot	32,2	33,1	33,6	34,1	34,6	35,4
Siitä palkansaajakorvaukset	21,4	21,7	21,7	21,7	22,0	22,2
Tulonsiirrot	3,0	3,1	3,1	3,3	3,4	2,7
Siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	1,2	1,3	1,3	1,4	1,4	0,7
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,5	1,6	1,6	1,8	1,9	1,9
Korkomenot	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2
Pääomamenot ³⁾	4,1	4,5	4,6	4,5	4,6	4,7
Menot yhteensä	39,4	40,6	41,2	41,9	42,6	42,7
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-2,1	-1,5	-1,7	-1,7	-1,8	-1,7
Perusjäämä ⁴⁾	-2,2	-1,6	-1,8	-1,8	-1,9	-1,8

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan.

²⁾ Ml. saadut pääomansiirrot ja kiinteän pääoman kuluminen

³⁾ Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot.

⁴⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

Kuntatalouteen kohdistuu tulevana vuosikymmeninä suuria menopaineita. Väestön ikääntyminen lisää terveys- ja hoivapalvelujen sekä investointien tarvetta. Samalla yksittäisten terveydenhuoltotoimenpiteiden kustannukset kasvavat hoitojen kehittyessä. Paikallishallinnon velka suhteessa BKT:hen kasvaa tulevana vuosikymmeninä jyrkästi, jos menopaineita ei hillitä tai niihin ei varauduta ennalta. Kehitysarviossa huomioidut suorat sopeutustoimet hidastavat paikallishallinnon velkasuhteen kasvua vuosina 2016–2019, mutta velkaantuminen jatkuu silti nopeana. Kuntatalouden vakauden kannalta on tärkeää, että hallitusohjelmassa kaavailut kuntataloutta vahvistavat toimet saadaan täsmennettyä ja toteutettua täysimääräisenä ja että tavoiteltu säästövaikutus saavutetaan. Erityisen tärkeää on toteuttaa mm. sosiaali- ja terveydenhuollossa rakenteellisia uudistuksia, jotka rajoittavat tulevia menopaineita. Myös kuntien tulee jatkaa omia kuntataloutta vahvistavia toimiaan.

Kuntien kirjanpito ja kansantalouden tilinpito

Kansantalouden tilinpidon nettoluotonantoa lähinnä kuntien kirjanpidossa on toiminnan ja investointien rahavirta. Kansantalouden tilinpidon ja kuntien kirjanpidon välillä on kuitenkin eroja mm. sektorirajauksen, käsitteiden ja kirjausten ajoituksen osalta. Toiminnan ja investointien rahavirran ja nettoluotonannon erottavia tekijöitä eritellään oheisessa taulukossa.

Tärkein ero syntyy erilaisista sektorirajauksista. Kuntien kirjanpito tarkastelee kuntien talous- ja toimintatilaston mukaista kuntataloutta eli kuntia ja kuntayhtymiä sekä niiden liikelaitoksia. Kuntien talous- ja toimintatilaston kuvaamaan kuntatalouteen ei sisälly kuntien toiminta, joka toteutetaan itsenäisen oikeushenkilön avulla kuten osakeyhtiömuotoisesti. Kansantalouden tilinpidon paikallishallintosektoriin sen sijaan kuuluu sellaisia kuntien omistamia yhtiöitä, jotka katsotaan pääasiallisesti emoyhteisöään palveleviksi yksiköiksi. Esimerkiksi Espoon ja Helsingin kaupunkien omistama Länsimetro Oy kuuluu kansantalouden tilinpidon paikallishallintosektoriin, mutta ei ole kuntien talous- ja toimintatilaston kuvaaman kuntatalouden piirissä.

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-, jäte- ja energiahuolto sekä satamatoiminta luokitellaan siksi kansantalouden tilinpidossa paikallishallintosektorin ulkopuolelle yrityssektoriin. Myös kuntayhtymä Helsingin Seudun Ympäristöpalvelut on luokiteltu yrityssektoriin.

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

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

Taulukko 25. Kuntien kirjanpidon rahoitusasema ja paikallishallinnon nettoluotonanto

	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	miljardia euroa				
Kuntien ja kuntayhtymien toiminnan ja investointien rahavirta	-1,1	-0,1	-1,6	-1,6	-1,5
Muiden kuin kuntien ja kuntayhtymien nettoluotonantovaikutus ¹⁾	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
Kuntien ja kuntayhtymien paikallishallintosektorin ulkopuolelle luokiteltavan toiminnan vaikutus	0,1	-2,9	0,1	0,0	0,1
Osakkeiden hankinnat ja myynnit	0,1	2,1	0,1	0,1	0,1
Omaisuuksien ja -tulojen käsite-erot	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Ajoituserot	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Muut erot ²⁾	-0,2	-0,3	0,0	0,0	-0,1
Paikallishallinnon nettoluotonanto (+)/-otto (-)	-1,5	-1,7	-1,7	-1,8	-1,7

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

²⁾ Sisältää mm. eroja pääomansiirroissa ja investointiavustuksissa.

Lähde: Tilastokeskus, VM

Kansantalouden tilinpidon ja kuntien kirjanpidon 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.

Vuonna 2014 toteutetut kunnallisten liikelaitosten yhtiöittämiset aiheuttivat suuren eron toiminnan ja investointien rahavirran ja nettoluotonannon välille. Yhtiöittämisillä ei ollut vaikutusta nettoluotonantoon, mutta toiminnan ja investointien rahavirta vahvistui kertaluonteisesti. Yhtiöitettyjen liikelaitosten varojen myynti lisäsi paikallishallintosektorin ulkopuolella olevien yhtiöiden osakkeiden myyntituloja. Liikelaitosten yhtiöittämiset myös kasvattivat voimakkaasti kuntien osakehankintoja, jotka eivät näy kansantalouden tilinpidon investointimenoissa.

2.4 Sosiaaliturvarahastot

2.4.1 Työeläkerahastot

Työeläkerahastojen ylijäämä supistui viime vuonna 1,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Vuoteen 2008 verrattuna työeläkerahastojen ylijäämästä on sulanut pois reilusti yli kaksi prosenttiyksikköä. Työeläkemenot ovat kasvaneet nopeasti viime vuosina eläkeläisten määrän kasvaessa sekä eläkkeiden keskimääräisen tason noustessa, kun alkavat eläkkeet ovat jo maksussa olevia eläkkeitä suurempia. Heikentynyt työllisyystilanne ja hidastunut ansiotason nousu ovat puolestaan vaimentaneet maksutulojen kasvua, vaikka eläkemaksuja on nostettu nopeaan tahtiin viime vuosina. Alhainen korkotaso on puolestaan vähentänyt eläkerahastojen omaisuustuloja. Tästä huolimatta varallisuushintojen kohoaminen etenkin osakekurssien vetämänä kasvatti eläkevarallisuuden arvon jo yli 170 mrd. euroon vuoden 2014 lopussa.

Eläkeläisten määrän kasvu sekä alkavien eläkkeiden keskimääräisen tason nousu pitävät yllä työeläkemenojen kasvua koko ennustejakson. Kevään 2014 kehysriihessä päätetty työeläkkeiden indeksikorotuksen jäädyttäminen 0,4 prosenttiin v. 2015 hidastaa eläkemenojen kasvua. Hidastunut inflaatio ja maltilliseksi oletettu ansiotason nousu pitävät eläkkeiden vuosittaiset indeksikorotukset keskimäärin vain reilussa prosentissa vuosina 2016–2019. Työeläkemenot kasvavat keskimäärin neljä prosenttia vuodessa ennustejakson aikana. Eläkemenojen suhde BKT:hen kohoaa v. 2019 yli 14 prosenttiin, kun vielä v. 2008 suhde oli 10 %.

Osana perättäisten korotusten sarjaa työeläkemaksu nousi jälleen 0,4 prosenttiyksikköä vuoden 2015 alussa. Korotus jakautui vallitsevan käytännön mukaisesti puoliksi työnantajien ja palkansaajien kesken. Vuoden 2017 eläkeuudistussopimuksen yhteydessä työmarkkinajärjestöt sopivat myös työeläkemaksun tasosta. Aiemmin vuodelle 2016 sovittu 0,4 prosenttiyksikön suuruinen korotus päätettiin siirtää vuodelle 2017 ja työeläkemaksu päätettiin jäädyttää tälle 24,4 prosentin tasolle vuosiksi 2017–2019. Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmien mukaan eläkeuudistuksen toteutuessa tämä maksutaso on riittävä eläkkeiden rahoitukseen myös vuoden 2019 jälkeen.

Eläkemaksutason jäädyttäminen vuoden 2017 tasolle supistaa eläkerahastojen ylijäämää keskipitkällä aikavälillä, sillä eläkeuudistuksen eläkemenoa alentava vaikutus alkaa näkyä vasta 2020-luvulta alkaen. Ennen sitä eläkemenot jatkavat reipasta kasvuaan. Maltilliset palkankorotukset ja työllisyyden hidas kasvu pitävät palkkasumman kasvun vaiheena, mikä näkyy suoraan eläkemaksutulojen kehityksessä. Eläkerahastojen saamien korko- ja osinkotuottojen odotetaan kääntyvän maltilliseen kasvuun vuodesta 2016 lähtien korkojen nousun myötä.

Kuluvana vuonna työeläkerahastojen ylijäämä laskee 1,0 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Osasy heikkenemiseen on valtion eläkerahaston ylimääräinen kertaluontoinen 500 milj. euron tuloutus valtiolle. Vuosina 2016–2019 työeläkerahastojen ylijäämä suhteessa BKT:hen pysyy prosentin tuntumassa.

Taulukko 26. Sosiaaliturvarahastot ¹⁾

	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
	miljardia euroa					
Sijoitustulot	3,8	3,7	3,5	3,3	3,6	4,0
Sosiaaliturvamaksut	25,5	25,9	26,3	26,8	27,8	28,4
Siitä työnantajien maksut	17,7	17,9	17,9	18,1	18,6	19,0
Vakuutettujen maksut	7,8	8,0	8,4	8,6	9,1	9,5
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	12,3	12,9	13,5	13,7	13,5	14,3
Muut tulot	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Tulot yhteensä	42,0	43,0	43,8	44,4	45,5	47,4
Kulutusmenot	3,6	3,5	3,6	3,6	3,5	3,5
Sosiaalietuudet ja -avustukset	30,6	32,8	34,5	35,9	36,8	38,4
Muut menot	2,7	2,9	3,0	3,8	3,4	3,5
Menot yhteensä	36,9	39,2	41,1	43,3	43,7	45,4
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	5,2	3,7	2,8	1,1	1,8	2,0
Työeläkelaitokset	4,8	3,7	3,4	2,1	2,3	2,3
Muut sosiaaliturvarahastot	0,4	0,0	-0,7	-1,1	-0,5	-0,3
Perusjäämä ²⁾	3,5	2,0	1,2	-0,3	0,3	0,2

¹⁾ Kansantalouden tilinpidon mukaan.

²⁾ Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja.

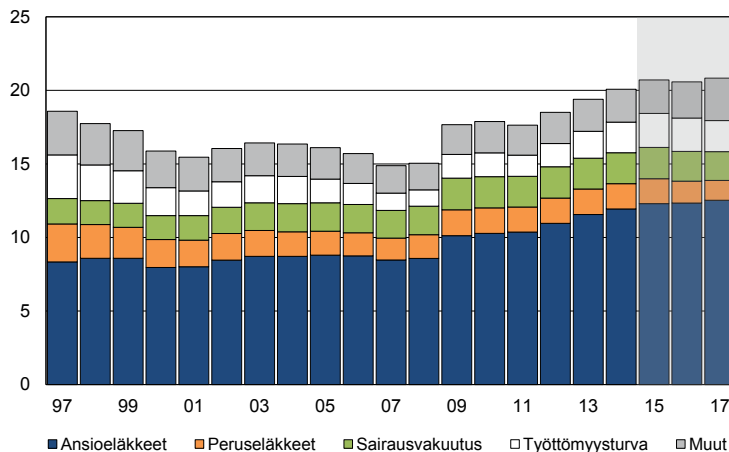
2.4.2 Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot muodostuvat pääasiassa perusturvasta vastaavasta Kansaneläkelaitoksesta sekä ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta vastaavasta Työttömyysvakuutusrahastosta. Muiden sosiaaliturvarahastojen menot kasvoivat 5,9 % v. 2014. Menojen toista vuotta nopeana jatkuneen kasvun taustalla olivat sekä ansiosidonnaisen työttömyysturvan että työttömyyden perusturvan menojen kasvu 15 prosentilla. Sairasvakuutusmenot kasvoivat viime vuonna 2,1 % eli viime vuosien keskiarvovauhtia. Työttömyysmenojen kasvun vuoksi muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema painui viime vuonna 0,3 % alijäämäiseksi suhteessa BKT:hen, vaikka valtion ja kuntien tulonsiirrot muille sosiaaliturvarahastoille kasvoivat liki 460 milj. euroa edellisestä vuodesta.

Muut sosiaaliturvarahastot pysyvät myös kuluvana vuonna selvästi alijäämäisinä, sillä työttömyysmenot kasvavat tänäkin vuonna nopeasti, reilut 10 %. Työttömyysmenojen kasvua leikkaa kuluvan vuoden alusta alkaen tehty 50 milj. euron säästö ansiosidonnaisissa työttömyysmenoissa. Pääministeri Sipilän hallitus on puolestaan linjannut, että ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan ja vuorotteluvapaaseen tehdään vaalikauden aikana yhteensä 250 milj. euron säästö. Samalla työllisyystilanteen vähittäisen paranemisen odotetaan kääntävän työttömyysmenot laskuun.

Työllisyys- ja kasvusopimuksen kolmannen vuoden palkankorotusten sopimisen yhteydessä työmarkkinakeskusjärjestöt esittivät, että työttömyysvakuutusmaksuun tehdään v. 2016 reipas yhden prosenttiyksikön korotus, joka jakautuu puoliksi työnantajien ja palkansaajien kesken. Ennusteissa korotuksen on oletettu jäävän voimaan toistaiseksi ja sen ansiosta muiden sosiaaliturvarahastojen talous palaa lähelle tasapainoa ennustejaksolla. Ilman työttömyysvakuutusmaksuun suunniteltua korotusta Työttömyysvakuutusrahasto olisi lähitulevaisuudessa velkaantunut yli lakisääteisen rajansa, sillä ansiosidonnaiset työttömyysmenot ovat tänä vuonna jo 50 % suuremmat kuin v. 2012.

Sosiaalietuudet, -avustukset ja sairaanhoitokorvaukset
suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

Sairasvakuutusmenoissa säästetään kuluva vuodesta alkaen yhteensä 51 milj. euroa. Lisäksi hallitusohjelman mukaan sairausvakuutusmenoihin tehdään vuosista 2016 ja 2017 alkaen yhteensä yli 300 milj. euron säästöt. Säästöjä kohdistetaan myös yleiseen ja eläkeläisten asumistukeen sekä opintotukeen, yhteensä liki 200 milj. euroa vuoteen 2019 mennessä. Ainoana menojä lisäävänä toimenä takuueläkkeiden korottamiseen käytetään 30 milj. euroa vuodesta 2016 lähtien.

Kansaneläkeindeksiin sidottuja sosiaalietuja ja -avustuksia korotettiin kuluvan vuoden alussa 0,4 prosentilla, mikä oli 0,7 prosenttiyksikköä vähemmän kuin tavanomainen inflaatiotarkistus olisi ollut. Indeksiointisäädösten perusteella kansaneläkeindeksiin on v. 2016 tulossa pieni tarkistus alaspäin, sillä kuluttajahinnat laskevat kuluvana vuonna. Hallituksen syyskuun alussa tekemän kehyspäätöksen mukaisesti kansaneläkeindeksiä ei koroteta vuosina 2017–2019. Indeksijäädytykset eivät kuitenkaan koske vuoden 2017 alussa kunnilta Kelan maksettavaksi siirtyvää perustoimeentulotukea. Lisäksi lapsilisien ja opintotuen indeksisidonnaisuus poistetaan. Tämänhetkisen arvion mukaan hallitusohjelmassa päätetyt toimet pienentävät muiden sosiaaliturvarahastojen menoja vuoden 2019 tasolla kaikkiaan yli miljardilla eurolla. Syntyneet säästöt näkyvät suurelta osin valtion tulonsiirtojen vähenemisenä muille sosiaaliturvarahastoille.

Taulukko 27. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit

	2012	2013	2014	2015	2016**	2017**
Sosiaalivakuutusmaksut ¹⁾						
Työnantajat						
Sairausvakuutus	2,12	2,04	2,14	2,08	2,12	2,11
Työttömyysvakuutus	2,32	2,32	2,20	2,33	2,83	2,83
Työeläkevakuutus (TyEL)	17,35	17,35	17,75	18,00	18,00	18,15
Kuntien eläkevakuutus	23,60	24,00	23,79	23,65	23,21	22,96
Työntekijät						
Sairausvakuutus	2,04	2,04	2,16	2,10	2,09	2,05
Työttömyysvakuutus	0,60	0,60	0,50	0,65	1,15	1,15
Työeläkevakuutus	5,45	5,45	5,85	6,00	6,00	6,25
Eläkeläiset						
Sairausvakuutus	1,39	1,47	1,49	1,49	1,45	1,42
Eläkeindeksit						
Työeläkeindeksi	2407	2475	2509	2519	2516	2548
Kansaneläkeindeksi	1565	1609	1630	1637	1630	1630

¹⁾ Vuosikeskiarvoina. Työnantajien maksut sekä vakuutettujen työttömyys- ja työeläkemaksut prosentteina palkoista.

Luvut ovat painotettuja keskiarvoja.

2.5 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Sopeutustoimista huolimatta julkisen talouden ei ennakkoida tasapainottuvan keskipitkällä aikavälillä, vaikka velkasuhteen kasvu suhteessa BKT:hen hidastuukin vuoteen 2019 mennessä. Pysyvän lisähaasteen julkisen talouden tasapainottamiselle aiheuttaa väestön ikääntyminen, mikä johtaa eläke-, terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon menojen kasvuun. Tuottavuuden kasvun hidastuminen ja työpanoksen kasvun pysähtyminen puolestaan rajoittavat talouskasvua ja sitä kautta verotulojen kasvua.

Julkisen talouden pitkän aikavälin rahoitusasemaa mitataan kestävyysvajeella, joka on tulevien julkisen talouden alijäämien nykyarvo. Kestävyysvaje kertoo, kuinka paljon julkista taloutta olisi vahvistettava keskipitkällä aikavälillä, jotta velkaantuminen pysyisi hallinnassa ilman lisätoimia pitkällä aikavälillä, kun ikäsidonnaiset menot kasvavat.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston arvio julkisen talouden pitkän aikavälin kestävydestä tehdään EU:n yhteiseksi sovittujen menetelmien ja laskentaperiaatteiden mukaisesti. Ikäsidonnaisten menojen arvioinnissa käytetään sosiaali- ja terveysministeriössä kehitettyä sosiaalimenojen analyysimallia (SOME-malli). Laskelman taustaoletukset (työllisyys, tuottavuus, korko, inflaatio) perustuvat EU:n talouspoliittisen komitean ikääntymistiryhmän vuoden 2015 ikääntymisraportin viime vuoden lopulla julkaistuihin oletuksiin¹.

Oletusten mukaan tuottavuus kasvaa Suomessa keskimäärin 1,4 % vuosina 2019–2060. Ikääntymisraportin oletuksista poiketaan kahdessa kohdassa: väestökehityksen arvioinnissa, jossa käytetään Tilastokeskuksen vuoden 2012 väestöennustetta sekä vuosien 2015–2019 talouskehityksen arvioinnissa, joka perustuu tässä julkaisussa esiteltävään valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennusteeseen.

Kestävyysvajeen arvioidaan olevan noin kolme ja puoli prosenttia suhteessa BKT:hen vuoden 2019 tasolla. Hallitusohjelmassa linjattujen sopeutustoimien huomioiminen on parantanut arviota julkisen talouden rakenteellisesta rahoitusasemasta vuoden 2019 tasolla noin puolitoista prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Viime kevään arvioon verrattuna heikentynyt ennuste makrotalouden kehityksestä on kuitenkin laskenut samaista arviota noin puoli prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Siten kevääseen nähden parantunut arvio vuoden 2019 julkisen talouden rakenteellisesta rahoitusasemasta on pienentänyt kestävyysvajearviota noin prosenttiyksiköllä.

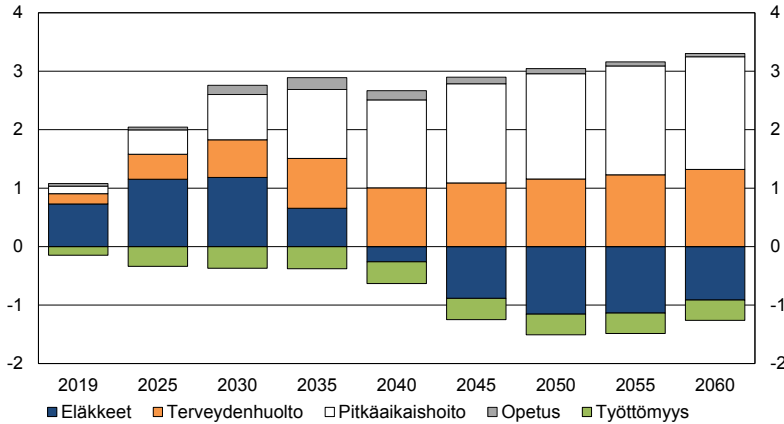
Sekä kevään arvioissa että käsillä olevassa kestävyysvajearviossa on huomioitu vuoden 2017 alusta voimaan astuvaksi aiotun eläkeuudistuksen kestävyysvajetta pienentävä vaikutus, joka on suuruudeltaan noin prosenttiyksikön. Uudistuksen arvioidaan sekä nostavan työllisyysastetta että pienentävän eläkemenoja. Laskelmassa ei ole huomioitu hallitusohjelmassa linjattuja pitkän aikavälin toimia julkisen talouden kohentamiseksi.

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

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

Ikäsidonnaisten menojen muutos

vuodesta 2014, suhteessa BKT:een, %



Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME mallilla.

Lähde: VM

Liitetaulukot

1. Ennusteiden tarkentuminen
2. Vuosien 2010-2014 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia
3. Kysynnän ja tarjonnan tase
4. Kansantalouden rahoitustasapaino

Taulukko 1. Ennusteiden tarkentuminen¹⁾

	2014				2015**				2016**				2017**			
	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3	tk4	tk1	tk2	tk3
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	0,1	-0,1	0,0	-0,4	0,9	0,5	0,3	0,2	1,3	1,4	1,4	1,3	-	1,5	1,4	1,4
Kulutus, määrän muutos, %	0,1	-0,1	0,0	0,3	0,3	0,4	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,5	-	0,8	0,7	0,6
Vienti, määrän muutos, %	1,7	-0,4	-0,7	-0,7	3,3	1,5	0,3	0,9	4,2	3,0	3,3	3,0	-	3,5	3,7	3,3
Työttömyysaste, %	8,6	8,7	8,7	8,7	8,8	8,8	9,3	9,6	8,6	8,6	9,0	9,4	-	8,3	8,7	9,1
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	1,1	1,0	1,0	1,0	0,8	0,3	0,1	-0,1	1,7	1,4	1,2	1,1	-	1,7	1,4	1,5
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-3,2	-3,7	-3,7	-3,9	-2,5	-3,2	-3,1	-3,1	-2,3	-3,1	-2,6	-2,8	-	-2,8	-2,5	-2,6
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-2,7	-3,2	-3,2	-3,3	-2,6	-3,4	-3,2	-3,4	-2,1	-3,2	-2,5	-2,8	-	-3,1	-2,4	-2,4
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	46,6	46,6	46,6	46,4	48,0	48,7	48,7	48,7	48,7	50,2	49,8	49,9	-	51,6	50,8	51,2

¹⁾ Taloudellinen katsaus / julkaisuajankohdat: 17.12.2014 (tk4), 2.4.2015 (tk1), 17.6.2015 (tk2) sekä 28.9.2015 (tk3)

Lähde: Tilastokeskus, VM

Taulukko 2. Vuosien 2010-2014 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia

	Vuosien 2010-2014		Keskimääräiset ennustevirheet	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yliarviointi ¹ %-yks.	Ennustevirheen suuruus ² %-yks.
BKT (määrä)	1,4	0,8	0,6	2,4
BKT (arvo)	3,5	2,9	0,6	2,5
Yksityinen kulutus (arvo)	3,3	3,6	-0,3	1,9
Vaihtotase, % BKT:sta	0,5	-0,7	1,2	1,6
Inflaatio	2,3	2,0	0,3	0,7
Palkkasumma	2,9	2,1	0,7	1,3
Työttömyysaste	8,5	8,2	0,3	0,7
Valtionvelka, % BKT:sta	45,6	43,7	1,9	1,9
Valtion nettoluotonanto, % BKT:sta	-3,9	-4,0	0,1	0,7
Julkisen talouden nettoluotonanto, % BKT:sta	-2,0	-2,3	0,3	1,2

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 yliarviointiin indikaattori on keskimääräinen ennustevirhe.

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

3. Kysynnän ja tarjonnan tase, miljoonaa euroa

	Käypiin hintoihin					
	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
Bruttokansantuote markkinahintaan	199 793	202 743	205 178	206 474	211 609	217 642
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	81 764	80 624	79 392	78 524	82 043	86 220
Kokonaistarjonta	281 557	283 367	284 570	284 998	293 652	303 862
Tavaroiden ja palvelujen vienti	78 881	78 979	77 810	78 275	81 391	85 500
Kulutus	157 790	161 622	164 523	166 335	169 027	172 309
yksityinen	109 108	111 311	113 621	114 820	117 058	119 493
julkinen	48 682	50 311	50 902	51 515	51 969	52 816
Investoinnit	44 489	42 805	41 608	41 332	44 210	47 013
yksityiset	36 537	34 415	33 225	32 792	35 439	38 118
julkiset	7 952	8 390	8 383	8 541	8 770	8 896
Kysyntäerät yhteensä	281 160	283 406	283 941	285 943	294 628	304 822
	Viitevuoden 2010 hintoihin; ei summautuvia					
	2012	2013	2014	2015**	2016**	2017**
Bruttokansantuote markkinahintaan	189 173	187 052	186 295	186 725	189 122	191 698
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	75 433	75 461	75 485	75 312	77 883	80 585
Kokonaistarjonta	264 662	262 585	261 848	262 116	267 019	272 228
Tavaroiden ja palvelujen vienti	74 718	75 576	75 010	75 686	77 957	80 553
Kulutus	147 682	147 731	148 174	149 295	150 065	151 025
yksityinen	102 815	102 489	103 015	104 059	104 913	105 724
julkinen	44 867	45 234	45 156	45 239	45 164	45 318
Investoinnit	41 669	39 485	38 163	37 662	39 692	41 354
yksityiset	34 246	31 800	30 544	29 936	31 847	33 535
julkiset	7 421	7 679	7 611	7 715	7 837	7 813
Kysyntäerät yhteensä	264 452	263 193	262 705	262 178	267 082	272 292

4. Kansantalouden rahoitustasapaino

	2010	2011	2012	2013	2014
	suhteessa BKT:een, %				
Bruttoinvestoinnit	21,9	22,2	22,3	21,1	20,3
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	6,5	6,6	6,5	6,2	5,9
yritykset ja rahoituslaitokset	11,8	11,9	11,8	10,8	10,3
julkisyhteisöt	3,7	3,8	4,0	4,1	4,1
Bruttosäästäminen¹	23,2	22,1	20,7	19,4	18,5
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	5,7	4,7	4,5	4,9	4,1
yritykset ja rahoituslaitokset	16,4	14,6	14,3	13,0	13,6
julkisyhteisöt	1,1	2,8	1,9	1,5	0,8
Rahoitusylijäämä	1,5	-1,4	-1,8	-1,7	-2,1
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	-1,0	-2,2	-2,3	-1,6	-1,9
yritykset ja rahoituslaitokset	5,2	1,8	2,6	2,2	2,8
julkisyhteisöt	-2,6	-1,0	-2,1	-2,5	-3,3
Tilastollinen ero	0,0	0,0	0,0	-0,2	-0,4

¹ Ml. pääomansiirrot, netto



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Snellmaninkatu 1 A

PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin 0295 160 01

Telefaksi 09 160 33123

www.vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-251-710-4 (pdf)

Syyskuu 2015